

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 263.912 van 8 juli 2025
in de zaak A. 240.870/IX-10.401**

In zake : XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Mario Van Essche
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Korte Lozanastraat 20-26
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. het BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJK GEWEST
2. de GEWESTELIJKE VENNOOTSCHAP VAN DE HAVEN
VAN BRUSSEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jonathan de Wilde en Karel Devloo
kantoor houdend te 5100 Jambes
Passage de l'Atelier 6/2
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 26 december 2023, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de regering van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest van 19 oktober 2023 (lees: 26 oktober 2023) waarbij de door de evaluatiecommissie aan verzoeker toegekende evaluatie ‘ongunstig’ van zijn mandaat als directeur-diensthooft (A4) bij de Haven van Brussel blijft behouden.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 261.727 van 12 december 2024 is het debat heropend.

Adjunct-auditeur Samuel Mens heeft een aanvullend 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 16 juni 2025.

Staatsraad Jim Deridder heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Mario Van Essche, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Romain Annoye, die *loco* advocaten Jonathan de Wilde en Karel Devloo verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Samuel Mens 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. De feitelijke toedracht van de zaak is uiteengezet in arrest nr. 261.727 van 12 december 2024. Er wordt naar verwezen.

IV. Aanwijzing van de verwerende partij

4. Verzoeker is aangesteld als ambtenaar bij de gewestelijke vennootschap van de haven van Brussel.

Bij het nemen van de bestreden beslissing is de regering van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest opgetreden in haar hoedanigheid van orgaan van die instelling van openbaar nut en niet als executieve van het gewest.

Het is derhalve de gewestelijke vennootschap van de haven van Brussel (“de haven van Brussel”) die als verwerende partij moet worden aangewezen. Op de terechtzitting verklaart de raadsman van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest dat de namens het gewest neergelegde procedurestukken ook aan de haven van Brussel mogen worden toegerekend.

Het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest dient buiten de zaak worden gesteld.

Wanneer hierna sprake is van “de verwerende partij”, wordt bijgevolg de gewestelijke vennootschap van de Haven van Brussel bedoeld.

V. Onderzoek van het tweede en derde middel

A. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

5. In een tweede middel beroept verzoeker zich op een schending van het vertrouwensbeginsel, artikel 471, derde lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 maart 2018 ‘houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de gewestelijke overheidsdiensten van Brussel’ (het ‘statuut gewestelijke overheidsdiensten’) en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Verzoeker betoogt dat het bestuur bij de uitspraak over de doelstellingen die als ‘niet behaald’ worden beoordeeld, voorbijgaat aan het gegeven dat op 16 maart 2021 reeds heel wat (aflopende) doelstellingen als ‘behaald’ zijn aangemerkt en dat de regering die tussentijdse evaluatie ook heeft

bekrachtigd. Door op die voorgaande beoordeling terug te komen, schendt de regering volgens verzoeker niet alleen het vertrouwensbeginsel, maar ook artikel 471, derde lid, van het “Statuut Brussel” (verzoeker doelt hiermee op het ‘statuut gewestelijke overheidsdiensten’). Bovendien, zo stelt verzoeker, werd het signaal gegeven dat hij op de goede weg was – waarbij hij aanstipt dat hij aan de opmerkingen inzake zijn communicatie is tegemoetgekomen door zich te laten begeleiden. Door de gunstige beoordeling van de eerste twee jaren van het mandaat en de opeenvolgende tijdelijke aanstellingen als adjunct-directeur-generaal en directeur-generaal, is verzoeker van oordeel dat hij werd “misleid” en dat hem ten onrechte de indruk werd gegeven dat zijn optreden werd geapprecieerd. Verzoeker merkt voorts op dat de gehele periode tot de aanstelling van de nieuwe directeur-generaal, die het merendeel van de termijn van zijn mandaat uitmaakt, bij de evaluatie buiten beschouwing wordt gelaten, terwijl de eindevaluatie op de gehele mandaatperiode betrekking moet hebben. De bestreden beslissing steunt volgens verzoeker vooral op het verslag van de huidige directeur-generaal, dat evenwel slechts een fractie van de mandaatperiode bestrijkt. Voor de feitelijke toelichting bij het middel verwijst verzoeker naar zijn intern beroep.

6. In de memorie van wederantwoord weerspreekt verzoeker de exceptie van de verwerende partij, die stelt dat het middel niet ontvankelijk is in zoverre het verwijst naar het ‘statuut gewestelijke overheidsdiensten’, omdat de Haven van Brussel is onderworpen aan het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 maart 2018 ‘houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ (het ‘statuut instellingen openbaar nut’). Verzoeker stelt dat hij in zijn onderliggende benoeming weliswaar ambtenaar is van de Haven van Brussel, maar dat de uitoefening van die functie is opgeschort tijdens de uitoefening van het mandaat als directeur-diensthooft, mandaat dat hij niet kreeg van de Haven van Brussel, maar van de Brusselse regering. Hoe dan ook heeft artikel 464 van het ‘statuut instellingen openbaar nut’ volgens verzoeker dezelfde strekking als het ingeroepen artikel 471 van het ‘statuut gewestelijke overheidsdiensten’. Voorts stelt verzoeker dat de verwerende partij

middels de bijlage bij de kennisgeving van de bestreden beslissing een *post factum*-motivering geeft.

