

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 165.305 van 30 november 2006
in de zaak A. 76.225/XII-652.**

In zake : Willy WERCKX,
wonende te Lummen,
Bosstraat 17

tegen :

de PROVINCIE LIMBURG.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Willy Werckx op 31 oktober 1997 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 11 september 1997 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg waarbij zijn ongunstige evaluatie wordt behouden;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door adjunct-auditeur P. De Somere;

Gelet op de beschikking van 11 januari 2000 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 5 mei 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 30 mei 2006;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat I. Martens, die verschijnt voor verzoeker, en van bestuurssecretaris T. Roosen, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur P. De Somere;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. De gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

Sinds 16 februari 1976 is verzoeker tewerkgesteld bij de provincie Limburg voor het onderhoud van bossen en parken van het provinciaal domein Bokrijk. Met ingang van 1 juli 1984 wordt hij vast benoemd als half-geschoold arbeider, waarna hij met ingang van 1 juli 1986 wordt bevorderd tot geschoold arbeider A bij het provinciedomein Bokrijk.

In het kader van een grondige reorganisatie van de diensten van het provinciebestuur wordt verzoeker met ingang van 5 februari 1996 overgeplaatst naar het provinciaal centrum voor Beeldende Kunsten in het begijnhof te Hasselt, waar hij wordt belast met nieuwe taken. Luidens het evaluatieverslag van 10 december 1996 heeft hij de graad van technisch assistent.

Op 8 mei 1996 wordt een functioneringsgesprek gehouden dat resulteert in een afsprakennota die deel uitmaakt van het evaluatiedossier. Volgende afspraken worden gemaakt:

“2. werkplanning : verantwoordelijkheid tuin Begijnhof + PCOB en andere taken (transport, papierslag), overleg : Marleen, Kamiel Cuyx
1/3 materiaal en werkomstandigheden, Kamiel Cuyx, inrichting tuinhuisje (KC), slot (A) + vorming : tuinonderhoud (A)
2. sleutel loskade [wordt] opgevolgd”.

Op 10 december 1996 stellen verzoekers beoordelaars een evaluatieverslag op met als eindevaluatie “gunstig”. Volgende vijf beoordelingscriteria zijn essentieel : werkbereidheid, kwaliteit van het werk, ordelijkheid en netheid, zin voor initiatief en zin voor efficiënt werken en voor resultaten. Verzoeker krijgt voor geen enkel criterium een ongunstige evaluatie.

Op 10 februari 1997 wordt opnieuw een functioneringsgesprek gehouden, dat resulteert in volgende afspraken :

“Algemeen • sleutel loskade (sleutel keuken of conciërge);
• tuinhuisje nr 2 : tuinmateriaal !, uitzonderlijk opslagruimte ; • taken : groenonderhoud (nt snoeien, grasmaaien), papierslag, ronde promotiemateriaal (voldoende materiaal), transporten, verzendingen, winterperiode ; • materiaal : kartonnen dozen voor papierslag, grote hark, ...
• dienstnota's met opdrachten + afspraken Kamiel Cuyckx.
Vorming : 75 u functionele vorming”.

In de rand staat tevens (voor zover leesbaar) :

“• f taakbeschrijving opstellen
• heraanleg tuin planning”.

Op 30 juni 1997 stellen verzoekers beoordelaars een evaluatieverslag op met als eindevaluatie “ongunstig”. De essentiële beoordelingscriteria zijn : initiatief, werkbereidheid, zin voor efficiënt werken en resultaten, kwaliteit en ordelijkheid en netheid. Verzoeker krijgt een ongunstige evaluatie voor volgende criteria: vakkennis met als verklaring “te weinig vakkennis inzake groenonderhoud om taken op assistentniveau aan te kunnen. Functionele vorming afgelast omwille van niet akkoord over taakinvulling. PCBK stelt voor betrokkene een administratieve functie aan te bieden voor proefperiode van 3 maanden”, vakbekwaamheid met als verklaring “id.”, zelfstandigheid met als verklaring “zie 1 + 2”, kwantiteit met als verklaring “groenonderhoud is aanbesteed; inschakeling in technische ploeg werkt niet ; behoefte aan ploegbaas”, zin voor efficiënt werken en resultaten met als verklaring “opleiding/begeleiding noodzakelijk ; behoefte aan ploegbaas”. Daarnaast wordt de evaluatie voorafgegaan door de opmerking “Betrokkene heeft taakinvulling op beambtenniveau en is aangesteld op assistentniveau”.

