

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

ARREST

**nr. 255.536 van 19 januari 2023
in de zaak A. 228.862/IX-9593**

In zake: Philippe VAN ITTERBEEK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jo Goethals
kantoor houdend te 8800 Roeselare
Kwadestraat 151B bus 41
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Tom Peeters
kantoor houdend te 2600 Antwerpen
Borsbeeksebrug 36 bus 9
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 augustus 2019, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 3 juni 2019 van de directieraad van het agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust van de Vlaamse overheid waarbij aan Philippe Van Itterbeek voor het evaluatiejaar 2018 de evaluatie ‘onvoldoende’ wordt toegerekend.

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 Joke Goris heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 november 2022.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jo Goethals, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Tom Peeters, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Melissa Celis heeft een andersluidend 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 op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing hoofdscheepstechnicus in statutair dienstverband bij het agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust van de Vlaamse overheid.

3.2. Sinds 2010 komt jaarlijks in plannings- en evaluatiedocumenten aan bod dat verzoeker een werkpunt heeft op het vlak van de samenwerking met ondergeschikten en meerderen en dat hij dient te streven naar een betere, correcte en professionele communicatie en naleving van afspraken.

3.3. Naar aanleiding van een incident tussen verzoeker en zijn ondergeschikte tijdens een vaart in december 2018, wordt hem een “stilte-periode” opgelegd ter beperking van de geluidsoverlast door zijn werkzaamheden.

3.4. Op 12 maart 2019 wordt verzoeker uitgenodigd voor een evaluatiegesprek dat op 18, 20 of 22 maart 2019 kan plaatsvinden. Hij laat op 19 maart 2019 echter weten dat hij niet aanwezig kon of kan zijn wegens ziekte.

3.5. Op 21 maart 2019 wordt aan verzoeker een ontwerp van evaluatieverslag over het werkjaar 2018 bezorgd, waarvan de conclusie luidt: “onvoldoende”.

3.6. Op 4 april 2019 formuleert verzoeker zijn opmerkingen bij dat evaluatieverslag. Hij bekritiseert in het bijzonder dat de evaluatie gebeurde zonder voorafgaand gesprek en dat ze steunt op één enkel incident “dat geenszins als representatief kan worden beschouwd voor een evaluatie over een heel jaar”.

3.7. Op 10 april 2019 wordt aan verzoeker het definitieve, ondertekende evaluatieverslag over het werkjaar 2018 meegedeeld. De conclusie luidt ongewijzigd: “onvoldoende”. Ze steunt op de volgende “[g]lobale beschrijvende evaluatie”:

“Philippe dient zijn functie als hoofdscheepstechnicus veel beter waar te maken.

Men mag van een hoofdscheepstechnicus verwachten dat men eerst nadenkt en het probleem analyseert vooraleer tot actie over te gaan, zodat de gevolgschade 0 of minimaal is. Dit werd reeds aangehaald in de vorige evaluatie 2017 voor gelijkaardige feiten.

Probleem stelling LB 1 verloop oliedruk op ABC motor na onderhoud door boordpersoneel.

Philippe werd er op gewezen wat de eventuele oorzaken konden zijn na het onderhoud door het boordpersoneel. Volgens Philippe was alles in orde. Na onderzoek door externe firma werd er vastgesteld dat de beide oliefilters verkeerd gemonteerd waren wat resulteerde in aantal dagen buiten dienst en een kostenplaatje van de externe firma. Als HST dient men dit te voorkomen en een inspanning te doen als men oplossingen voorstelt.

Men respecteert elkaar ongeacht rang. Philippe werd door de operations manager Kust, eind dit jaar van de loodsboot 1 gehaald. Philippe kwam telkens in aanvaring met zijn ondergeschikten en/of andere collega's aan boord. Philippe werd hier reeds in het verleden op aangesproken. Dit resulteerde uiteindelijk in een persoonlijke nota in werkjaar 2013 én werkjaar 2017. Dit komt niet overeen met de functie beschrijving van varend hoofd scheepstechnicus, met de persoonlijke competenties 5.2 Samenwerken en 5.5 Richting geven.