7. In zijn laatste memorie na heropening van het debat betwist verzoeker dat hij niet voldoende uiteenzet welke doelstellingen hij reeds heeft behaald en in welke mate de bestreden beslissing daaraan afbreuk zou doen. De beoordeling ter zake in het auditorsverslag berust volgens verzoeker op een onvolledige analyse van het verzoekschrift op intern beroep, waarnaar hij heeft verwezen. Voorts stelt verzoeker dat de vraag of doelstellingen al dan niet aflopend waren niet relevant is, omdat ze door de evaluatiecommissie hoe dan ook als ‘behaald’ zijn aangemerkt. Wanneer de overheid zich aldus over een doelstelling heeft uitgesproken, kan zij daar volgens verzoeker niet meer op terugkomen. Voor vijf strategische doelstellingen stelt verzoeker vervolgens dat ze op het ogenblik van de tussentijdse evaluatie in 2021 betrekking hadden op een afgeronde taak en dus als definitief moeten worden beschouwd. Er mag voor verzoeker ook niet worden voorbijgegaan aan het gegeven dat hij in de geëvalueerde functie een mandaathouder van de Brusselse regering was en dat die specifieke opdracht een resultaatsverbintenis inhoudt, en geen inspanningsverbintenis.

Verzoeker benadrukt dat de tussentijdse evaluatie rechten verleent omdat ze de bevestiging door de overheid inhoudt dat de gekozen methodologie en de wijze van uitvoeren de juiste zijn. Een dergelijke beslissing kan niet worden ingetrokken en ze moet bij de eindbeoordeling worden gehonoreerd. Verzoeker stipt daarbij nog aan dat artikel 465 van het ‘statuut instellingen openbaar nut’ niet toelaat te besluiten dat de eindevaluatie in de plaats komt van een tussenevaluatie, maar dat de twee evaluaties integendeel gelijkwaardig zijn. Door te overwegen dat doelstellingen die eerder, bij de tussentijdse evaluatie, als behaald werden beschouwd, niet langer als behaald worden beschouwd bij de eindevaluatie, gaat het bestuur volgens verzoeker ten onrechte over én tot een intrekking én tot een herevaluatie. Het decisief motief van de bestreden beslissing kan naar oordeel van verzoeker dan ook niet standhouden.

Beoordeling

8. Het ‘statuut instellingen openbaar nut’ is naar luid van zijn artikel 1, § 1, 2°, derde gedachtestreepje, van toepassing op de ‘Gewestelijke vennootschap van de Haven van Brussel’. Artikel 430 van dit statuut schrijft voor dat de regering bij mandaat de betrekkingen toekent, verbonden aan de rangen A4, A4+ en A5 en de artikelen 430 en volgende bevatten de evaluatieprocedure voor deze mandaathouders – waarvan verzoeker er één is. Het ‘statuut instellingen openbaar nut’ is derhalve op verzoeker van toepassing.

Verzoeker beroept zich – ten onrechte – op een schending van artikel 471, derde lid, van het ‘statuut gewestelijke overheidsdiensten’. Die bepaling stelt:

“De vermelding ‘ongunstig’ wordt toegekend aan de mandaathouder wanneer de evaluatie aantoont dat de werking van de mandaathouder niet het verwachte niveau haalt of wanneer de toegewezen doelstellingen niet bereikt werden of wanneer deze doelstellingen niet op een optimale manier bereikt werden of wanneer zijn persoonlijke bijdrage aan het behalen van de doelstellingen zeer gering is.”

In dat opzicht is het middel onontvankelijk.

Het wél toepasselijke artikel 464, derde lid, van het ‘statuut instellingen openbaar nut’ luidt evenwel net eender. De verwerende partij heeft het middel ook in die zin begrepen en op die grond inhoudelijk verweer kunnen voeren.

De exceptie wordt verworpen.

9. Het vertrouwensbeginsel is een beginsel van behoorlijk bestuur, krachtens hetwelk de burger moet kunnen betrouwen op een vaste gedragslijn van de overheid of op toezeggingen of beloften die de overheid in het concrete geval heeft gedaan.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De overheid is onder meer verplicht om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.

10. Wat het zorgvuldigheidsbeginsel betreft, komt verzoeker in zijn verzoekschrift niet verder dan te stellen dat “[i]n de mate dat de Regering geen rekening heeft gehouden met de argumenten van verzoeker, [...] ook het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden [lijkt]”.

Het ligt op de weg van verzoeker om aan de hand van concrete gegevens aan te tonen in welke mate er met zijn argumenten geen rekening werd gehouden en er aldus onzorgvuldig werd gehandeld. Zoals hierna zal blijken, heeft de verwerende partij wel degelijk oog gehad voor verzoekers argumenten en er ook antwoorden op geformuleerd.

Een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel kan niet worden aangenomen.

In de mate dat verzoeker in de memorie van wederantwoord bij het ingeroepen zorgvuldigheidsbeginsel ook de motiveringsplicht betreft en stelt dat een *post factum*-motivering wordt gegeven, geef verzoeker aan het tweede middel op onontvankelijke wijze een nieuwe wending.

