

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 189.114 van 23 december 2008
in de zaak A. 89.520/IX-2221.**

In zake : Marc DE MEYER,
 wonende te GENT,
 A. Verhaegenstraat 10

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de staatssecretaris voor
Mobiliteit.

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

Gezien het verzoekschrift dat Marc DE MEYER op 12 februari 2000 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 11 oktober 1999 van de directieraad van het ministerie van Verkeer en Infrastructuur waarbij hem voor de periode van 15 september 1997 tot 15 september 1998 de eindevaluatie “goed” wordt toegekend;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wedeaanwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur M. LEFEVER;

Gelet op de beschikking van 24 juni 2002 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 regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 23 oktober 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 15 december 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad D. MOONS;

Gehoord de opmerkingen van de verzoeker, en van advocaat B. VAN HYFTE, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd M. LEFEVER;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

Gegevens van de zaak

1.1. Op het tijdstip van de bestreden beslissing is verzoeker adjunct-adviseur bij het ministerie van Verkeer en Infrastructuur.

1.2. Met het oog op de evaluatie van de verzoeker over de periode van 15 september 1997 tot 15 september 1998, vult de hiërarchische meerdere op een niet nader bepaalde datum het zogenaamde evaluatierooster van de verzoeker in.

De verzoeker tekent dit stuk voor ontvangst op 15 september 1998. De verzoeker krijgt voor alle criteria de beoordeling “zeer goed”, behalve voor de sleutelcriteria “Geschiktheid tot communicatie” en “Bezorgdheid om de dienst aan de cliënt”, waarvoor hem de beoordeling “goed” wordt toegekend. Deze quoterings leiden tot een eindscore van 68,3%, wat zich vertaalt in een eindbeoordeling “goed”.

1.3. Met een nota van 19 oktober 1998 gericht aan de voorzitter van de evaluatieconferentie verklaart verzoeker zich niet akkoord met de hem toegekende voorlopige beoordeling inzake het criterium “Bezorgdheid om de dienst aan de cliënt”. In essentie stelt hij dat er hem geen normen zijn meegedeeld in verband met het tijdsbestek waarbinnen er aan de klanten moet worden geantwoord, dat het hem niet bekend is aan de hand van welke antwoorden aan vervoerders zijn prestatie desbetreffend werd gecontroleerd, dat er hem ter zake geen klachten werden meegedeeld en dat er evenmin ongunstige feiten op zijn individuele fiche werden genoteerd. Hij is dan ook van mening dat de evaluatie dienaangaande niet op concrete gegevens is gebaseerd.

1.4. Na een onderhoud met verzoeker laat de evaluatieconferentie op 3 december 1998 op verzoekers evaluatieblad volgende uitleg optekenen:

“Alhoewel betrokkene een zekere bezorgdheid vertoont voor de afwikkeling (zo snel mogelijk) van de hem toevertrouwde dossiers, ontbreekt het hem toch aan een klantvriendelijke benadering van zijn klienteel, zijnde zowel de particulieren en bedrijven als zijn eigen overheid/andere diensten”.

en treedt zij de toegekende beoordeling “goed” bij.

Verzoeker vermeldt op het evaluatieblad dat hij hiermee niet akkoord gaat, omdat de gebreken of tekortkomingen in zijn dienstverlening aan de cliënten niet gestaafd worden met bewijzen en gezien er geen ongunstige bevindingen werden genoteerd op zijn evaluatiefiche waardoor hij zich niet heeft kunnen verdedigen.

1.5. Met een bezwaarschrift van 21 december 1998 stelt verzoeker beroep in tegen de eindvermelding “goed”. Dit beroep wordt wat de inhoudelijke argumenten betreft, ingediend bij de directieraad, en wat de vormaspecten betreft, bij de Interdepartementale Raad van Beroep. Als inhoudelijke kritiek herneemt verzoeker in wezen de argumenten ontwikkeld in zijn nota van 19 oktober 1998 en voert hij aan dat de evaluatie de materiële motiveringsplicht schendt. Als vormargumenten haalt hij aan dat de doelstellingen en gedragsindicatoren niet werden geformaliseerd, dat zijn klantonvriendelijkheid een bewering zonder bewijs is en dat er geen ongunstige bevindingen op zijn individuele fiche werden genoteerd.