Verder deed Philippe op bovenstaande beslissing nog uitspraken die niet kunnen getolereerd worden binnen onze organisatie.

- Uitspraken als ‘...en nu heb ik tijd om mijn Spaans te oefenen’, kunnen niet door de beugel.

- Vooraleer Philippe een dokter geraadpleegd had verkondigde hij reeds dat hij voor lange tijd afwezig zou zijn.

Bij werkzaamheden zowel intern als externe firma’s dient er meegeholpen te worden.

Hij moet ook geduld leren oefenen.

Als er bepaalde beslissingen genomen zijn door hoger hand, kan men hier vragen over stellen en eventueel zijn mening geven, maar eens de beslissing gevallen is dient men zich hierin te schikken. Een kritisch constructieve houding is positief, maar het moet constructief blijven.

In toepassing van artikel IV.4 van het VPS werd de heer Philippe Van Itterbeek op 12/03/2019, nadat een telefonische uitnodiging op 7 maart 2019 onbeantwoord bleef, schriftelijk uitgenodigd voor een evaluatiegesprek.

Deze uitnodiging werd op 19 maart 2019 door de heer Philippe Van Itterbeek per mail beantwoord: ‘bij deze laat ik je weten dat ik niet naar het evaluatiegesprek kon/kan komen wegens ziekte (zie doktersattest in bijlage)’. Het bijgevoegde doktersattest verklaart ‘de heer Philippe Van Itterbeek (...) 100% onbekwaam gevonden om (...) op evaluatiegesprek te komen door ziekte van 18/3/2019 tot en met 30/4/2019.’

Gezien er derhalve geen gesprek binnen een redelijke termijn kon plaats hebben werd beslist om de schriftelijke procedure op te starten zoals voorzien in artikel IV. Het ontwerp evaluatieverslag werd op 31/3/2019 aan de heer Philippe Van Itterbeek bezorgd. Op dit ontwerp werden via zijn raadsman Meester [...] op 4/4/2019 opmerkingen gemaakt die integraal opgenomen zijn als bijlage bij dit definitief verslag.

Het door de heer Philippe Van Itterbeek ingediende verweer is niet van aard dat ze volstaan om tot de conclusie te komen dat een ‘onvoldoende’ over het werkjaar 2018 niet zou dienen gehandhaafd te worden. Integendeel, de evaluatoren benadrukken dat zij een degelijke afweging gemaakt hebben om naar aanleiding van de geciteerde feiten en gedragingen van de heer Philippe Van Itterbeek een tuchtprocedure op te starten dan wel om een duidelijk signaal te geven aan de heer Philippe Van Itterbeek dat zijn gedrag niet strookt met het gedrag dat van een technische officier kan verwacht worden, alsook dat er na de evaluatie 2018 en de afspraken in de planning 2018, geen verbetering merkbaar was, wel integendeel.”

3.8. Op 24 april 2019 stelt verzoeker tegen die negatieve evaluatie een beroep in bij de raad van beroep voor de diensten van de Vlaamse overheid.

3.9. Op 21 mei 2019 verklaart de raad van beroep het ingestelde beroep ontvankelijk en adviseert hij dat de evaluatie ‘onvoldoende’ ongegrond is. Dit advies steunt op de volgende overwegingen:

“Overwegende dat er dient te worden vastgesteld dat de betreffende evaluatie over een te korte termijn is gespreid en derhalve niet representatief is voor een beoordeling die normaal over een gans jaar dient te geschieden,

Overwegende dat immers aangezien de evaluatie over een gans jaar dient te worden gespreid en bovendien de beoordeling dan ook niet mag worden beperkt tot een blijkbaar hoofdzakelijk occasioneel incident, ook al gaat verzoeker weliswaar daarin niet volledig vrij uit,