11. De kritiek die verzoeker in het verzoekschrift uiteenzet, bevat twee aspecten: (i) de periode tot de aanstelling van de nieuwe directeur-generaal is bij de eindbeoordeling buiten beschouwing gelaten en (ii) het bestuur komt in de eindevaluatie voor een aantal competenties terug op de eerder gegeven beoordeling ‘behaald’.

12.1. Wat de te beoordelen periode betreft, stelt verzoeker:

“Het valt daarbij op dat de gehele periode tot en met de aanstelling van de nieuwe directeur-generaal (die het merendeel van de termijn van het mandaat uitmaakt) – louter qua tijdsverloop – buiten beschouwing werd gelaten voor de beoordeling terwijl bij de eindevaluatie de gehele periode dient geëvalueerd te worden.

De eerste twee jaar werden als gunstig beoordeeld en er kan bezwaarlijk gesteld worden dat de verzoeker ‘ongunstig’ zou beoordeeld geweest zijn als hem gevraagd werd directeur-generaal ad interim te worden.

De Evaluatiecommissie en, indien dat de beweegreden van de regering was, ook de regering, heeft zich dan ook vooral laten leiden door het verslag van de (huidige) directeur-generaal dat slechts een fractie van de mandaatsperiode betreft.”

12.2. De evaluatiecommissie overweegt in de eindevaluatie onder meer wat volgt:

“Voor de komst van de nieuwe algemene directie werd [verzoeker] door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aangesteld als adjunct-directeur-generaal ad interim (juli 2021 – januari 2022), en later als directeur-generaal ad interim (februari 2022 – mei 2022). De commissie neemt akte van de toegenomen werklast die [deze] ad-interim benoemingen met zich hebben gebracht, en houdt er rekening mee in haar evaluatie.”

De evaluatiecommissie geeft er aldus uitdrukkelijk blijk van ook de periode van juli 2021 tot mei 2022 in rekening te hebben genomen. Verzoeker blijft in gebreke om aan te tonen welke activiteiten of doelstellingen in die periode, in weerwil van de vóórmelde overwegingen, ten onrechte buiten beschouwing zouden zijn gebleven.

De stelling van verzoeker dat de verwerende partij zich (bovenmatig) zou hebben laten leiden door het verslag van de huidige directeur-generaal, gaat niet verder dan een loutere bewering en wordt niet verder gestaafd.

In dat opzicht overtuigt het tweede middel alvast niet.

13.1. De Raad van State onderzoekt vervolgens hoe de tussentijdse evaluatie bij de eindevaluatie in rekening mocht worden gebracht.

Inhoudelijk zijn voor de functie van directeur-diensthooft vier strategische en vijf transversale doelstellingen vastgelegd:

- ‘transversale doelstelling 1: kwaliteit van de diensten voor de gebruikers’;
- ‘transversale doelstelling 2: ontwikkeling van het personeel’;
- ‘transversale doelstelling 3: efficiënte en duurzame werkingswijze’;
- ‘transversale doelstelling 4: rond internationale betrekkingen, Europese zaken en Ontwikkelingssamenwerking’;
- ‘transversale doelstelling 5: OPTIris voor alle mandaathouders’;
- ‘strategische doelstelling 1: invoering van een nieuwe organisatie van de dienst’;
- ‘strategische doelstelling 2: de administratieve eenheden waarvoor de directeur-diensthooft verantwoordelijk is, bieden een professionele, vernieuwende en kwaliteitsvolle dienstverlening aan hun klanten, zowel de interne als de externe, evenals aan de andere overheidsdiensten en -instellingen en stakeholders’;
- ‘strategische doelstelling 3: de haven- en logistieke cluster ontwikkelen om een duurzaam alternatief te bieden voor het vervoer van goederen over de weg’;
- ‘strategische doelstelling 4: de uitbouw van gewestelijke infrastructuur voor goederenvervoer in de havenperimeter mogelijk maken om de milieu-impact van de goederenstromen te beperken’.

13.2. Voor de toelichting bij zijn grieven inzake de eindevaluatie verwijst verzoeker naar het intern beroep dat hij bij de regering heeft ingediend en dat hij samen met zijn beroepschrift heeft neergelegd.

Drie van de doelstellingen – ‘transversale doelstelling 1’, ‘transversale doelstelling 2’ en ‘strategische doelstelling 2’ – zijn bij de tussentijdse evaluatie beoordeeld als ‘gedeeltelijk behaald’. Aangezien verzoeker zich in de uiteenzetting van het middel in het verzoekschrift enkel erover beklagt dat het bestuur terugkomt op doelstellingen die tussentijds als ‘behaald’ waren aangemerkt, kunnen die drie doelstellingen verder buiten beschouwing blijven.

In de mate dat verzoeker in zijn laatste memorie na heropening van het debat voor het eerst grieven met betrekking tot ‘strategische doelstelling 2’ uiteenzet, is dat laattijdig en dus onontvankelijk.