1.6. Op 7 januari 1999 hoort de directieraad twee leden van de evaluatieconferentie, waaronder verzoekers diensthoofd, die verklaren dat tijdens het onderhoud met verzoeker de nadruk werd gelegd op het feit dat hij zich soms te strak opstelt en dat hij reeds voordien een aantal malen op zijn bij wijlen te strakke houding werd gewezen. Nadien wordt ook verzoeker gehoord die verklaart dat hem nooit een concrete klacht in verband met de wijze waarop hij de klanten behandelt werd voorgelegd en dat hij niet de kans kreeg zich te verdedigen. Wanneer de voorzitter verklaart dat hij het storend vindt dat verzoeker beweert dat hij door zijn diensthoofd nooit werd gewezen op zijn te stugge houding terwijl deze net het tegenovergestelde heeft verklaard, ontkent verzoeker dat dit het geval zou zijn geweest. De voorzitter meent dat verzoeker, die reeds lang op het Bestuur van het Vervoer te Land werkzaam is, ook zonder prestatie-indicatoren moest weten wat er van hem wordt verwacht. Hij stelt dat uit de verklaringen van de twee leden van de

evaluatiecommissie is gebleken dat verzoeker reeds voordien door zijn diensthoofd mondeling tot de orde werd geroepen en dat de directeur-generaal daar getuige van was en dat dit opweegt tegen verzoekers alleenstaande verklaring dat dit niet het geval is geweest. De directieraad beslist daarop de toegekende evaluatie te bevestigen.

1.7. De Interdepartementale Raad van Beroep behandelt verzoekers beroep op de zitting van 20 mei 1999. Na de partijen te hebben gehoord, beslist hij dat de evaluatieprocedure regelmatig is verlopen en dat het niet vermelden van ongunstige feiten op de individuele fiche geen vormgebrek is, maar dat de directieraad, door de behandeling van het beroep niet op te schorten hangende het beroep bij de bevoegde raad van beroep, heeft gehandeld in strijd met de bepalingen van artikel 61 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel en dat dit een vormgebrek is dat de nietigheid van de toegekende eindevaluatie meebrengt.

1.8. Het dossier wordt dan voor gevolg overgemaakt aan de minister van Mobiliteit en Vervoer die op 20 september 1999 vaststelt dat de Interdepartementale Raad van Beroep geen beslissing kan nemen maar enkel een advies kan uitbrengen en zich niet heeft uit te spreken over de gevolgde beroepsprocedure maar alleen over eventuele vormfouten in de evaluatie. De minister stelt vast dat de Interdepartementale Raad van Beroep zelf stelt dat het niet inschrijven van ongunstige feiten of vermeldingen op een individuele fiche geen vormgebrek is bij het totstandkomen van een eindevaluatie. Hij besluit dat de eindevaluatie van verzoeker niet is aangetast door een vormgebrek.

1.9. De directieraad van zijn kant stelt in zijn vergadering van 11 oktober 1999 vast dat zijn beslissing van 7 januari 1999 inderdaad genomen was met schending van artikel 61 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel. Het dossier wordt opnieuw besproken. Vermits er in de procedure voor de Interdepartementale Raad van Beroep geen nieuwe elementen zijn aangebracht die nog niet gekend waren door de directieraad tijdens de zitting van 7 januari 1999 en er geen rekening kan worden gehouden met de ontwikkelingen die zich na de te beoordelen periode hebben voorgedaan, bevestigt de directieraad de evaluatie “goed” die aan verzoeker op 3 december 1998 is toegekend door de evaluatieconferentie.

Dit is de bestreden beslissing. Zij wordt aan verzoeker betekend met een brief van 15 december 1999.

Ontvankelijkheid van het beroep

2.1. In haar memorie van antwoord werpt de verwerende partij een exceptie van onontvankelijkheid op, afgeleid uit een gebrek aan belang, doordat verzoeker geen beroep heeft ingesteld bij de directieraad tegen de hem toegekende beoordeling voor het criterium “Geschiktheid tot communicatie”, maar enkel tegen zijn quoterings voor het criterium “Bezorgdheid om de dienst aan de cliënt”. Daardoor kan de eventuele vernietiging van de bestreden eindevaluatie er slechts toe leiden dat de beoordeling van laatstgenoemd criterium wordt gewijzigd. Zelfs indien aan verzoeker voor dit criterium de beoordeling “zeer goed” zou worden toegekend, dan nog zou dit betekenen dat hij slechts de eindevaluatie “goed” behoudt, vermits zijn eindscore dan 69,3% zou bedragen.

