

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 165.932 van 14 december 2006
in de zaak A. 75.556/XII-327.**

In zake : Paul PEETERS,
wonende te Lummen,
Mangelbeekstraat 82

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 Paul Peeters op 2 september 1997 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 3 juli 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 auditeur D. Mareen;

Gelet op de beschikking van 5 april 2001 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 D. Mareen;

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

1. De feiten.

Overwegende dat verzoeker met ingang van 1 juli 1987 in vast dienstverband wordt aangesteld als milieuambtenaar bij de sector algemene diensten- algemene zaken van de provincie Limburg; dat hij op 27 juni 1996 een ongunstige eindevaluatie krijgt waartegen hij op 17 juli 1996 beroep instelt bij de bestendige deputatie; dat de bestendige deputatie, na verzoeker op 29 augustus 1996 te hebben gehoord, op 12 september 1996 beslist de evaluatie “ongunstig” te behouden; dat uit het “formulier functioneringsgesprek” blijkt dat er vervolgens op 10 december 1996 een “uitwisseling bespreekpunten” en op 13 december 1996 een functioneringsgesprek plaatsvindt; dat op het formulier wordt vermeld dat de periode van het volgende functioneringsgesprek februari-maart 1997 is; dat verzoeker op 4 juni 1997 een nieuwe ongunstige eindevaluatie ondertekent waartegen hij op 16 juni 1997 beroep aantekent bij de bestendige deputatie; dat de bestendige deputatie, na verzoeker op 26 juni 1997 te hebben gehoord, op 3 juli 1997 de bestreden beslissing neemt;

2. De ontvankelijkheid van het beroep.

Overwegende dat verwerende partij in de laatste memorie aanvoert dat verzoeker op 25 juni 1999 opnieuw een ongunstige beoordeling kreeg, dat de bestendige deputatie op 26 augustus 1999 in beroep heeft beslist deze beoordeling te behouden, beslissing waartegen verzoeker geen beroep tot nietigverklaring heeft ingediend, zodat zij definitief is geworden, dat verzoeker bijgevolg geen belang meer heeft bij voorliggend beroep tot nietigverklaring daar een evaluatie slechts gevolgen heeft tot wanneer een volgende evaluatie definitief wordt; dat zij voorts stelt dat volgens artikel 112 van het administratief statuut provinciepersoneel een gunstige evaluatie nodig is om over te gaan naar de volgende weddeschaal in de functionele loopbaan en om te mogen deelnemen aan een bevorderingsexamen, waarbij steeds met de laatste evaluatie rekening wordt gehouden, dat mogelijke nadelige gevolgen voor verzoeker derhalve niet kunnen voortvloeien uit de bestreden beslissing, maar wel uit het definitief geworden besluit van 26 augustus 1999 zodat de eventuele

nietigverklaring van de bestreden beslissing niet kan verhinderen dat mogelijke nadelige gevolgen blijven bestaan, dat verzoeker reeds sinds 1 juli 1995 de hoogste weddeschaal in zijn graad heeft en daarenboven tussen 3 juli 1997 en 26 augustus 1999 geen bevorderingsexamens werden georganiseerd waaraan verzoeker zou kunnen hebben deelnemen, zodat hij zich voor die periode niet op een gemiste kans kan beroepen;

Overwegende dat artikel 114 van het administratief statuut provinciepersoneel onder meer bepaalt dat het evaluatiedossier “De beschrijvende kwalitatieve evaluatieverslagen” en “Het beroep tegen de evaluatie en de beslissing in beroep” omvat; dat voorts uit artikel 122 van voormeld administratief statuut volgt dat enkel een “geannuleerde” ongunstige evaluatie uit het evaluatiedossier wordt verwijderd; dat verwerende partij ter terechtzitting bevestigt dat, zonder vernietiging, de negatieve evaluatie niet uit het dossier verwijderd wordt; dat, gelet op het te dezen geldende administratief statuut, het betoog van verwerende partij niet volstaat om zekerheid te verschaffen dat een toekomstige ongunstige weerslag uit te sluiten valt; dat verzoeker derhalve geen actueel belang bij de zaak kan worden ontzegd; dat de exceptie niet wordt aangenomen;