13.3. Tot slot merkt de Raad van State op dat verzoekers beroep op het vertrouwensbeginsel in algemene zin, in de bestreden beslissing uitdrukkelijk is ontmoet. De regering overweegt immers:

“[Verzoeker] heeft aangetoond dat hij doorheen de jaren een aantal doelstellingen behaald heeft. Hij verklaart echter in zijn activiteitenverslag dat al de vooropgestelde doelstellingen 100% bereikt zijn, wat onjuist is. Tijdens het gesprek met de evaluatiecommissie geeft hij bovendien toe dat niet alle doelstellingen voor 100% werden bereikt. [Verzoeker] maakt een systematische overschatting van zijn prestaties.

Er zijn verschillen tussen de twee verslagen van de evaluatiegesprekken waarbij in de tussentijdse evaluatie van 16 maart 2021 naar voren kwam dat er sommige doelstellingen behaald waren. De termijn voor meerdere doelstellingen van [verzoeker] eindigt niet op dat moment. Heel veel doelstellingen hebben een permanent karakter of beslaan periodes die na de tussentijdse evaluatie vielen. Het is dan ook logisch dat deze doelstellingen tijdens de eindevaluatie opnieuw werden geëvalueerd. De Regering is van oordeel dat doelstellingen die eerder als behaald werden beschouwd op het moment van de tussentijdse evaluatie niet langer als behaald kunnen worden beschouwd op het moment van de eindevaluatie, zoals door de evaluatiecommissie werd beoordeeld.

[Verzoeker] toont bovendien geen structuur of formalisatie van de manier waarop de doelstellingen zijn behaald.”

14. Met betrekking tot ‘transversale doelstelling 3’ beperkt verzoeker zich in zijn intern beroep ertoe te stellen dat de evaluatiecommissie in 2021 had aangegeven dat deze doelstelling was behaald en dat men “het verleden niet [kan] uitwissen”.

Verzoekers kritiek blijft er aldus toe beperkt dat het bestuur ten onrechte een bij de tussentijdse evaluatie als definitief te beschouwen beoordeling alsnog heeft gewijzigd.

Die kritiek overtuigt niet.

In het doelstellingenkader zijn vijf ‘targets’ bepaald en bijhorende meetpunten vastgelegd:

- het waardencharter van de Haven verspreiden en ervoor zorgen dat iedereen het charter aanhangt: 2019 en nadien permanent;
- de verspreiding van de schriftelijke procedures stimuleren: halverwege het mandaat en aan het einde van het mandaat;
- de nodige gegevens bezorgen voor de jaarverslagen aan het Parlement, evenals voor de monitoring en de rapportering: al naargelang van de ministeriële omzendbrieven en beslissingen van de BHR;
- projecten voorstellen in het kader van een werkgroep die opgericht moet worden door Brussel Openbaar Ambt: te bepalen op basis van de afgesloten akkoorden;
- onder andere een IT-tool ontwikkelen voor de beheerscontrole: te bepalen op basis van de beslissingen van de BHR.

Bij de eindevaluatie werd geoordeeld dat verzoeker niet voldoet met betrekking tot het tweede en vijfde meetpunt. Voor het tweede meetpunt werd uitdrukkelijk een beoordeling aan het einde van het mandaat vooropgesteld, zodat verzoeker wist – minstens behoorde te weten – dat de tussentijdse evaluatie op dat punt niet definitief kon zijn. Voor het vijfde meetpunt, dat al evenmin tot de eerste helft van de mandaatperiode is beperkt – spreekt verzoeker de inhoudelijke beoordeling van de evaluatiecommissie niet tegen.

Voor zover ze op ‘transversale doelstelling 3’ betrekking heeft, overtuigt verzoekers kritiek niet.

15.1. Ten aanzien van ‘transversale doelstelling 4’ stelt de evaluatiecommissie bij de eindevaluatie:

“[Verzoeker] geeft aan dat een groot deel van deze doelstelling niet werd behaald. De evaluatiecommissie erkent dat deze doelstelling vrij recent werd toegevoegd aan de doelstellingen en beseft dat het niet mogelijk is om binnen deze korte tijdspanne de doelstelling te realiseren. De commissie oordeelt dat ze over onvoldoende elementen beschikt om transversale doelstelling 4 te beoordelen.”

15.2. De Raad van State herhaalt vooreerst wat *sub* 12.2 is vastgesteld: in zijn verzoekschrift bekritiseert verzoeker enkel dat de bestreden beslissing terugkomt op de beoordeling ‘behaald’ die in de tussentijdse evaluatie was gegeven. Aangezien ‘transversale doelstelling 4’ bij de tussentijdse evaluatie nog niet was opgenomen en verzoeker daarvoor op dat ogenblik dus nog niet was beoordeeld – laat staan dat die doelstelling als ‘behaald’ werd aangemerkt – valt deze doelstelling buiten het bestek van het middel zoals uiteengezet.

In hoofddeorde is verzoekers kritiek derhalve niet ontvankelijk.

15.3. Louter ten overvloede overweegt de Raad van State nog wat volgt.

In zijn intern beroep stelt verzoeker met betrekking tot deze doelstelling enkel dat de evaluatiecommissie ten onrechte overweegt dat hij in zijn activiteitenverslag niets heeft vermeld, waarna hij een passage uit dat verslag herneemt. Uit de hiervóór *sub* 14.1 aangehaalde overwegingen blijkt evenwel dat niet een gebrek aan toelichting de evaluatiecommissie tot haar oordeel heeft gebracht, maar wel de vaststelling dat zij om de aangegeven redenen niet tot een beoordeling kon komen.