Overwegende dat de overige beweringen lastens verzoeker niet bewezen zijn, ook niet dat hij zich niet collegiaal zou hebben gedragen en dat het hem uiteraard niet kan worden verweten dat [h]ij in opdracht van zijn superieuren en in naleving van de vigerende wetgeving handelde,

Overwegende dat de verzoeker de geldende procedures van het beheershandboek heeft nageleefd;

Overwegende dat bovendien een evaluatie niet mag worden afgewend van haar doel, nl. een verslag dat de prestaties en de wijze van uitoefening van de functie beoordeelt;

Overwegende dat de algemene bewoordingen waarmee de evaluatie wordt besloten niet gestaafd zijn door concrete bewezen feiten;

Overwegende dat het dan ook in deze omstandigheden, zelfs indien er deels éénmalige nalatigheden of moeilijkheden zouden kunnen worden weerhouden lastens verzoeker, het onredelijk en buiten proportie is om de betreffende evaluatie als ‘onvoldoende’ te kwalificeren.”

3.10. Op 3 juni 2019 neemt de directieraad van het agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust met unanimitéit de thans bestreden beslissing om aan verzoeker de evaluatie ‘onvoldoende’ toe te kennen voor het jaar 2018.

Deze beslissing luidt:

“[...]

- Door de heer Philippe Van Itterbeek werd tegen het toekennen van een evaluatie ‘onvoldoende’ in beroep gegaan bij de Raad van Beroep.

- Deze oordeelde op 21 mei 2019 met 6 tegen 1 stemmen dat de evaluatie ‘onvoldoende’ ongegrond is, waardoor de beslissing aan de Directieraad van MDK toebehoort.

- DAB Vloot volgt deze stellingname van de Raad van Beroep niet: Het is noodzakelijk dat aan de betrokken hoofdscheepstechnicus een belangrijk signaal gegeven wordt dat zijn functioneren als een officier werktuigkundige aan boord van een schip een voorbeeldfunctie dient te zijn waardoor het in de toekomst anders en beter moet worden.

- Op vraag van de voorzitter antwoordt [Y.G.] dat geen van de aanwezigen in de directieraad optreedt als eerste of tweede evaluator van het betrokken personeelslid.

- Op vraag van de voorzitter of het betrokken personeelslid dient te worden gehoord door de directieraad, antwoordt [Y.G.] ontkennend gezien dit niet voorzien is binnen deze procedure.

- Na beraadslaging formuleert de voorzitter volgend voorstel van advies waarover gestemd wordt:

De directieraad MDK gaat akkoord om aan de heer Philippe Van Itterbeek voor het evaluatiejaar 2018 een onvoldoende toe te kennen.

Uitslag van de geheime stemming: [...]

Het voorstel wordt aanvaard.”

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

4. De verwerende partij werpt in haar laatste memorie op dat verzoeker zijn belang bij het voorliggende beroep heeft verloren, doordat hij met ingang van 1 oktober 2021 vrijwillig ontslag heeft genomen.

Zij wijst erop dat verzoeker zijn belang bij het beroep niet steunt op een moreel belang, maar wel op het behoud van zijn “credits” in het kader van zijn evaluatie en op het vermijden van een dreigend, gedwongen ontslag als gevolg van een (tweede) negatieve evaluatie. Volgens de verwerende partij is dit belang echter zonder voorwerp omwille van het vrijwillige ontslag van verzoeker.

5. Verzoeker repliceert in zijn laatste memorie dat hij zijn belang bij het beroep behoudt.

Hij betoogt vooreerst dat hij door de verwerende partij werd geïsoleerd en dat hij ervan overtuigd is dat de bestreden negatieve evaluatie “een eerste stap was om hem, na een onvermijdelijke tweede negatieve evaluatie te defenestreren”. Hij benadrukt dat de reden voor zijn negatieve evaluatie zonder meer niet correct was. Een uniek incident werd hem volstrekt ten onrechte aangerekend. Hij stelt dat hij, de leeftijd van 55 jaar voorbij, de kans kreeg om aan de slag te gaan bij een private firma. Op het ogenblik dat hij daarover een beslissing moest nemen, was de procedure voor de Raad van State nog lopende. Hij wilde niet het