3. De grond van de zaak.

3.1. Overwegende dat verzoeker in een eerste middel doet gelden dat de in de bestreden beslissing gehanteerde motivering niet deugdelijk is onder meer omdat zij feitelijke grond mist; dat hij toelicht dat hij zeer gedetailleerd heeft gereageerd op de initiële evaluatie, dat de bestreden beslissing daar niet op ingaat en alle aangevoerde argumenten als irrelevant afwijst, dat hij geen exhaustieve opsomming van alle tekortkomingen vraagt, dat hij echter tijdens het evaluatiegesprek meermaals om een concreet voorbeeld heeft gevraagd en er nooit een gekregen heeft, één uitzondering met betrekking tot het gebrek aan kostprijsbewustzijn niet te na gesproken, dat weinig of geen concrete elementen tegen hem worden aangebracht en de beoordeling klaarblijkelijk steunt op zeer algemene, niet gefundeerde en niet in redelijkheid aanvaardbare argumenten;

3.2. Overwegende dat verwerende partij in de memorie van antwoord reageert dat verzoeker volstrekt ten onrechte beweert dat het bestreden besluit niet naar behoren gemotiveerd is, dat elk verweer betreffende de negatieve beoordeling van een evaluatiecriterium op gemotiveerde wijze besproken werd, dat de deputatie

“uiteraard” niet zomaar kan twijfelen aan de correctheid van de evaluaties van de speciaal opgeleide evaluatoren, tenzij duidelijke bewijzen het tegendeel aantonen, dat verzoeker geen dergelijke argumenten heeft aangebracht, dat verzoeker niet onwetend was over zijn minder goed functioneren, dat hij ook al bij de evaluatie van 27 juni 1996 een ongunstige eindbeoordeling haalde, dat hij, wat bijvoorbeeld het criterium inzake vakbekwaamheid betreft, reeds bij zijn eerste evaluatie de opmerking kreeg dat hij opdrachten op een structurele wijze diende af te werken; dat verwerende partij eveneens betoogt dat in het evaluatieboekje geen opsomming van concrete feiten kan en moet worden gegeven, maar enkel een algemene samenvatting van de concrete tekortkomingen, dat de evaluatie mondeling werd toegelicht door de hiërarchische overste, hetgeen verzoeker niet ontkent; dat ten slotte verwerende partij doet gelden dat er geen reden was om af te wijken van de aan verzoeker gegeven gemotiveerde ongunstige evaluatie, vermits door hem geenszins werd aangetoond dat ze onjuist of onredelijk zou zijn, dat zij, gelet op het aantal onvoldoendes waartegen verzoeker geen adequaat verweer inbracht, ongetwijfeld in alle redelijkheid tot de eindbeoordeling ongunstig gekomen is, dat bij besluit van 7 mei 1997 de criteria zijn vastgesteld wanneer iemand een ongunstige evaluatie voor de functionele loopbaan dient gegeven te worden, dat in dit licht het college niet anders kon dan verzoekers ongunstige evaluatie voor de functionele loopbaan behouden;

Overwegende dat verwerende partij in de laatste memorie herhaalt en benadrukt dat de bestendige deputatie op 7 mei 1997 beslissingsregels heeft vastgesteld die een algemene draagwijdte hadden bij de evaluaties en dat op grond van die regels aan de verzoeker nog een ongunstige evaluatie moest zijn toegekend, zelfs indien zou worden aangenomen dat de beoordeling van de criteria kwantiteit en kostprijsbewustzijn ondeugdelijk is;

3.3. 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 drie essentiële criteria en vijf niet-essentiële; dat het voor een vernietiging van de bestreden beslissing dus noodzakelijk is dat tenminste de beoordeling van ofwel de drie ongunstig geëvalueerde essentiële criteria ofwel van twee ongunstig geëvalueerde essentiële criteria en twee ongunstig geëvalueerde niet-essentiële criteria niet draagkrachtig is;