Verzoekers kritiek mist derhalve feitelijke grondslag.

Voor zover verzoeker met de verwijzing naar zijn activiteitenverslag wil aantonen dat hij, gelet op de recente toevoeging van deze doelstelling, de opgegeven meetpunten niet in hogere mate kon bereiken, moet worden vastgesteld dat de evaluatiecommissie verzoeker daarin bijtreedt en om die reden de doelstelling niet beoordeelt. In dat opzicht heeft verzoeker geen belang bij zijn grief.

Betrokken op ‘transversale doelstelling 4’, overtuigt verzoekers kritiek evenmin.

16. Met betrekking tot ‘strategische doelstelling 1’ betoogt verzoeker dat de evaluatiecommissie in 2021 reeds had geoordeeld dat “de invoering van een nieuwe organisatie” was behaald.

In het doelstellingenkader zijn voor deze doelstelling twee meetpunten opgegeven. Een eerste meetpunt (‘de invoering van de nieuwe organisatie voltooien’) vermeldt vier ‘targets’ met bijhorende termijnen: tweemaal ‘binnen [...] 9 maanden na het begin van het mandaat’, ‘najaar 2019’ en ‘2021’. Een tweede meetpunt (‘de uit te voeren opdrachten globaal plannen en een operationeel plan voor de dienst uitwerken’) voorziet voor de drie ‘targets’ telkens in een termijn ‘eerste semester van 2019 en nadien permanent’.

Bij de tussentijdse evaluatie – op 16 maart 2021 – beoordeelt de evaluatiecommissie deze doelstelling als ‘behaald’. Verzoeker kan derhalve, wat het eerste meetpunt betreft, worden bijgevalen. Uit wat voorafgaat, blijkt evenwel dat op dat ogenblik geen eindbeoordeling kon worden uitgesproken over het tweede meetpunt, dat immers vanaf 2019 aan een permanente beoordeling was onderworpen.

Bij de eindevaluatie overweegt de evaluatiecommissie:

“Tijdens het gesprek met de evaluatiecommissie spreekt [verzoeker] van de integratie van een projectmethodologie waarbij hij de trekker was. Opnieuw identificeert [verzoeker] deze doelstelling als 100% behaald, terwijl een externe consultant nog bezig is met het implementeren van deze methodologie.

Voor de overige meetpunten blijft de rol die [verzoeker] speelt in de uitwerking ervan onduidelijk. Bovendien zijn een groot deel van de meetpunten nog niet gefinaliseerd (bv.: de implementatie van het CRM systeem en de functiegesprekken).”

Verzoeker voert niet aan dat deze overwegingen niet op het tweede meetpunt kunnen worden betrokken.

In de mate dat verzoeker de beoordeling van ‘strategische doelstelling 1’ bekritiseert, kan het middel niet worden bijgevalen.

17. Ook wat ‘strategische doelstelling 3’ aangaat, stelt verzoeker dat de evaluatiecommissie die doelstelling bij de tussentijdse evaluatie reeds als ‘behaald’ heeft beoordeeld.

Het doelstellingenkader onderscheidt voor deze doelstelling drie ‘targets’ en bijhorende termijnen:

- de haveninfrastructuur moet onderhouden en ontwikkeld worden ten behoeve van de gebruikers van de haven op basis van de prioriteiten van het masterplan en het beheerscontract: doorlopend;
- op basis van het masterplan en het beheerscontract een meerjarig actieplan uitwerken: december 2023;
- een lobbyplan voor de haven uitwerken en invoeren: december 2021.

Bij de tussentijdse evaluatie stelt de evaluatiecommissie:

“De commissie beoordeelt strategische doelstelling 3 als behaald.”

Op grond van het doelstellingenkader wist verzoeker – of behoorde hij te weten – dat de evaluatiecommissie in maart 2021 onmogelijk een eindoordeel kon uitspreken over zijn prestaties inzake het onderhoud van de infrastructuren en dat minstens de ‘target’ inzake de herstructurering op een veel langere termijn was ingepland.

De eindevaluatie voor deze doelstelling luidt:

“[Verzoeker] spreekt in zijn presentatie vooral over het onderhoud van de Brusselse waterwegen door de baggerwerken die regelmatig worden uitgevoerd. Het is voor de commissie niet duidelijk welke acties [verzoeker] hiernaast onderneemt om in te zetten op de ontwikkeling van de haven. Het ontbreekt [verzoeker] aan een meerjarig actieplan op dit vlak, waardoor de focus nu hoofdzakelijk ligt op het uitvoeren van taken die reeds vastliggen. Daarnaast slaagt [verzoeker] er niet in om mee te geven in welke mate de haven een positieve impact heeft op het reduceren van het aantal containers op de weg. Hij geeft aan dat er een aantal analyses gebeurd zijn met de partners om deze in kaart te brengen, maar hij kan echter niet meegeven wat de uitkomst van deze analyses was.”