risico nemen om tegen een tweede negatieve evaluatie aan te kijken en hij heeft dan ook de stap gezet naar de private firma om zo de werkloosheid te vermijden. Wanneer hij na een tweede negatieve evaluatie zou zijn ontslagen, zou het onwaarschijnlijk geweest zijn dat hij nog een andere opportuniteit zou hebben gekregen. Verzoeker ziet het dan ook zo dat hij “noodgedwongen al zijn voordelen van ambtenaar [heeft] laten vallen om te kunnen overleven”.

Voorts doet verzoeker gelden dat hij, niettegenstaande zijn ontslag, nog steeds een moreel belang heeft bij de beoordeling van zijn vordering. De beoordelingsvermelding ‘slecht’ kan in wezen immers worden vergeleken met een tuchtstraf. De “smet op het blazen” is ook na het ontslag niet gewist en blijft onterecht op hem rusten. De omstandigheid dat hij, toen hij nog tot de dienst behoorde, zijn concrete belang (in het inleidend verzoekschrift) heeft omschreven als het onterechte verlies van een “credit”, betekent niet dat het morele belang dat hij sowieso bijkomend had bij het verkrijgen van een vernietiging, niet is blijven bestaan. Het gaat volgens verzoeker niet op dat uitsluitend rekening zou kunnen worden gehouden met het belang zoals het werd omschreven in het inleidend verzoekschrift. Toentertijd kon hij immers niet bevroeden dat de doorlooptijd van de annulatieprocedure langer zou duren dan normaal. Het ontslag is er pas na meer dan twee jaar gekomen. Verzoeker besluit dat het moreel nadeel maar kan worden hersteld door de annulatie van de bestreden beslissing.

Hij voegt er nog aan toe dat hij “ook een materieel nadeel [heeft] geleden doordat hij zijn ambtenarenbetrekking heeft ingewisseld, of beter gelet op de omstandigheden, heeft moeten inwisselen voor een betrekking in de privé sector”.

Ten slotte kondigt hij aan, met verwijzing naar arrest nr. 244.015 van 22 maart 2019 van de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrecht-spraak van de Raad van State, dat hij vóór de sluiting van het debat een verzoek tot het verkrijgen van een schadevergoeding tot herstel zal indienen met toepassing van artikel 11*bis* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Beoordeling

6.1. Het belang, waarvan een verzoekende partij voor de Raad van State blijk 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 de verzoekende partij moet minstens aannemelijk maken dat de gevraagde nietigverklaring haar nog een concreet, direct en persoonlijk voordeel oplevert.

6.2. 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 initiële 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.

6.3. 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 daarover een onderbouwde exceptie wordt opgeworpen, 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 dan voor de Raad van State 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.

6.4. 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 getuichte 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 is 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 in beginsel geen tuchtmaatregel of ook niet anderszins gericht op enige bestraffing van tekortkomingen van het betrokken personeelslid in zijn functioneren. Ze beoogt integendeel slechts, door een waardering

uit te drukken van het bestuur over de wijze van dienen van het personeelslid, aanmoedigend of aanmanend te werken voor de betrokken persoon opdat deze optimaal in zijn functie zou renderen.

Gewis kan dan de vraag rijzen of het morele nadeel dat het betrokken personeelslid ten gevolge van een negatieve evaluatie ondervindt, nog een voldoende rechtstreeks verband vertoont met de finaliteit van de gevorderde nietigverklaring, wanneer dat personeelslid ingevolge zijn uitdiensttreding niet langer bij zijn werkgever is tewerkgesteld en derhalve voor de toekomst uiteraard geen nadelen meer kan ondervinden in zijn loopbaan ten gevolge van de toegekende evaluatie.