Bij schrijven van 16 juli 1997 tekent verzoeker bij de bestendige deputatie beroep aan tegen zijn ongunstige evaluatie.

Na verzoeker op 26 augustus 1997 te hebben gehoord, beslist de bestendige deputatie op 11 september 1997 de evaluatie “ongunstig” te behouden. Het betreft de bestreden beslissing die als volgt wordt gemotiveerd :

“Overwegende dat deze evaluatie ‘ongunstig’ gevolg was van de vermeldingen ‘ongunstig’ op de volgende beoordelingscriteria :
- vakkennis;
- vakbekwaamheid;

- zelfstandigheid;
- kwantiteit;
- zin voor efficiënt werken en resultaten (essentieel criterium);

Overwegende dat de heer Willy Werckx naar aanleiding van zijn beroep op 26 augustus 1997 door de Bestendige Deputatie werd gehoord en dat hiervan proces-verbaal werd opgesteld;

Overwegende dat het verweerschrift opgesteld door de heer Willy Werckx aan dit proces-verbaal werd gehecht en er integrerend deel van uitmaakt;

Overwegende de stelling van de verdediging dat de beschrijving zeer sum[m]ier is en te weinig gemotiveerd en dat de evaluatoren niet de dagelijkse leiding van betrokkene hebben;

Overwegende dat het perfect mogelijk is dat de functionele leidinggevende niet de evaluator is gezien evaluatie bepaald is om gedaan te worden door iemand met de graad minstens C4 en betrokkene leidinggevende niet beantwoordt aan dit criterium;

Overwegende dat met betrekking tot het criterium vakkennis de evaluatoren onder meer vermelden 'te weinig vakkennis inzake groenonderhoud om taken op assistent niveau aan te kunnen';

Overwegende dat de evaluatoren met betrekking tot het criterium vakbekwaamheid, verwijzen naar de omschrijving opgenomen bij het criterium vakkennis;

Overwegende dat in het verweerschrift betrokkene aanhaalt gedurende twintig jaar in de groendienst te Bokrijk te hebben gewerkt en dat hij daarenboven gedurende de afgelopen evaluatieperiode geen groentaken heeft moeten uitvoeren zodat het naast de kwestie is zijn vakkennis inzake groenonderhoud nog te gaan beoordelen;

Overwegende echter dat het aantal dienstjaren in het groenonderhoud te Bokrijk, waar in een ploegsysteem wordt gewerkt, geen garantie biedt dat de nodige vakkennis en vakbekwaamheid aanwezig zijn om een taak in het groenonderhoud zelfstandig uit te oefenen;

dat de heer Werckx in eerste instantie nochtans met het oog op een nieuwe taak, met name het groenonderhoud in het Provinciaal Centrum voor Beeldende Kunsten, werd overgeplaatst van Bokrijk naar het Provinciaal Centrum voor Beeldende Kunsten;

Overwegende dat wanneer een personeelslid een bepaalde taak niet aankan en om die reden een andere taakinfilling krijgt, het niet onbillijk is in de beoordeling rekening te houden met de oorzaak van deze taakwisseling;

dat er bijgevolg geen redenen zijn om de beoordeling uitgebracht door twee daartoe opgeleide evaluatoren te wijzigen;

Overwegende dat bij de beschrijving van criterium 3 'zelfstandigheid' wordt verwezen naar de beschrijving van het eerste criterium, met name vakkennis;

Gelet op het argument van de verdediging dat assistent zijn betekent dat hij assisteert waardoor geen zelfstandigheid aan de dag moet gelegd worden;