3.4. Overwegende, met betrekking tot het essentiële criterium vakbekwaamheid, dat verzoeker daarvoor initieel ongunstig beoordeeld wordt omdat goed omliggende opdrachten afwerken lukt, maar “iets vagere opdrachten zelf structuur geven” “moeilijk” blijft; dat verzoeker daar vóór de bestendige deputatie tegen ingebracht heeft wat volgt :

“Dit is zélf een zeer vage bemerking. In feite wordt hier in andere woorden enigszins hetzelfde herhaald als vorige keer.

Vorig jaar had de heer Peeters hierover tot op de dag van de evaluatie echter geen enkele opmerking gekregen. Tijdens deze evaluatieperiode heeft Paul Peeters hier evenmin enige duidelijkheid over gekregen.

Ondertussen moeten wij gaan vermoeden dat men ook niet in staat is om hierover duidelijkheid te verstrekken. De feiten immers spreken in het voordeel van het personeelslid:

- Binnen een typisch gestructureerde opdracht zoals de Vlarem-advies-dossiers bijvoorbeeld heeft de heer Peeters - overeenkomstig zijn taakanalyse - een systematische, structurele werkwijze gevolgd.
- Hetzelfde geldt voor de opvolging en ondersteuning van het milieuoverleg met de milieu-ambtenaren.
- Bovendien was elke studiedag of studienamiddag die de heer Peeters organiseerde weer telkens tot in de puntjes verzorgd. Dit werd trouwens meerdere malen bevestigd door de positieve reacties.

Hoe dan ook, hogerstaande kritiek werd alweer niet toegelicht tijdens het functioneringsgesprek.

- Tot op heden is aan de heer Peeters nog altijd niet duidelijk gemaakt wat er concreet fout zit in zijn structurele aanpak. Zelfs tijdens het recente evaluatiegesprek gaf zijn leidinggevende hier nog altijd geen duidelijk antwoord op.

Eigenlijk hebben we dus als raadsman van de heer Peeters in het geheel geen gegevens om het betrokken personeelslid te verdedigen, wat een fundamenteel probleem is. Uit reine nood zullen we ons daarom maar beperken tot enkele kanttekeningen.

Eerste kanttekening. De kritiek van vorige keer is intussen nog vager geworden. Want wat wordt hier bedoeld met de ‘iets vagere opdrachten’??? Over welke opdrachten gaat het? Dat werd hem nooit gezegd. Niet tijdens het voorbije jaar, maar ook niet tijdens de officiële gesprekken.

Bovendien. Als men stelt ‘zelf structuur geven blijft moeilijk’, dan duiken ook hier dubbelzinnigheden op. Is ‘blijft moeilijk’ bovendien een voldoende reden om een ongunstige beoordeling te geven?! Dat is dan toch wel een zeer streng oordeel. Dit oordeel werd tijdens het evaluatiegesprek alleszins níet met feiten gemotiveerd.

Tot zover onze kanttekening, bij gebrek aan feiten en bewijzen waar kan op gereageerd worden”;

dat uit dit verweer mag blijken dat, anders dan verwerende partij in de memorie van antwoord beweert, verzoeker wél ontkent dat de evaluatie mondeling (met feiten) is toegelicht; dat hij dat overigens ook in zijn verzoekschrift betwist;

Overwegende dat de bestreden beslissing finaal de ongunstige evaluatie van het criterium behoudt, in essentie omdat het feit dat over een bepaald evaluatiecriterium vooraf geen opmerkingen gemaakt zijn in een functioneringsgesprek, niet inhoudt dat ter zake geen ongunstige evaluatie kan worden toegekend en omdat het correct organiseren van studiedagen voor verzoeker niet meer dan normaal is en niet van aard kan zijn “om een in gezamenlijk overleg tussen twee daartoe opgeleide evaluatoren uitgebrachte evaluatie te wijzigen”;