Het betrokken personeelslid vermag evenwel aan te tonen dat de bestreden evaluatiebeslissing een verdoken tuchtmaatregel uitmaakt, in welk geval het personeelslid, net zoals bij de nietigverklaring van een reguliere tuchtmaatregel, een gekwalificeerd moreel belang behoudt bij de vernietiging ervan, óók na een eventuele uitdiensttreding.

7.1. In dit geval doet verzoeker vooreerst gelden dat hij zijn belang bij het beroep behoudt, omdat hij ervan overtuigd is dat er na de bestreden beslissing een tweede negatieve evaluatie zou volgen die tot zijn ontslag zou leiden. Om daaraan te ontkomen, heeft hij, toen hij daarvoor de kans kreeg, de beslissing moeten nemen om aan de slag te gaan bij een private firma.

Dit argument van verzoeker kan evenwel bezwaarlijk overtuigen van zijn actueel belang bij het beroep, aangezien zijn beweerde vrees voor een tweede negatieve evaluatie louter speculatief en hypothetisch is en zijn beslissing om ontslag te nemen bij de verwerende partij en in dienst te treden van een private firma een vrijwillige keuze blijkt te zijn.

7.2. Verzoeker voert voorts aan nog een moreel belang te hebben bij de nietigverklaring van de bestreden beslissing, omwille van de gebleven “smet op

het blazen”, nu de betwiste negatieve evaluatie “in wezen kan worden vergeleken met een tuchtstraf”.

Zoals hiervóór *sub* 6.4 werd aangegeven, behoudt het betrokken personeelslid ook na zijn uitdiensttreding een moreel belang bij de nietigverklaring van een tuchtmaatregel. Eveneens werd overwogen dat een evaluatiebeslissing in beginsel te onderscheiden is van een tuchtbeslissing en geen grievend oogmerk heeft dat het behoud van een belang na een uitdiensttreding kan verantwoorden. Verzoeker voert evenwel in een eerste middel aan dat de bestreden evaluatiebeslissing een verdoken tuchtmaatregel betreft. Hij heeft er dan ook een actueel belang bij dat alleszins dat middel wordt onderzocht.

7.3. Verzoeker voert ten slotte aan dat hij nog een materieel belang heeft bij zijn beroep, gelet op het materieel nadeel dat hij heeft geleden doordat hij zijn ambtenarenbetrekking heeft moeten inwisselen voor een betrekking in de privésector.

Hiervóór werd echter *sub* 7.1 er reeds op gewezen dat verzoekers beslissing om ontslag te nemen bij de verwerende partij en in dienst te treden van een private firma een vrijwillige keuze is. Een nietigverklaring van de bestreden beslissing kan het beweerde materiële nadeel niet verhelpen.

8. Uit wat voorafgaat volgt dat verzoeker niet aantoont nog een actueel belang te hebben bij de nietigverklaring van de bestreden evaluatie ‘onvoldoende’, tenzij hij in zijn eerste middel ervan kan overtuigen dat die evaluatie een verdoken tuchtmaatregel is.

V. Onderzoek van het eerste middel

Uiteenzetting van het middel

9. Verzoeker voert in het eerste middel de schending aan van de artikelen IV.1 tot en met IV.6 en de artikelen VIII.7 tot en met VIII.16 van het Vlaams personeelsstatuut, de artikelen 2 en 3 van “de Formele motiveringswet” en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, “als daar zijn het principe ‘audi et alteram partem’, [het] motiveringsbeginsel[,] het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel”.