Vermits, zoals gezien, het onderhoud van de infrastructuur overheen de hele evaluatieperiode wordt beoordeeld en verzoeker niet ongunstig wordt beoordeeld met betrekking tot de uitwerking van een lobbystrategie – de enige ‘target’ die bij de tussentijdse beoordeling kon zijn gefinaliseerd – kan verzoeker niet worden bijgetreden in zijn stelling dat het bestuur in de eindevaluatie voor ‘strategische doelstelling 3’ terugkomt op of afbreuk doet aan een als definitief te beschouwen evaluatie in maart 2021.

Voor zover het tweede middel betrekking heeft op ‘strategische doelstelling 3’ is het niet gegrond.

18. Met betrekking tot ‘strategische doelstelling 4’ betoogt verzoeker eveneens dat wordt teruggekomen op een beoordeling ‘behaald’ bij de tussentijdse evaluatie.

In het doelstellingenkader worden drie ‘targets’ en bijhorende termijnen vermeld:

- jaarlijks actieplan uitwerken op basis van het masterplan en het komende beheerscontract: permanent vanaf 2020;
- de ontwikkeling van de *modal shift* en de kringlooeconomie in de havenzone bevorderen: permanent vanaf 2020;
- uitvoering en opvolging van het investeringsplan waarin voorzien is in het beheerscontract: permanent.

Bij de tussentijdse evaluatie stelt de evaluatiecommissie:

“De commissie beoordeelt strategische doelstelling 4 als behaald.”

Ook hier kan er, gelet op het doelstellingenkader, geen misverstand over bestaan dat de drie ‘targets’ ook na maart 2021 aan een permanente beoordeling werden onderworpen, zodat in de tussentijdse evaluatie voor geen enkel aspect van de doelstelling een definitieve – en verworven – eindbeoordeling kan worden gelezen.

In de mate dat verzoeker van het tegendeel uitgaat, moet de grief worden verworpen.

De eindevaluatie voor deze doelstelling luidt:

“Voor de laatste strategische doelstelling kent [verzoeker] zichzelf opnieuw een score van 100% toe. [Verzoeker] vermeldt echter niet wat hij doe met het slib dat wordt uitgebaggerd om de impact op het milieu te beperken. Verder geeft hij mee dat de haven ondertussen al heeft ingezet op het gebruik van zonne-energie. Welke stappen [verzoeker] verder ondernam om in te zetten op een lagere milieu-impact is niet duidelijk. Tot slot ontbreekt het [verzoeker] aan een duidelijke visie over hoe hij de milieu-impact van de haven wil verkleinen en hoe hij wil inzetten op de modal shift.”

In zijn intern beroep argumenteert verzoeker dat over het slib en de zonne-energie “helemaal geen vraag [werd] gesteld, in tegenstelling tot hetgeen het verslag van de Evaluatiecommissie doet vermoeden”. De Raad van State leest in de eindevaluatie evenwel niet dat verzoeker bepaalde vragen niet kon beantwoorden, maar wel dat zijn toelichting niet kon overtuigen. Ook die kritiek van verzoeker faalt.

Wat ten slotte de *modal shift* betreft, onderneemt verzoeker geen poging om concreet uiteen te zetten waarom de beoordeling van de evaluatiecommissie omtrent een gebrek aan visie onzorgvuldig zou zijn in het licht van wat verzoeker in zijn activiteitenverslag heeft uiteengezet.

In de mate dat het tweede middel betrekking heeft op ‘strategische doelstelling 4’ is het evenmin gegrond.

19. Het tweede middel is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

B. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

20. In het derde middel voert verzoeker aan dat “geen rekening [is] gehouden met het statuut”. Verzoeker acht “artikel 471, *in fine*” van het “Statuut Brussel” geschonden doordat de evaluatiecommissie en de regering hebben nagelaten rekening te houden met bijzondere omstandigheden, namelijk de COVID-periode en de tijdelijke interimfunctie in de leiding van de haven.

21. In de memorie van wederantwoord betwist verzoeker vooreerst de exceptie van onontvankelijkheid die de verwerende partij opwerpt, *mutatis mutandis* wat *sub* 5 bij de bespreking van het tweede middel is weergegeven. Voorts stelt verzoeker dat de evaluatiecommissie wel vermeldt dat zij met onvoorziene omstandigheden rekening heeft gehouden, maar dat zij zulks inhoudelijk niet aantoon, minstens niet wat de “tweede helft van het mandaat” betreft. Verzoeker betoogt tot slot dat wanneer de evaluatiecommissie bepaalde elementen uit zijn activiteitenverslag niet begreep, zij om nadere toelichting had moeten verzoeken in plaats van het als irrelevant af te wijzen.

22. In zijn laatste memorie na heropening van het debat doet verzoeker nog het volgende gelden:

“14. Gelet op het feit dat verzoekende partij op het moment van het indienen van het verzoekschrift geen enkele informatie had met betrekking tot de motivering van de beslissing aangezien louter de eindbeslissing was meegedeeld (hetgeen ook blijkt uit het stukkenbundel van tegenpartij, nu stuk 18 dat aangetekend schrijven is en de overweging niet vermeld is en het verslag niet bijgevoegd is), was verzoekende partij in de materiële onmogelijkheid [...] om de inhoud te kennen.