Overwegende dat met andere woorden ook nog na de bestreden beslissing niet geweten is, zelfs niet bij benadering, welke zogenaamde “vagere opdrachten” verzoeker in gebreke blijft op een voldoende structurele wijze af te werken; dat het niet opgaat verzoeker aan te wijzen dat hij niet de beoordeling van de evaluatoren in het gedrang brengt, waar nu eenmaal niet blijkt op grond waarvan die evaluatoren tot hun evaluatie zijn gekomen;

Overwegende, volledigheidshalve, dat in dit verband overigens opvalt dat ook al in de evaluatie van 27 juni 1996 verzoeker inzake zijn vakbekwaamheid te lezen kreeg “Moeilijk om opdracht op structurele manier aan te pakken”, dat hij in zijn beroepschrift daartegen aanvoerde dat hem “nog altijd” niet duidelijk was gemaakt wat er “concreet fout” zat in zijn aanpak, en dat niettemin - ook toen al- verwerende partij er blijkbaar niet in slaagde deze duidelijkheid te verlenen, niet in de beslissing van 12 september 1996 van de bestendige deputatie, die zijn bezwaar verwierp, en evenmin tijdens het functioneringsgesprek van 13 december 1996, zulks terwijl dat gesprek net tot doel had, gelet op artikel 106 van het administratief statuut, “het personeelslid te begeleiden naar de optimale uitoefening van zijn functie”;

3.5. Overwegende, met betrekking tot het niet-essentiële criterium zelfstandigheid, dat de evaluatoren oordeelden: “Moeilijker opdrachten lukken niet zonder begeleiding, timing inschatten is problematisch”; dat verzoeker zich voor de bestendige deputatie afvraagt welke moeilijkere opdrachten niet gelukt zijn, welke moeilijkere opdrachten wél gelukt zijn omdat er begeleiding was en van wie die begeleiding dan wel gekomen mag zijn; dat de bestreden beslissing het bezwaar van

de hand wijst, in de eerste plaats opmerkend, in het algemeen, dat onmogelijk alle feiten gedetailleerd vermeld kunnen worden, dat een evaluatie geen tuchtprocedure is en dat van een personeelslid van niveau A verwacht mag worden dat hij moeilijker opdrachten op eigen initiatief tot een goed einde kan brengen; dat de beslissing vervolgens vaststelt “dat er geen reden wordt aangehaald om te twijfelen aan de inschatting die terzake is gemaakt door twee daartoe opgeleide evaluatoren”;

Overwegende dat, alweer, de verwerende partij de ongunstige evaluatie voor het criterium handhaaft om reden van haar vertrouwen in de evaluatoren; dat evenwel, ook alweer, niet blijkt op welke gegevens de evaluatoren zich voor hun oordeel hebben gesteund; dat er des te meer reden was om ter zake een minimum aan klaarheid te verschaffen omdat verzoeker het bestaan van dergelijke gegevens betwistte; dat evenwel die klaarheid er niet gekomen is; dat bijgevolg de gegevens geacht moeten worden niet te bestaan;

3.6. Overwegende, met betrekking tot het niet-essentiële criterium kwantiteit, dat het door de evaluatoren ongunstig is beoordeeld: “Resultaten op niveau van de functie liggen te laag vs. aantal; verhoudingsgewijs te veel tijd in beperkt aantal thema’s”; dat verzoeker in zijn verweer voor de bestendige deputatie doet gelden dat de vorige keer “uit hetzelfde vaatje” werd getapt, maar dat toen de “vrij frequente afwezigheid” als oorzaak werd aangewezen, dat hij nu nauwelijks afwezig is geweest, dat hij veel en hard werkt en een lange reeks resultaten kan voorleggen; dat hij ook effectief een “takenoverzicht” neerlegt; dat de bestreden beslissing vermeldt :