2.2. Luidens artikel 11, § 1, van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de evaluatie en de loopbaan van het rijks personeel wordt de vermelding “zeer goed” toegekend aan de ambtenaar die ten minste 70% van het totale cijfer heeft behaald. Wanneer aan verzoeker voor het criterium “Bezorgdheid om de dienst aan de cliënt” de beoordeling “zeer goed” zou worden toegekend, zou dit betekenen dat hij voor dit criterium het cijfer 3 behaalt (1,5 vermenigvuldigd met de wegingsfactor 2) en bijgevolg een totale score van 21,5 op 30 of 71,7%. Die score zou voldoende zijn voor een eindvermelding “zeer goed”.

Ter zitting werpt de verwerende partij op dat verzoeker niet langer doet blijken van een actueel belang bij zijn beroep, gelet op de nieuwe reglementering die intussen van toepassing is op de evaluaties van ambtenaren.

Daargelaten de vraag wat de concrete weerslag is van deze reglementering op de evaluatie die het voorwerp vormt van het voorliggende beroep, staat het in elk geval vast dat verzoeker blijft getuigen van een moreel belang bij het door hem ingediend annulatieberoep.

De exceptie kan niet worden aangenomen.

Gegrontheid van het beroep

3.1. In de “uiteenzetting van de middelen” in zijn verzoekschrift onder punt “I” voert verzoeker onder meer aan dat hij volledig in het duister tast omtrent de feitelijke grondslag van de evaluatie, nu er op zijn individuele evaluatiefiche geen enkel concreet feit of ongunstige bevinding werd opgetekend met betrekking tot de twee criteria waarvoor hem slechts de beoordeling “goed” werd toegekend, maar enkel een omschrijving van zijn taken werd vermeld. Volgens verzoeker is de bestreden evaluatie aldus gegeven met schending van artikel 3, 4/, van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 en van zijn rechten van verdediging.

Hij stelt voorts dat de motivering van zijn evaluatie slechts een holle stijlformule is, in onpersoonlijke en algemene bewoordingen gesteld en niet gestaafd met concrete gegevens of voorbeelden met betrekking tot de wijze waarop hij in de functie heeft gepresteerd. Aldus voert hij in essentie de schending aan van de materiële motiveringsplicht.

3.2. De verwerende partij antwoordt hierop dat de individuele evaluatiefiche weliswaar een essentieel stuk is van het beoordelingsdossier, maar dat het niet bindend is voor de beoordelende overheid, die dus rekening kan houden niet enkel met wat er op die fiche is opgetekend, maar met het ganse beoordelingsdossier. Zij is van mening dat de individuele evaluatiefiche wel degelijk een feitenrelaas en bevindingen bevat die van nut zijn voor verzoekers evaluatie, nu concrete aspecten van zijn functie erop worden toegelicht die relevant zijn voor de betwiste beoordelingen. Voorts stelt de verwerende partij dat verzoeker zich wel degelijk heeft kunnen verdedigen tegen het evaluatievoorstel, nu hij met zijn nota van 19 oktober 1998 heeft kunnen reageren op het voorlopige evaluatierooster en aangezien hij op 3 december 1998, tijdens zijn onderhoud met de evaluatieconferentie, uitvoerig werd ingelicht omtrent de redenen van de beoordeling “goed” eerder dan “zeer goed” en nu hij voor de evaluatieconferentie en de directieraad zijn opmerkingen heeft kunnen formuleren. Zij wijst bovendien op de notulen van de directieraad van 7 januari 1999, waaruit zou blijken dat verzoeker reeds vóór 15 september 1998 een aantal keer gewezen werd op zijn soms te strakke houding, zodat hij reeds vóór de evaluatie wist op welk vlak hij zich zou moeten verdedigen. De verwerende partij betwist dat de motivering van de bestreden evaluatie een pure stijlformule is, vermits volgens haar uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat die evaluatie uitvoerig werd verduidelijkt tijdens

