

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 195.267 van 15 juli 2009
in de zaak A. 92.053/IX-2407.**

In zake : Willem LODEWYCK,
wonende te LEUVEN,
Tervuursesteenweg 22

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Buitenlandse Zaken,
die woonplaats kiest bij
advocaten A. VERRIEST en P. DE MAEYER,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Tedescolaan 7.

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

Gezien het verzoekschrift dat Willem LODEWYCK op 23 mei 2000 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de eindvermelding “onvoldoende” die hem is toegekend voor de evaluatieperiode van 15 september 1998 tot 15 september 1999;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur M. LEFEVER;

Gelet op de beschikking van 21 augustus 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 laatste memories;

Gelet op de beschikking van 7 april 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 15 juni 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad D. MOONS;

Gehoord de opmerkingen van de verzoeker, en van advocaat P. DE MAEYER, 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 :

Feiten

1.1. De verzoeker is op het tijdstip van de bestreden beslissing, bestuursassistent bij het Directoraat-generaal Buitenlandse Economische en Bilaterale Betrekkingen van het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Internationale Samenwerking.

1.2. Begin augustus 1999 wordt vastgesteld dat de verzoeker een debet aan gepresteerde uren heeft opgebouwd van 239 uren. In de loop van de maanden oktober tot december 1999 worden er tussen de personeelsdienst en de verzoeker maatregelen afgesproken die moeten toelaten dit debetsaldo aan te zuiveren.

1.3. Op 3 december 1999 wordt aan de verzoeker de evaluatie “onvoldoende” toegekend voor de periode van 15 september 1998 tot 15 september 1999. Blijkens het evaluatierooster is deze vermelding te wijten aan twee sleutelcriteria, met name “Autonomie - Bekwaamheid” en “Kwaliteit van het werk”, waarvoor de verzoeker telkens onvoldoende scoort. Bij het evaluatieblad is een bijlage gevoegd van 24 november 1999 die volgende uitleg verstrekt:

“De heer Lodewyck beschikt over een goede beheersing van de door hem behandelde onderwerpen. Hij heeft ook belang(stelling) getoond voor zijn werkomgeving en zijn hulp aangeboden n.a.v. de afwezigheid van een collega.

Nochtans heeft hij ondanks de herhaalde onderhouden terzake met zijn diensthoofd en ondanks ook de desbetreffende aanmaningen zijn werkplan nooit correct kunnen volgen : op 7 november 1999 was zijn tekort aan (wel betaalde maar niet gepresteerde) werkuren - 325 uren. Vaak konden zijn diensthoofd en zijn collega's de Heer Lodewyck dus niet bereiken tijdens de normale arbeidstijd, omdat hij zich zonder gegronde reden gewoon niet op het ministerie bevond.

Ook moet worden benadrukt dat de Heer Lodewyck, ondanks verscheidene gesprekken die zijn diensthoofd terzake met hem voerde en ondanks aanmaningen, geen einde gemaakt heeft aan de onbeschrijflijke wanorde in zijn kantoor. Tijdens zijn stelselmatige afwezigheden was het voor zijn collega's onder deze omstandigheden onmogelijk dossiers in zijn kantoor terug te vinden om ze af te handelen.

Er moet ook attent op worden gemaakt dat de Heer Lodewyck zich soms niet kan beheersen. Dit gaf met name aanleiding tot een incident met zijn diensthoofd.

Er dient onderstreept te worden dat zowel zijn diensthoofd alsook een andere collega van B42 verscheidene keren geprobeerd hebben (tevergeefs) de Heer Lodewyck te doen begrijpen dat zijn manier van handelen de werking van de dienst negatief beïnvloedde en ook voor hem zelf negatieve gevolgen zou kunnen hebben.

Gezien deze context lijkt het onmogelijk aan de heer Lodewyck een andere beoordeling dan onvoldoende te geven.

Nochtans kan worden opgemerkt dat de Heer Lodewyck zich nu gunstig toont tegenover voorstellen van persoonlijke verandering en bereid zegt te zijn voor initiatieven om zijn prestaties ingrijpend te verbeteren.”

1.4. Met een brief van 17 december 1999 tekent de verzoeker beroep aan tegen deze evaluatie bij de departementale raad van beroep.

1.5. De departementale raad van beroep behandelt verzoekers beroep op zijn zitting van 25 januari 2000.

Hij stelt vast dat de verzoeker geen vormfouten heeft aangevoerd en dat hij er zelf evenmin vaststelt, dat de verzoeker de vermeldingen die op zijn individuele fiche zijn aangebracht niet betwist en zijn fouten zelfs toegeeft en dat de vermeldingen op de individuele fiche waarmee rekening mag worden gehouden de eindvermelding “onvoldoende” wel degelijk rechtvaardigen.

