

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**IXe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 251.778 van 7 oktober 2021  
in de zaak A. 226.510/IX-9432**

In zake : Karel ANTHONISSEN  
woonplaats kiezend te 1700 Dilbeek  
Potaardestraat 6

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister  
van Financiën  
die woonplaats kiest bij  
de Centrale Rechtskundige Dienst van de FOD Financiën  
gevestigd te 1030 Brussel  
North Galaxy - Toren B  
Koning Albert II-laan 33 bus 15

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 24 oktober 2018, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 17 oktober 2018 van de voorzitter van het directiecomité van de federale overheidsdienst Financiën waarbij aan Karel Anthonissen wordt gemeld dat de hem toegekende vermelding ‘te verbeteren’ voor de evaluatiecyclus 2017 definitief wordt.

*II. Verloop van de rechtspleging*

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

Eerste auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 september 2021.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij en adviseur Ann Lauwers, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Melissa Celis 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. Verzoeker is bij koninklijk besluit van 22 juni 2009 benoemd tot gewestelijk directeur bij een fiscaal bestuur. Hij is vanaf 1 juli 2009 ter beschikking gesteld van de administratie van de Bijzondere Belastinginspectie te Gent.

3.2. Op 25 juli 2018 wordt aan verzoeker het evaluatieverslag voor zijn evaluatiecyclus 2017 ter kennis gebracht. Daarin wordt vastgesteld dat geen van de vastgelegde prestatiedoelstellingen werden behaald. Aan verzoeker wordt de eindvermelding ‘te verbeteren’ toegekend.

3.3. Op 3 augustus 2018 stelt verzoeker een beroep in bij de voorzitter van het directiecomité van de FOD Financiën tegen het evaluatieverslag en de hem toegekende vermelding ‘te verbeteren’.

3.4. Na verzoeker en de hiërarchische meerdere op 20 september 2018 te hebben gehoord, stelt de interdepartementale beroepscommissie inzake evaluatie op 9 oktober 2018 unaniem voor om de aan verzoeker toegekende eindvermelding ‘te verbeteren’ te behouden.

3.5. Op 17 oktober 2018 brengt de voorzitter van het directiecomité van de FOD Financiën verzoeker op de hoogte van het advies van de beroepscommissie en meldt hij dat overeenkomstig artikel 32, tweede lid, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 ‘betreffende de evaluatie in het federaal openbaar ambt’ de vermelding ‘te verbeteren’ voor de periode van 16 januari 2017 tot 31 december 2017 definitief wordt.

Dat is de bestreden beslissing.

3.6. Bij koninklijk besluit van 17 mei 2019 wordt verzoeker met uitwerking vanaf 1 augustus 2019 eervol ontslag verleend uit zijn ambt wegens het bereiken van de leeftijdsgrens en hij wordt ertoe gemachtigd de titel van zijn ambt eershalve te voeren.

#### *IV. Ontvankelijkheid van het beroep*

##### *Standpunt van de partijen*

4. In de laatste memorie werpt de verwerende partij op dat verzoeker bij koninklijk besluit van 17 mei 2019 vanaf 1 augustus 2019 eervol ontslag uit zijn ambt is verleend wegens het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd en dat dit mogelijk een weerslag heeft op zijn actueel belang.

5. In antwoord op de vraag van de staatsraad-verslaggever aan verzoeker om te verduidelijken welk actueel belang hij nog heeft bij het beroep en welk voordeel hij er thans nog mee beoogt te verkrijgen gelet op zijn pensionering, stelt verzoeker in een brief van 22 mei 2021 dat zijn evaluatie met eindvermelding ‘te verbeteren’ niet tot een geldelijk nadeel heeft geleid dat ongedaan moet worden gemaakt, maar dat hij een moreel belang heeft, namelijk de behoefte om zijn loopbaan eervol te kunnen afsluiten. Voorts stelt verzoeker dat hij nog potentiële vorderingen heeft tegen de Belgische Staat. Hij verwijst naar twee beroepen die hij bij de Raad van State heeft ingesteld, namelijk de zaak A. 221.173 met eindarrest nr. 237.065 van 17 januari 2017 en de zaak 227.053 met eindarrest nr. 245.762 van 15 oktober 2019. Verzoeker stelt dat de beide procedures thans “nog weinig betekenis” hebben, maar dat dit niet betekent dat hij geen vorderingen meer tegen de Belgische Staat zou hebben. De mogelijkheid om nog een burgerlijke vordering in te stellen, hetzij rechtstreeks, hetzij als burgerlijke partij in een strafdossier, is volgens verzoeker ook te beschouwen als een belang bij het huidig beroep, aangezien de evaluatie van zijn ambt over het jaar 2017 bij die vorderingen een argument kan zijn.