het onderhoud met de evaluatieconferentie, wat zou blijken uit het evaluatieblad dat de uitleg van de eindvermelding bevat en de samenvatting van het evaluatieonderhoud waarbij zowel de sterke als de zwakke punten van verzoeker die voor verbetering vatbaar zijn, concreet werden toegelicht. Ook de beslissing van de directieraad is volgens haar gesteund op een concrete en persoonlijke motivering en uit zijn notulen van 7 januari 1999 zou blijken dat zowel tijdens het onderhoud met de evaluatie-conferentie als reeds vóór 15 september 1998 verzoeker herhaaldelijk op zijn te strakke houding is gewezen en dit in aanwezigheid van derden die dit bevestigen. De verwerende partij voegt hieraan toe dat het duidelijk is dat het aan verzoeker verweten gedrag geen alleenstaande feiten betreft, maar blijk geeft van een algemene structurele houding.

3.3. Uit het evaluatieblad blijkt dat de bestreden beoordeling “goed” voor het criterium “Bezorgdheid om de dienst aan de cliënt” aan verzoeker wordt toegekend omdat het hem ontbreekt aan een klantvriendelijke benadering van het cliënteel. Uit de toelichting die door twee leden van de evaluatieconferentie op 7 januari 1999 aan de directieraad wordt gegeven blijkt dat daarmee wordt verwezen naar het feit dat verzoeker zich soms al te strak opstelt. Dit wordt iets meer omschreven voor de Interdepartementale Raad van Beroep, waar wordt gesteld dat verzoeker weinig soepel is in de omgang met de cliënten, niet klantvriendelijk is en soms dermate rigoureuus is dat zijn aanpak tot inertie in de dossiers leidt. Deze motieven zijn echter in algemene bewoordingen gesteld en niet toegespitst op concrete feiten waaruit de tekortkomingen van de verzoeker zouden moeten blijken. Evenmin bevat het daartoe speciaal voorziene document, zijnde de individuele evaluatiefiche, enige nuttige concrete informatie, in de zin van informatie die naar concrete feiten verwijst.

Aan de motiveringsplicht kan in een dergelijk geval niettemin voldaan zijn als het administratief dossier er blijk van geeft dat de verzoeker wist op welke concrete gegevens de beoordelaars hebben gesteund om tot hun beoordeling te komen. Uit de notulen van de directieraad van 7 januari 1999, meer bepaald uit de verklaring van één der leden van de evaluatieconferentie, blijkt dat verzoeker reeds vóór 15 september 1998 een aantal malen erop werd gewezen dat hij een te strakke houding aannam. Een ander lid bevestigt dat hij bij één van deze gesprekken aanwezig was. Blijkens diezelfde notulen werd ook tijdens verzoekers onderhoud met de evaluatieconferentie op 3 december 1998 zijn strakke houding benadrukt. Het evaluatieblad spreekt in die zin van “een gedachtenwisseling” en

vermeldt dat de conferentie verzoeker heeft aangemoedigd om zich dienaangaande te verbeteren. Er valt evenwel niet vast te stellen op welke concrete wijze deze opmerkingen aan verzoeker zijn meegedeeld en meer bepaald of die terechtwijzingen voldoende concreet waren onderbouwd om verzoeker duidelijk te maken op welke feitelijke tekortkomingen de bestreden beoordeling is gesteund.

Uit het voorgaande volgt dat de rechtens vereiste feitelijke grondslag ontbreekt om aan verzoeker de evaluatie “goed” toe te kennen voor het criterium “Bezorgdheid om de dienst aan de cliënt” en bijgevolg om hem de eindevaluatie “goed” toe te kennen.

Het middel is in die mate gegrond.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 11 oktober 1999 van de directieraad van het ministerie van Verkeer en Infrastructuur waarbij aan Marc DE MEYER voor de periode van 15 september 1997 tot 15 september 1998 de eindevaluatie “goed” wordt toegekend.

Artikel 2.

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
23 december 2008, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	D. MOONS,	staatsraad,
	B. THYS,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

P. LEMMENS.