De raad adviseert dan ook dat de toegekende eindevaluatie “onvoldoende” gerechtvaardigd is.

1.6. Met een brief van 10 februari 2000 maakt de departementale raad van beroep zijn advies over aan de bevoegde minister die zich op onbekende datum akkoord verklaart met dit advies.

1.7. Met een brief van 30 maart 2000 wordt de verzoeker in kennis gesteld van die beslissing van de minister.

Bevoegdheid van de Raad van State

2.1. De verwerende partij werpt op dat het verzoek dient te worden afgewezen, vermits de verzoeker, waar hij in zijn verzoekschrift vraagt dat dit zou worden onderworpen “aan Uw juridisch gefundeerd advies”, een advies vraagt aan de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en deze daartoe niet bevoegd is.

2.2. Met de brief van 30 maart 2000 wordt aan de verzoeker het advies van de departementale raad van beroep meegedeeld en de beslissing van de minister waarbij deze zich akkoord verklaart met dat advies. Deze brief vermeldt voorts dat binnen een termijn van zestig dagen die ingaat op de datum van de ontvangst ervan, tegen dat advies beroep kan worden aangetekend bij de Raad van State. Vermits de verzoeker binnen die termijn het onderhavige verzoek gericht heeft tot de Raad van State, “afdeling Administratie”, mag worden aangenomen dat de verzoeker de bedoeling had om gebruik te maken van de in die brief vermelde mogelijkheid om een annulatieberoep in te stellen. De verzoeker bevestigt dit in zijn memorie van wederantwoord.

De exceptie wordt verworpen.

Ontvankelijkheid

3.1. De verwerende partij werpt op dat het verzoekschrift inhoudelijk dermate onduidelijk is dat het leidt tot de onontvankelijkheid van het annulatieberoep. Zij stelt dat het niet alleen onduidelijk is of het nu om een schorsings- dan wel om een annulatieberoep gaat, maar dat het verzoekschrift bovendien geen enkel duidelijk aanwijsbaar middel bevat, noch de schending van enige wettelijke of reglementaire bepaling of van enig beginsel van behoorlijk bestuur aangeeft.

Voorts betoogt de verwerende partij dat het beroep in elk geval niet ontvankelijk is voor zover het gericht is tegen het eindverslag van 24 november 1999 en het advies van de departementale raad van beroep van 25 januari 2000.

3.2.1. Luidens artikel 2, § 1, 2/, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie (thans: de afdeling bestuursrechtspraak) van de Raad van State, zoals die bepaling

van toepassing was op het ogenblik van het indienen van het voorliggende beroep, dient het verzoekschrift onder meer “een uiteenzetting van de feiten en middelen” te bevatten. Onder “middel” in de zin van deze bepaling moet worden verstaan de voldoende duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop die rechtsregel door de bestreden beslissing werd geschonden.

Het verzoekschrift is weliswaar onduidelijk opgesteld, maar dat neemt niet weg dat in redelijkheid, zoals de verwerende partij heeft gedaan, daarin twee middelen kunnen worden onderkend.

Het eerste betreft de schending van het evenredigheidsbeginsel.

Het tweede is gesteund op de onjuiste samenstelling van de departementale raad van beroep.

De exceptie van de verwerende partij mist feitelijke grondslag en wordt verworpen.

3.2.2. Op de eerste bladzijde van zijn verzoekschrift schrijft de verzoeker:

“De heer Recker heeft zijn functies waargenomen vanaf januari 1999. Zijn eindverslag van 24.11.1999, de adviesbeslissing van de Departementale raad van beroep (zitting 25.01.2000) en de eindbeslissing, mij meegedeeld in brief van 19.04.2000, worden door mij betwist.”

Voor zover de verzoeker de vernietiging vraagt van het evaluatieverslag van 24 november 1999 en van het advies van de departementale raad van beroep, dient te worden vastgesteld dat dit voorbereidende handelingen zijn en dus geen voor vernietiging vatbare akten.

Bijgevolg is de vordering slechts ontvankelijk voor zover ze gericht is tegen de eindbeslissing van onbekende datum van de bevoegde minister, waarbij deze zich akkoord verklaart met het advies van de departementale raad van beroep.