Toen was er een ander standpunt m.b.t. de formele motivering van bestuurshandelingen, nl. die van de spontane Formele Motiveringswet, zoals ook bevestigd door Uw Raad bvb. in arrest nr. 229.822 van 15 januari 2015, waarbij een verwijzing naar een (gekend) verslag van een arts, zelfs niet volstond om te voldoen aan de Formele Motiveringswet.

15. Verzoekende partij kon op dat moment niet vermoeden dat hij een actieve informatieplicht zou hebben, die een uitzondering vormt op de Formele

Motiveringsplicht van de overheid. Hij had maar één woord om de analyse te beoordelen en dat was ‘ongunstig’.

16. Vandaar dat hij dit op dat moment niet kon onderbouwen, aangezien hem geen enkele beoordeling bekend was.

17. Nu, het verslag gedateerd op 26 oktober 2023 en bijgebracht als stuk 17 van verwerende partij, vermeldt de coronacrisis louter in de omschrijving van de feiten, maar niet in de ‘algemene beoordeling’.

De auditeur stelt dat verzoekende partij moet aantonen dat er ‘onvoldoende’ werd rekening gehouden met de onvoorziene omstandigheden, maar de algemene beoordeling vermeldt deze op geen enkele manier. Het werd dus helemaal niet beoordeeld.

18. Het verslag van de evaluatiecommissie stelt zelf dat verzoekende partij tijdens de coronacrisis acties heeft ondernomen om de haven draaiende te houden.

Dat was buiten mandaat, net als het feit dat hij de taak van administrateur-generaal er bij moest nemen, eveneens buiten mandaat.

Alleen het feit dat dit een enorme werklast betreft, buiten het mandaat, bemoeilijkt de tijd die verzoekende partij gekregen heeft om zijn taken, binnen het mandaat te realiseren.

De interimfunctie is een voltijdse functie die niet in het mandaat werd opgenomen. Dat hoeft geen concreet betoog dat dit een impact heeft. [Zo niet] zou het de stelling zijn dat het nagenoeg een inhoudsloze functie is.

De coronacrisis was geen griepseizoen. Het was een jarenlange pandemie, met lockdowns en een verregaande (en zelfs blijvende impact) op de hele logistieke keten en de sector van fulfillment waarvan de Haven een onderdeel is. Er kan toch niet van verzoekende partij verwacht worden dat hij een bewijs moet leveren van lockdowns, een verandering van bestellingen en transformatie van de sector van fulfillment ingevolge corona?

En de coronacrisis ([die] een intensieve crisis was) en de voltijdse opdracht die hij tijdelijk moest uitoefenen, beletten dat de volle aandacht kon gaan naar de uitvoering van het mandaat. Het bewijs dient daarvoor niet geleverd te worden in de doelstellingen apart, maar wel door het feit dat van een mandaathouder moeilijk verwacht kan worden dat hij voltijds zijn mandaat uitvoert, er een voltijdse taak bijneemt en dan nog eens een logistieke crisis bij neemt.

Dat kan slechts als men ofwel de impact van corona ontkent (en dat is inmiddels verworven wetenschap), of zou stellen dat de mandaat opdracht een cadeau zou zijn waarvoor geen inspanningen vereist worden, of nog, dat de taak van ‘havenbaas’ geen tijdsinvestering zou vergen. Verzoekende partij mag verhopen dat verwerende partij geen van de drie stellingen betwist...

19. Er is dus geen enkele reden om de feitelijke analyse en het bewijs van dit middel af te leiden naar feitelijke invulling van het mandaat (want beide aspecten vallen er buiten). Het mandaat betreft een tewerkstelling, die in essentie gebaseerd is op het leveren van een tijdsinvestering waarbij min of meer wordt aangenomen dat een tijdsinvestering om en bij de 40 uur per week vergt. Het verschil tussen een opdracht van 40 uur en twee opdrachten van 40 uur en een crisis erbij, is voldoende bewijs van de impact op de beoordeling en zelfs dermate ingrijpend dat het minstens in de beoordeling van de regering zou moeten meegenomen zijn.

20. Wat betreft de droogte, herhaalt verzoekende partij dat hij als enige motivering van de beoordeling ‘ongunstig’ ter beschikking had. Hij kon op dat moment niet weten [...] dat er een actieve motiveringsplicht zou kunnen verwacht worden.

Dat argument werd ook opgenomen in het eindverslag en tijdens de procedure en is dus niet ‘nieuw’.”

Beoordeling

23.1. In arrest nr. 261.727 van 12 december 2024 heeft de Raad van State bij de beoordeling van verzoekers eerste middel – samengevat – overwogen dat verzoeker bij ontvangst van (enkel) de kennisgevingsbrief bij de bestreden beslissing diligenter had moeten optreden en had moeten informeren naar het eigenlijke besluit van de regering dat in de hoofding van die brief als bijlage staat vermeld – wat verzoeker heeft nagelaten.

Vervolgens is geoordeeld dat daaruit ook volgt dat verzoeker, na kennisname van de bestreden beslissing middels het neergelegde administratief dossier, niet vermocht in de memorie van wederantwoord nog nieuwe kritiek aan te voeren.