### *Beoordeling*

6. Het belang, waarvan een verzoekende partij blijkt moet geven, dient te bestaan op het ogenblik van het instellen van het annulatieberoep en de verzoekende partij moet dat belang behouden tot aan de uitspraak. De aard van het belang kan weliswaar evolueren, maar een verzoekende partij moet minstens aannemelijk maken dat de gevraagde nietigverklaring haar nog een concreet, direct en persoonlijk voordeel oplevert.

7. Om als toereikend te worden beschouwd, moet het belang onder meer rechtstreeks zijn en de verzoekende partij een voordeel verschaffen dat voldoende direct verband houdt met de finaliteit van een nietigverklaring, namelijk het doen verdwijnen van de bestreden rechtshandeling uit de rechtsorde.

Onvoldoende om een nietigverklaring van de bestreden beslissing te kunnen verkrijgen, is dan ook het belang van een verzoekende partij dat in de loop van de annulatieprocedure is geëvolueerd naar nog uitsluitend een belang bij het onwettig horen verklaren van die beslissing om de toekenning van een schadevergoeding – door de rechtbanken van de rechterlijke orde, die daartoe zelf de eventuele fout van de overheid kunnen vaststellen – te faciliteren.

Het voordeel moet in beginsel ook méér zijn dan de morele genoegdoening die een verzoekende partij put uit het horen onwettig verklaren van de bestreden beslissing, inzonderheid om derden aldus te overtuigen van haar initieel gelijk. Een dergelijk belang heeft een karakter dat niet valt binnen de grenzen van het belang zoals bedoeld in artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State; dat beoogde voordeel is immers niet verbonden met het verdwijnen van de bestreden beslissing uit het rechtsverkeer maar enkel met het horen gegrond verklaren *erga omnes* van de door de verzoekende partij aangevoerde middelen.

8. Er is voor een verzoekende partij geen stelplicht om haar belang bij het beroep te omschrijven of toe te lichten. Wel ligt het op de weg van een verzoekende partij, wanneer er twijfel rijst omtrent haar actueel belang en zeker wanneer zij daarover door de Raad wordt ondervraagd, om aan de Raad van State alle nuttige gegevens ter beoordeling voor te leggen, die kunnen aantonen dat zij in de concrete omstandigheden van de zaak nog steeds een actueel en rechtstreeks belang bij de nietigverklaring behoudt.

Met wat een verzoekende partij desgevraagd dan voor de Raad doet gelden, schetst zij zelf de contouren waarom het haar (nog) te doen is en de Raad moet met die door de verzoekende partij vastgelegde grenzen van het gerechtelijk debat rekening houden.

9. Een evaluatie onderscheidt zich, wat het aangebrachte morele leed betreft, van een tuchtbeoordeling.

Een tuchtsanctie beoogt een ambtenaar wegens deontologisch laakbaar gedrag te bestraffen en werpt een zodanige smet op de getuchtigde dat hij er in elk geval een gekwalificeerd moreel belang bij heeft om haar middels een annulatieberoep ongedaan te zien maken. Aangenomen wordt dat een dergelijk odium niet wordt tegengesproken of ongedaan gemaakt door het enkele feit dat de betrokkene ondertussen uit dienst zou zijn getreden.

Een evaluatie is een instrument in het kader van een doeltreffend personeelsbeheer dat tot doel heeft het bestuur in te lichten over de waarde, de geschiktheid, de prestaties en de verdiensten van een personeelslid gedurende een welbepaalde, afgelopen periode, waarbij het personeelslid ofwel voor zijn inzet wordt gewaardeerd ofwel wordt aangespoord zijn prestaties te verbeteren.