Hij betoogt dat de bestreden beslissing een verkapte tuchtsanctie oplegt. Zijn evaluatoren gaven immers expliciet aan dat de in aanmerking genomen feiten aanleiding hebben gegeven tot de keuze tussen enerzijds een tuchtsanctie en anderzijds een negatieve evaluatie “als signaal”. Volgens verzoeker betekent dit dat de verwerende partij de kwetsieve feiten wenste te bestraffen. Het ging er niet om het bestuur in te lichten over de wijze van functioneren van verzoeker, maar wel om ten aanzien van verzoeker zelf een negatief signaal te geven met betrekking tot zijn handelwijze. Door hem expliciet een reprimande te geven aangaande een welbepaald feit, is er geen sprake van een negatieve evaluatie, maar wel van een verkapte tuchtstraf. Daartoe is evenwel niet de tuchtprocedure gevolgd die is voorgeschreven door het Vlaams personeelsstatuut. Evenmin is er sprake van een wettige evaluatie “nu de facto een tuchtstraf is opgelegd”. Voorts kan maar op een wettige wijze een tuchtstraf worden opgelegd als diegene die er het voorwerp van is, expliciet daarover wordt gehoord, maar ook dat is niet gebeurd. Er wordt geen formele motivering aangebracht en in het dossier is geen argumentatie terug te vinden die de tuchtsanctie verantwoordt. Het advies van de raad van beroep dat de evaluatie niet mag worden afgewend van haar daadwerkelijke doel en dat verzoeker allerminst onredelijk en onzorgvuldig is geweest, wordt niet weersproken, noch op een pertinente wijze weerlegd.

10. In zijn memorie van wederantwoord doet verzoeker nog gelden dat tuchtfeiten weliswaar aanleiding kunnen geven tot een negatieve evaluatie, maar dat dit niet betekent dat de overheid de “keuze” heeft tussen een tuchtsanctie of een negatieve evaluatie. Om te beoordelen of een maatregel moet worden beschouwd als een negatieve evaluatie, dan wel als een tuchtsanctie, moet de finaliteit van de maatregel onder ogen worden genomen. In dit geval is het duidelijk dat men aan verzoeker een “belangrijk signaal” wilde geven en dat het niet gaat om de waardering van verzoekers wijze van dienen met het oog op zijn functioneren in de toekomst. In de bestreden beslissing is geen motivering terug te vinden over hoe verzoekers handelen moet worden bijgesteld. Veeleer werd een “belangrijk signaal” gegeven met het oog op het vermijden van recidive, wat de finaliteit van een straf of sanctie is.

11. In zijn laatste memorie benadrukt verzoeker dat evalueren “waarderen” is en sanctioneren een middel om “een voorschrift af te dwingen”. Belangrijk is ook dat evalueren betrekking heeft op een periode van functioneren, “terwijl een sanctie gekoppeld wordt aan een feit waarvoor een reprimande moet gegeven worden”. Volgens verzoeker is de “scoop” van een evaluatie veel ruimer dan één feit. In dit geval is er, aldus verzoeker, een signaal gegeven met betrekking tot één welbepaald feit, waarbij abstractie is gemaakt van het functioneren tijdens de volledige periode. Dit is een verdoken tuchtsanctie, zo besluit hij.

Beoordeling

12. Het valt aan een verzoekende partij toe om het voor de Raad van State geloofwaardig te maken dat aan een maatregel die zich niet naar de vorm als een tuchtmaatregel presenteert, niettemin een disciplinaire bedoeling ten grondslag ligt, zodat – ondanks de schijn van het tegendeel – hij een verdoken tuchtmaatregel is, omdat uit de omstandigheden moet worden afgeleid dat het determinerende, maar niet uitgedrukte motief van de maatregel is haar te bestraffen.

Tot het bestaan van een dergelijke niet-veruitwendigde bedoeling mag niet worden besloten op grond van louter subjectieve gevoelens van de getroffen ambtenaar. Integendeel dient de ambtenaar met verwijzing naar concrete omstandigheden aannemelijk te maken dat het determinerende, maar niet uitgedrukte motief van de maatregel erin bestaat hem te bestraffen. De Raad van State onderzoekt vervolgens of het geheel van de gegevens, die de ambtenaar hem voorlegt, in hun samenhang bekeken, in redelijkheid het besluit rechtvaardigt dat de bestraffing het dragende motief van de genomen beslissing is. Daarbij is het loutere feit dat een voor de betrokken ambtenaar ongunstige beslissing is gesteund op tekortkomingen die bij hem zijn vastgesteld, ontoereikend om tot het disciplinaire karakter van die beslissing te besluiten.