23.2. *A fortiori* moet thans aan verzoeker worden tegengeworpen dat ook wat hij in zijn laatste memorie na heropening van het debat met betrekking tot het derde middel voor het eerst uitschrijft, laattijdig en dus onontvankelijk is.

Hierna wordt het middel beoordeeld zoals het in het verzoekschrift is uiteengezet.

24. Hiervóór is *sub* 7 reeds geoordeeld dat niet het door verzoeker aangehaalde ‘statuut gewestelijke overheidsdiensten’, maar wel het ‘statuut instellingen openbaar nut’ te dezen van toepassing is.

Artikel 464, vierde lid, van dit laatst vermelde statuut bepaalt:

“In haar evaluatie moet de evaluatiecommissie rekening houden met onvoorziene omstandigheden of omstandigheden onafhankelijk van de wil van de geëvalueerde, die het geheel of gedeeltelijk realiseren van de vastgestelde doelstellingen onmogelijk hebben gemaakt.

Dat voorschrift is identiek aan de tekst van het door verzoeker ingeroepen “artikel 471, *in fine*”, van het ‘statuut gewestelijke overheidsdiensten’. Ook in dit derde middel heeft de verwerende partij – hoewel zij ten onrechte verwijst naar artikel 135 van het ‘statuut instellingen openbaar nut’ – de strekking van het middel begrepen en een inhoudelijk verweer kunnen voeren.

De exceptie wordt verworpen.

25. Ten gronde moet samen met de verwerende partij worden vastgesteld dat de evaluatiecommissie, bij wie de regering zich heeft aangesloten, in de eindevaluatie wel degelijk verschillende uitzonderlijke omstandigheden ter sprake heeft gebracht en zich daarover ook een oordeel heeft gevormd.

Zo overweegt de evaluatiecommissie:

“[Verzoeker] geeft tijdens de voorstelling van zijn activiteitenverslag mee dat een aantal contextelementen invloed hadden op de uitoefening van zijn mandaat. In de eerste plaats was er de covidcrisis, en verder haalt [verzoeker] aan dat ook de oorlog in Oekraïne en de extreme droogte een effect hadden op de werking van de haven. De evaluatiecommissie is het erover eens dat de covidcrisis een aanzienlijke impact had op de Haven van Brussel en op de uitoefening van de eerste helft van zijn mandaat. [Verzoeker] stelt dat hij erin geslaagd is om tijdens deze periode, voor wat betreft zijn verantwoordelijkheden, de haven operationeel te houden en de medewerkers te motiveren die fysiek aanwezig moesten zijn. Het is voor de commissie in mindere mate duidelijk in welke mate de oorlog in Oekraïne en de extreme droogte effectief een grote invloed hebben op de werking van de Haven van Brussel. Verder kan [verzoeker] niet meegeven welke acties hij persoonlijk ondernam om te anticiperen op deze problemen noch op de problemen als gevolg van de Covidcrisis. Zijn activiteitenverslag geeft niet duidelijk aan wat hij precies zelf ondernam en bij navraag in het gesprek verschaft hij geen afdoende elementen die zijn persoonlijke inbreng kunnen staven. Voor de komst van de nieuwe algemene directie werd [verzoeker] door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aangesteld als adjunct-directeur-generaal ad interim (juli 2021 – januari 2022), en later als directeur-generaal ad interim (februari 2022 – mei 2022). De commissie neemt akte van de

toegenomen werklast die [deze] ad-interim benoemingen met zich hebben gebracht, en houdt er rekening mee in haar evaluatie.”

Voor zover verzoeker het anders ziet, mist het middel feitelijke grondslag.

Voorts verwijt verzoeker de evaluatiecommissie dat zij, wanneer zij bepaalde elementen uit zijn activiteitenverslag niet begreep, om nadere toelichting had moeten verzoeken. Uit de hiervóór aangehaalde overwegingen van de evaluatiecommissie – en verzoeker wijst er geen andere aan – blijkt dat aan het evaluatieverslag geen onduidelijkheden, maar leemtes worden verweten en dat daarover tijdens het gesprek wel degelijk bij verzoeker is geïnformeerd, waarbij werd vastgesteld dat verzoeker “geen afdoende elementen” kon voorleggen.

Ook in dat opzicht overtuigt het middel niet.

26. Daargelaten, tot slot, of de nadere precisering die verzoeker aan zijn kritiek geeft in de memorie van wederantwoord niet te laat komt om nog op ontvankelijke wijze te worden aangevoerd, stelt de Raad van State vast dat verzoeker hoe dan ook geen enkele poging onderneemt om inzichtelijk te maken hoe de evaluatiecommissie, buiten datgene wat hiervóór is aangehaald, inhoudelijk zou moeten aantonen dat zij de vermelde uitzonderlijke omstandigheden in rekening heeft genomen.

27. Het derde middel is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

BESLISSING

1. Het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest wordt buiten de zaak gesteld.

2. De Raad van State verwerpt het beroep.

3. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

4. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partij niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op acht juli tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Jurgen Neuts,	staatsraad,
Jim Deridder,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Geert Van Haegendoren