Een evaluatie is geen tuchtmaatregel of anderszins gericht op enige bestraffing van tekortkomingen in zijn functioneren maar beoogt, door een waardering uit te drukken van het bestuur over de wijze van dienen van zijn personeelslid, aanmoedigend of aanmanend te werken voor de betrokken persoon opdat deze optimaal in zijn functie zou renderen.

10. Gewis kan dan de vraag rijzen of het morele nadeel dat verzoeker ondervindt van een negatieve evaluatie nog een voldoende rechtstreeks verband vertoont met de finaliteit van de gevorderde nietigverklaring, wanneer hij ingevolge zijn oppensioenstelling niet langer bij zijn werkgever is tewerkgesteld en bijgevolg voor de toekomst uiteraard geen voor- of nadelen meer kan ondervinden in zijn loopbaan ingevolge de toegekende evaluatie.

11. Dat verzoeker ondertussen op pensioen is gesteld, betekent weliswaar niet dat hij zijn belang noodzakelijk en automatisch verliest, maar het stelt verzoeker evenmin ervan vrij om nog zijn actueel belang te moeten aantonen.

12. In antwoord op de vraag van de staatsraad-verslaggever om zijn actueel belang bij het beroep tot te lichten, erkent verzoeker geen geldelijk nadeel van de thans bestreden evaluatie te hebben ondervonden.

Voorts beweert hij niet dat hij tijdens zijn loopbaan concrete nadelen van de negatieve evaluatie heeft ondervonden die minstens als moreel krenkend kunnen worden ervaren.

Evenmin beweert verzoeker dat hetgeen in de beschrijving van zijn presteren aan bod komt een dermate grievend karakter vertoont dat hij geacht kan worden er nog een gekwalificeerd moreel belang aan te ontleen. De Raad kan dit evenmin spontaan ontwaren in de motivering van de bestreden beslissing.

Verzoeker stelt louter dat hij een moreel belang heeft dat bestaat uit de behoefte om zijn loopbaan eervol af te sluiten.

Een dergelijk belang is echter niet méér dan het belang bij het horen gegrond verklaren van een middel, hetgeen onvoldoende rechtstreeks is om het belang bij de gevorderde nietigverklaring te dienen. Overigens kan worden vastgesteld dat verzoeker bij koninklijk besluit van 17 mei 2019 eervol ontslag uit zijn ambt is verleend en hij dus daadwerkelijk op eervolle wijze zijn carrière heeft kunnen afsluiten.

13. Voorts stelt verzoeker nog dat het onwettig horen verklaren van de bestreden beslissing van nut kan zijn voor potentiële, toekomstige vorderingen tegen de Belgische Staat.

Ook een dergelijk belang vertoont slechts een onrechtstreeks verband met datgene waar het bij een annulatieberoep wezenlijk om gaat, namelijk het zuiveren van de rechtsorde door de vernietiging van een onwettige bestuurshandeling.

Alvast kan worden vastgesteld dat verzoeker vóór de sluiting van het debat bij de Raad van State geen vordering tot het toekennen van een schadevergoeding tot herstel heeft ingediend.

Heeft een verzoekende partij die niet meer van een belang bij de nietigverklaring doet blijken geen vordering tot toekenning van een schadevergoeding tot herstel ingesteld in de loop van de annulatieprocedure, dan zal zij van de Raad van State geen beoordeling van haar middelen mogen verwachten, louter met het oog op het faciliteren van de eventuele toekenning van een schadevergoeding (RvS, alg. verg., 22 maart 2019, nr. 244.015).

14. Verzoeker doet niet langer blijken van het rechtens vereiste belang.

Het beroep is dienvolgens onontvankelijk.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verwierpt het beroep.**

**2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 20 euro.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeven oktober tweeduizend eenentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

|                        |                  |
|------------------------|------------------|
| Geert Van Haegendoren, | kamervoorzitter, |
| Bruno Seutin,          | staatsraad,      |
| Bert Thys,             | staatsraad,      |
| bijgestaan door        |                  |
| Vera Wauters,          | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Vera Wauters**

**Geert Van Haegendoren**