Overwegende echter dat het niveau van zelfstandigheid weliswaar in functie is van de graad van het personeelslid, maar dat dit niet betekent dat van personeelsleden met een lagere graad geen enkele vorm van zelfstandigheid mag worden verwacht;

dat de evaluatoren trouwens duidelijk aanhalen dat betrokkene zijn taak vervult op het niveau van beambte terwijl hij de graad van assistent bekleedt;

Overwegende de beschrijving van criterium 13 'kwantiteit' dat stelt 'groenonderhoud is aanbesteed, inschakeling in technische ploeg werkt niet, behoefte aan ploegbaasopleiding', hetgeen geleid heeft tot een ongunstige evaluatie van dit deelcriterium;

Overwegende de beschrijving van criterium 14 'zin voor efficiënt werken en resultaten' wat een essentieel criterium is;

dat stelt 'begeleiding noodzakelijk, behoefte aan ploegbaas';

Overwegende dat deze beschrijving geleid heeft tot een ongunstige evaluatie van dit deelcriterium;

Gelet op het verweerschrift waarin wordt gesteld dat de uitbesteding van het groenonderhoud geen relevante bemerking is voor het presteren van een bepaalde werknemer, dat het feit dat de inschakeling in de technische ploeg niet zou werken niet de schuld is van een ondergeschikt personeelslid, en dat een ondergeschikt personeelslid niet mag worden geculpabiliseerd omwille van de afwezigheid van een ploegbaas;

Overwegende echter dat, zoals boven reeds aangehaald, het feit dat de oorspronkelijke taakinvulling van betrokkene in de groendienst werd gewijzigd, niet uitsluit dat bij de beoordeling hiermee rekening wordt gehouden voor zover de oorzaak van deze wijziging betrekking heeft op het presteren van betrokkene; dat de omschrijving van de criteria kwantiteit en zin voor efficiënt werken en resultaten aantoont dat de nieuwe taakinvulling, met name in de technische ploeg, evenmin blijkt te werken en dat betrokkene nood blijkt te hebben aan een ploegbaas;

dat, zoals boven aangehaald, een zekere graad van zelfstandigheid nochtans mag worden verwacht, ook van een personeelslid met een ondergeschikte functie; dat de omschrijving van de criteria kwantiteit en zin voor efficiënt werken en resultaten bijgevolg een bevestiging betekenen van de beoordeling op de criteria vakkennis, vakbekwaamheid en zelfstandigheid”;

2. De ontvankelijkheid van het beroep.

Overwegende dat verwerende partij in de laatste memorie aanvoert dat verzoeker niet langer het rechtens vereiste belang heeft om de nietigverklaring van het bestreden besluit te vorderen; dat zij ter terechtzitting evenwel toegeeft dat verzoeker ten gevolge van de bestreden beslissing statutair nadelige gevolgen heeft geleden; dat zij daarmee de exceptie tegensprekt; dat de exceptie verworpen wordt;

3. De grond van de zaak.

3.1. Overwegende dat verzoeker in een eerste middel onder meer een schending van het motiveringsbeginsel inroept; dat hij stelt dat in het evaluatieverslag slechts zes van de twintig criteria zijn voorzien van een telkens negatieve motivering, dat ongunstige evaluaties van deelcriteria samen worden beargumenteerd door middel van kruisverwijzingen en dit zelfs over de grenzen van de clusters heen, dat de argumenten algemeen en nietszeggend zijn en nauwelijks betrekking hebben op zijn prestaties, doch eerder op de algemene context waarin hij zijn taken moet uitvoeren, dat weinig of geen concrete elementen worden aangehaald en het bestreden besluit geen rekening houdt met de door hem aangevoerde argumenten; dat hij voorts betoogt dat de opmerking bovenaan het evaluatieverslag doet vermoeden dat het eindoordeel vooraf reeds vaststond en de evaluatoren enkel een voldoende aantal ongunstige criteria moesten vinden, dat de evaluatoren nauwelijks op de

hoogte zijn van zijn werkzaamheden en de tweede evaluator het oordeel van de eerste evaluator gewoon heeft gevolgd;