“Overwegende dat deze argumenten hoger reeds werden besproken; dat het werkgedrag van een personeelslid kan wijzigen en dus ook de reden van een beoordeling kan wijzigen; overwegende dat er dus geen contradictie is tussen de eerste en tweede evaluatie aangaande dit criterium”;

Overwegende dat niet duidelijk is waarnaar verwerende partij met de woorden “hoger reeds” verwijst; dat niettegenstaande ook al de auditeur daarover een opmerking maakte in haar verslag, enige verduidelijking in de laatste memorie van verwerende partij is uitgebleven; dat voorts de Raad van State grif aanneemt dat “de reden van een beoordeling kan wijzigen”; dat hij echter tevergeefs zoekt naar de nieuwe reden te dezen; dat verwerende partij zelfs niet in de laatste memorie duidelijkheid schept, niettegenstaande de kritiek in het auditorsverslag op het gebrek aan “concreetheid” in verband met het besproken criterium;

3.7. Overwegende, met betrekking tot het essentiële criterium kostprijsbewustzijn, dat de evaluatoren verzoeker negatief beoordelen om de volgende reden: “Kosten-baten afweging ligt moeilijk; minder goede inschatting van uitvoerbaarheid en financiële haalbaarheid”; dat het verweer van verzoeker vóór de bestendige deputatie luidt :

“Dit criterium moet alleszins worden omgebogen. Want dit is pas pijnlijk. Eerst dacht de heer Peeters nog dat het over zijn dagelijkse werking zou gaan. Dat had hem echter bevreemd, want in tal van opzichten tracht hij zuinig te werken. Hij is bijvoorbeeld de enige op zijn dienst die ervoor zorgt dat recto-verso gecopieerd wordt. Hij gebruikt de goedkoopste mappen, er wordt niet meer gecopieerd dan nodig, enzovoort

Wat is dan wel het probleem? Toen hij op dit criterium wilde ingaan werd aan Paul Peeters maar één specifiek voorbeeld gegeven, en dat kon hij achteraf - mét een schriftelijk bewijsstuk - volledig weerleggen.

Het ging om het volgende: Na een vergadering van het LIMO, op 29 april jl., was er in de Boudewijnzaal een receptie op vraag van het kabinet van de gedeputeerde. Deze receptie zag er nogal rijkelijk uit, namelijk met schuimwijn. Blijkbaar is hierover nadien kritiek ontstaan: deze receptie was te rijkelijk, in tegenstelling tot de afspraken. Het is blijkbaar deze kritiek die nu in het evaluatierapport aanleiding geeft tot een negatieve beoordeling voor het criterium kostprijsbewustzijn.

Maar hier, geachte leden van de Deputatie, is nu het ultieme bewijs dat de kritiek totaal niet klopt! (toon bewijsstuk)”;

dat de bestreden beslissing bij het oordeel van de evaluatoren blijft omdat de formulering van de evaluatoren niet naar één enkel feit verwijst, maar naar een algemene houding en omdat de aangehaalde argumenten bijgevolg niet van aard zijn om de evaluatie te wijzigen;

Overwegende dat verwerende partij de zaken niet op hun kop mag zetten; dat het in de eerste plaats aan de overheid toekomt haar evaluatie *in concreto* te onderbouwen en vervolgens aan verzoeker, indien hij die motieven betwist, om de onjuistheid ervan aan te tonen; dat de zogenaamd door de aanvankelijke evaluatoren bedoelde “algemene houding” van verzoeker door hen blijkbaar met slechts één voorval kon worden gestaafd; dat het dan geen pas geeft om verzoekers weerwerk met betrekking tot dit ene voorval af te doen met een verwijzing naar zijn “algemene houding”;

3.8. Overwegende, samenvattend, dat de motieven van het aangevochten provincieraadsbesluit tenminste draagkracht ontberen wat de ongunstige beoordeling van twee essentiële en twee niet-essentiële criteria betreft; dat, zoals gezien, dit de vernietiging van het besluit 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 3 juli 1997 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg waarbij de ongunstige evaluatie van Paul Peeters 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 veertien december 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.