13. Volgens verzoeker kan in dit geval de bestraffende intentie worden gevonden in het feit dat de verwerende partij expliciet stelt een signaal te willen geven met betrekking tot zijn handelwijze ten aanzien van een welbepaald feit. Verzoeker verwijst dienaangaande naar de volgende passage in de bestreden beslissing:

“DAB Vloot volgt [de] stellingname van de Raad van Beroep niet: Het is noodzakelijk dat aan de betrokken hoofdscheepstechnicus een belangrijk signaal gegeven wordt dat zijn functioneren als een officier werktuigkundige aan boord van een schip een voorbeeldfunctie dient te zijn waardoor het in de toekomst anders en beter moet worden.”

14. De bestreden beslissing heeft betrekking op verzoekers functioneren tijdens de evaluatiecyclus 2018. De omstandigheid dat de aan verzoeker verweten tekortkoming in zijn functioneren eveneens aanleiding had kunnen geven tot een tuchtprocedure, maakt van de bestreden evaluatiebeslissing nog geen verdoken tuchtmaatregel. Anders dan verzoeker aanvoert, blijkt niet dat de bestreden beslissing zou beogen om hem te straffen voor schuldig gedrag. Integendeel blijkt in het bijzonder en expliciet dat de verwerende partij een toekomstgerichte maatregel wenste te nemen inzake verzoekers functioneren, veeleer dan een repressieve maatregel naar aanleiding van tuchtrechtelijk laakbare feiten. Zulks blijkt ook uit de

briefwisseling tussen beide partijen met betrekking tot de schriftelijke evaluatie van verzoeker:

“[De directeur administratie en organisatie merkt op] dat de opmerkingen die de heer Philippe Van Itterbeek gemaakt heeft niet van aard zijn dat de evaluatoren hun besluit ‘onvoldoende’ over het evaluatiejaar 2018 wensen te herzien. Beide evaluatoren wensen ook te benadrukken dat zij er wel degelijk voor gekozen hebben om geen tuchtprocedure op te starten naar aanleiding van het gedrag van de heer Philippe Van Itterbeek maar een duidelijk signaal wensen te geven door middel van de evaluatie.”

Noch uit de formulering van de bestreden beslissing, noch uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat ook maar enige bestraffende intentie in hoofde van de verwerende partij kan worden vastgesteld. Uit de door verzoeker voorgelegde gegevens kan evenmin worden afgeleid dat de verwerende partij hem met de bestreden maatregel tuchtrechtelijk heeft willen straffen voor een tekortkoming in zijn functioneren.

15. Bijgevolg moet worden besloten dat verzoeker niet ervan overtuigt dat de bestreden beslissing een verkapte tuchtmaatregel inhoudt.

Het eerste middel is niet gegrond.

16. Die vaststelling, gelezen in samenhang met hetgeen hiervóór *sub* 8 werd overwogen, volstaat om te besluiten dat verzoeker niet het rechtens vereiste actueel belang heeft bij de nietigverklaring van de bestreden beslissing en dat zijn beroep tot nietigverklaring om die reden moet worden verworpen.

VI. Verzoek tot schadevergoeding tot herstel

17. Verzoeker heeft op zondag 27 november 2022 om 14.53 uur een verzoekschrift tot het verkrijgen van een schadevergoeding tot herstel neergelegd op het e-platform van de Raad van State.

18. Reeds drie maanden eerder, op 25 augustus 2022, heeft verzoeker door kennisname van de laatste memorie van de verwerende partij, ook kennis genomen van de door de verwerende partij opgeworpen exceptie van verlies aan actueel belang bij zijn beroep. Dat heeft verzoeker ertoe gebracht om in zijn laatste memorie van 21 september 2022 aan te kondigen dat hij nog vóór de sluiting van het debat in de zaak een vordering tot schadevergoeding op grond van artikel 11*bis* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State zou instellen. Met een verwijzing naar arrest nr. 244.015 van 22 maart 2019 van de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State leek hij daaraan de aanspraak te verbinden op een onderzoek – niettegenstaande een eventueel verlies aan belang bij de nietigverklaring van de bestreden beslissing – van alle door hem aangevoerde middelen met het oog op het verkrijgen van een schadevergoeding tot herstel.