3.2. Overwegende dat verwerende partij repliceert dat eventuele tekortkomingen van het evaluatierapport niet langer ter discussie staan daar voornoemd rapport werd vervangen door de bestreden beslissing die verzoekers ongunstige eindevaluatie definitief vaststelt;

Overwegende dat verwerende partij voorts stelt dat alle ongunstig beoordeelde criteria in het evaluatierapport apart werden becommentarieerd, dat noch het personeelsstatuut, noch de richtlijnen van de bestendige deputatie bepalen dat bij het motiveren van een criterium niet zou mogen worden verwezen naar de motivering van een ander criterium, dat derhalve niet kan worden gesteld dat het evaluatierapport een loutere quoterings op grond van rubrieken en derhalve een automatisme zou zijn, dat het groenonderhoud van het Begijnhof mede omwille van verzoekers slechte uitvoering ervan werd uitbesteed aan een privé-onderneming zodat verzoeker deels andere taken diende uit te voeren, dat het vervullen van nieuwe opdrachten geen argument kan zijn om niet meer naar behoren te presteren, dat rekening mocht worden gehouden met het feit dat verzoeker het gedeelte van het groenonderhoud dat hij nog diende uit te voeren niet uitvoerde zoals van een assistent mag worden verwacht, dat verzoeker geenszins kan beweren dat zijn ongunstige evaluatie enkel het gevolg zou zijn van de werkomstandigheden; dat verwerende partij verder betoogt dat de algemene vermelding bovenaan het evaluatierapport “betrokkene heeft taakinvulling op beamtenniveau en is aangesteld op assistent-niveau” enkel aangeeft hoe verzoekers evaluatie moet worden bekeken en op welke wijze de commentaren bij de deelcriteria moeten worden begrepen; dat verwerende partij ten slotte doet gelden dat uit een eenvoudige lezing van de bestreden beslissing blijkt dat werd ingegaan op elk verweer dat verzoeker formuleerde, dat werd geantwoord op verzoekers kritiek dat de evaluatoren geen dagelijkse leiding over hem hebben, dat werd ingegaan op de argumenten die verzoeker aanhaalde in verband met het ongunstige evaluatieverslag;

3.3. Overwegende dat verwerende partij in de laatste memorie argumenteert dat wanneer de bestendige deputatie uitspraak doet over een tegen een ongunstige beoordeling ingesteld beroep, zij de oorspronkelijke beoordeling, rekening houdend met het beroepschrift en met de tijdens de hoorzitting geformuleerde opmerkingen, beoordeelt en zij in haar besluit zelf dient te motiveren

waarom de ongunstige evaluatie al dan niet wordt behouden, dat de vermelding dat de ongunstige evaluatie behouden blijft enkel slaat op het eindoordeel van de evaluatie, dat met verzoekers kritiek op de motivering van de oorspronkelijke evaluatie geen rekening moet worden gehouden daar de motieven in beroep geenszins zonder meer werden overgenomen, dat in de bestreden beslissing een eigen motivering wordt gegeven voor het behouden van de ongunstige evaluatie voor de criteria vakkennis en vakbekwaamheid en de vermelde feitelijke omstandigheden enkel worden aangevoerd om voormelde criteria te beoordelen, dat dezelfde feitelijke motieven kunnen spelen voor meerdere criteria als deze feiten verschillende criteria beïnvloeden, dat het inhoudelijk beoordelen van de verschillende evaluatiecriteria enkel kan worden getoetst aan het beginsel van de motiveringsplicht, dat de motieven van de bestreden beslissing om de ongunstige beoordeling voor de criteria vakkennis en vakbekwaamheid te behouden feitelijk juist zijn, correct werden beoordeeld en de beslissing rechtens kunnen dragen en verantwoorden, dat voormelde criteria, vooral voor een personeelslid behorend tot het technisch kader, inhoudelijk sterk verwant zijn, dat afdoende werd gemotiveerd waarom de criteria zin voor efficiënt werken en resultaten en kwantiteit ongunstig werden beoordeeld, dat de Raad van State, wanneer in het kader van een annulatieberoep uitspraak wordt gedaan over de rechtmatigheid van een beslissing, niet in de plaats van het bestuur dient uit te maken welke de juiste toedracht is van de aan het besluit ten grondslag liggende feiten, doch enkel mag nagaan of de betrokken overheid rechtmatig tot haar voorstelling van de feiten is kunnen komen;

3.4. Overwegende dat het middel de deugdelijkheid van de motieven van de bestreden beslissing betwist;

Overwegende dat, krachtens een besluit van 7 mei 1997 van de bestendige deputatie van de provincieraad, de personeelsleden de evaluatie “gunstig voor de functionele loopbaan” verkrijgen indien zij op de algemene en specifieke criteria samen hetzij maximaal één maal ongunstig op een essentieel criterium en maximaal drie maal ongunstig op een niet-essentieel criterium behalen, hetzij nul maal ongunstig op een essentieel criterium en maximaal vijf maal ongunstig op een niet-essentieel criterium; dat de bestreden beslissing steunt op de evaluatie ongunstig voor één essentieel criterium en vier niet-essentiële criteria; dat het voor een vernietiging van de bestreden beslissing dus volstaat dat de beoordeling van één criterium niet draagkrachtig is;

Overwegende dat vertrekkend van de initiële ongunstige beoordeling van verzoeker voor de criteria vakkennis en vakbekwaamheid, verwerende partij die beoordeling finaal bijvalt na verzoekers bezwaren ertegen te hebben verworpen; dat zodoende voor zowel het criterium van de vakkennis als dat van de vakbekwaamheid, de ongunstige beoordeling gemotiveerd wordt door: “te weinig vakkennis inzake groenonderzoek om taken op assistent niveau aan te kunnen”; dat met andere woorden het gebrek aan vakkennis verzoeker niet alleen met betrekking tot het criterium vakkennis als ongunstig wordt aangerekend, maar ook nog een tweede keer, met betrekking tot het criterium vakbekwaamheid;

Overwegende dat verzoeker terecht doet gelden dat zulks zich niet laat verenigen met “het uitgewerkte systeem van de evaluaties”; dat dit systeem enerzijds de toetsing aan twintig verschillende “objectieve” criteria inhoudt en anderzijds, zoals gezien, de globale beoordeling “gunstig voor de functionele loopbaan” laat afhangen van het resultaat van de precieze optelsom van de onderscheiden criteria waarvoor ongunstig werd gescoord; dat het dan niet opgaat uit de ongunstige beoordeling voor één criterium *ipso facto* tot de ongunstige beoordeling van een ander criterium te besluiten en om, meer algemeen, bij de beoordeling van de criteria twee of meer ervan op één hoop te gooien; dat een en ander er integendeel toe dwingt om de hand te houden aan de zelfstandigheid van de criteria en hun beoordeling;

Overwegende dat dit, gelet op de verwantschap tussen sommige criteria, niet altijd gemakkelijk zal zijn; dat het evenwel geen excuus is om het niet te doen; dat verwerende partij het in haar “Praktische richtlijnen” (stuk 24 van het administratief dossier) niet anders zegt, waar zij voorschrijft dat voor de criteria die ongunstig beoordeeld worden altijd hoe dan ook “een aparte omschrijving” noodzakelijk blijft; dat er overigens des te minder reden is het gebrek aan vakkennis en het gebrek aan vakbekwaamheid van verzoeker over één kam te scheren, nu verwerende partij ze juist om reden van hun inhoudelijk verschil in twee onderscheiden clusters (“kennis (kennen)” en “vaardigheden (kunnen)”) heeft ondergebracht;

Overwegende dat alvast de ongunstige beoordeling voor het criterium vakbekwaamheid niet naar behoren verantwoord is; dat dit de vernietiging van de bestreden beslissing moet meebrengen; dat het eerste middel in de besproken mate gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 11 september 1997 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg waarbij de ongunstige evaluatie van Willy Werckx wordt behouden.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op dertig november 2006, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.