19. In arrest nr. 244.015 van 22 maart 2019 heeft de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State geoordeeld dat wanneer een verzoekende partij haar belang bij de gevorderde nietigverklaring heeft verloren, zodat deze moet worden afgewezen, het indienen van een verzoek tot het verkrijgen van een schadevergoeding tot herstel met toepassing van artikel 11*bis* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State in voorkomend geval de Raad wel voor de verplichting plaatst om niettemin – voor zover het ingestelde annulatieberoep initieel ontvankelijk was en voor zover het verlies van het belang niet het gevolg is van een handeling die de verzoekende partij zelf heeft gesteld of heeft nagelaten te stellen en die haar persoonlijk verwijtbaar is – een onderzoek van de middelen te verrichten en de eventuele onwettigheid van de bestreden beslissing vast te stellen voor zover dat nodig is om over het ingediende verzoek tot schadevergoeding tot herstel uitspraak te kunnen doen.

Aldus verschaft artikel 11*bis* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State aan een verzoekende partij, wier belang in de annulatieprocedure buiten haar tekortkoming om evolueerde van een belang bij de nietigverklaring naar alleen nog een belang om de bestreden beslissing onwettig te horen verklaren

met het oog op het verkrijgen van een schadevergoeding tot herstel, het nodige instrument om toch nog een beoordeling door de Raad van State te verkrijgen van de middelen die zij in het kader van haar annulatieberoep aanvoerde.

20. In dit geval heeft verzoeker gewacht tot minder dan 24 uur vóór de geplande terechtzitting waarop het debat zou worden gesloten, om te doen wat hij al maanden eerder had aangekondigd en waartoe hij sedertdien, met eerbiediging van de rechten van de verdediging, ruimschoots de mogelijkheid had, namelijk alsnog een regelmatig verzoek tot het verkrijgen van een schadevergoeding tot herstel indienen. De proceshouding van verzoeker, die de verwerende partij en de Raad van State nodeloos en vermijdbaar uitermate *in extremis* overvalt met een nieuw gegeven, getuigt niet van gepaste loyauteit ten aanzien van de merites van een correct en efficiënt procesverloop, temeer daar verzoeker op het ogenblik van het sluiten van het debat onmogelijk het voor de beoogde vordering voorgeschreven rolrecht kan hebben betaald of zelfs geen opdracht tot betaling kan voorleggen, zodat er op dat ogenblik allerminst zekerheid is of de vordering overeenkomstig artikel 71, vierde lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ als “verricht” kan en mag worden beschouwd.

21. In die omstandigheden past het niet in de leer van het door verzoeker ingeroepen arrest nr. 244.015 van 22 maart 2019 van de Raad van State dat verzoeker aanspraak kan maken op een onderzoek van ook het tweede door hem in zijn inleidend verzoekschrift aangevoerde middel.

22. Nu geen onwettigheid is vastgesteld (het eerste middel) of kan worden vastgesteld (het tweede middel), dient het verzoek tot het verkrijgen van een schadevergoeding tot herstel overeenkomstig artikel 25/3, § 3, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ eveneens te worden afgewezen.

BESLISSING

- 1. De Raad van State verwerpt het beroep tot nietigverklaring.**
- 2. De Raad van State verwerpt het verzoek tot het verkrijgen van een schadevergoeding tot herstel.**
- 3. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.**
- 4. Het onverschuldigde rolrecht van 200 euro en de onverschuldigde bijdrage van 20 euro voor het verzoek tot schadevergoeding tot herstel worden aan verzoeker terugbetaald.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negentien januari tweeduizend drieëntwintig, 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