Ten gronde

4.1. Uit de argumenten die verzoeker op pagina drie en vier van zijn verzoekschrift aanhaalt kan een eerste middel worden afgeleid, genomen uit de schending van het redelijkheidsbeginsel. Met name zou de toegekende evaluatie “onvoldoende” onredelijk zijn.

Desbetreffend schrijft de verzoeker dat het evaluatiesysteem bestaande uit het evaluatierooster en de weging van de sleutelcriteria niet beantwoordt aan de doelstellingen, zoals de raad van beroep trouwens toegeeft, omdat het behalen van een onvoldoende op twee van de vier sleutelcriteria niet wordt geneutraliseerd door het behalen van de beste quotering op de twee andere sleutelcriteria. Voorts betoogt hij in dat verband dat de tijd klok niet correct werkte en hij tot 9 augustus 1999 in het ongewisse werd gelaten over zijn toestand, dat zijn hiërarchische overste de eerste zeven maanden van de evaluatieperiode geen enkele inschrijving heeft gemaakt op zijn individuele fiche en dat de wanorde buiten de evaluatieperiode valt en ondertussen reeds is weggewerkt.

4.2. De verwerende partij antwoordt dat de eindvermelding “onvoldoende” uitsluitend voortvloeit uit de correcte toepassing van de bepalingen van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de evaluatie en de loopbaan van het rijkspersoneel en dat de beslissing geenszins onredelijk is. Voorts verwijst zij naar de weerlegging van de argumentatie van de verzoeker door de raad van beroep.

4.3. De verzoeker repliceert dat de raad van beroep zijn kritiek niet weerlegt en zich uitsluitend baseert op de visie van één van de evaluatoren, dat het niet is omdat van de vermeldingen akte wordt genomen dat ze niet worden betwist, dat feiten toegeven nog niet betekent dat er fouten worden bekend en dat de verwerende partij wel stelt maar niet staft dat het oordeel redelijk is. Voorts betoogt hij dat er geen enkele correlatie is tussen de gebruikte evaluatiecriteria en de prikklok, nu er geen schade of gevolg was voor de concrete resultaten van het werk.

4.4.1. De verzoeker wijst ten onrechte op een interne tegenstrijdigheid in de motivering van de raad van beroep, die volgens hem enerzijds stelt dat het evaluatiesysteem een onvoldoende verdient, maar het anderzijds toch bruikbaar acht.

Met name stelt de raad van beroep vast “dat de toekenning van de quoterings onvoldoende voor beide sleutelcriteria en de discrepantie tussen de quoterings onvoldoende en zeer goed voortvloeit uit het evaluatiesysteem zelf vermits aan evaluatiecriteria bepaalde gedragsindicatoren verbonden zijn”. Hiermee antwoordt hij op verzoekers opmerking dat, hoewel hij een beoordeling zeer goed heeft op twee van de vier sleutelcriteria en voor de twee relevante criteria, hij toch in totaal op een quoterings “onvoldoende” uitkomt. Met de raad van beroep kan worden vastgesteld dat dit het gevolg is van het evaluatiesysteem zoals het is uitgewerkt en van de weging van de criteria waarmee de verzoeker zich akkoord heeft verklaard. Er zijn vier sleutelcriteria die ieder hetzelfde gewicht hebben en twee relevante criteria aan dewelke ook eenzelfde lager gewicht wordt toegekend. Hierin kan geen enkel gebrek aan logica onderkend worden. Indien de verzoeker in totaal de beoordeling “onvoldoende” behaalt, dan is dat omdat hem voor twee van de vier sleutelcriteria de beoordeling “onvoldoende” wordt toegekend en voor de andere criteria weliswaar de beoordeling “zeer goed”, maar niet de beoordeling “uitstekend”, welke de maximale beoordeling is. Er valt dan ook niet in te zien waarom het evaluatiesysteem niet zou voldoen aan zijn finaliteit.

4.4.2. Voorts beweert de verzoeker dat hij eigenlijk geen fout beging: de prikklok was ontregeld en men heeft hem een hele tijd in het ongewisse gelaten over zijn situatie.

Een ambtenaar die een debet van 239 uren werktijd heeft opgebouwd en dit ook toegeeft -de verzoeker deed immers zonder enig verder verweer zelf voorstellen om het tekort aan te zuiveren- kan bezwaarlijk van oordeel zijn dat hij niet in de fout is gegaan. Iedere werknemer weet immers dat hij de werkuren moet respecteren en een debet dat is opgelopen tot 239 uren kan in redelijkheid niet als niet-foutief beschouwd worden. Het feit dat er gedurende een zekere periode niets tegen de verzoeker is ondernomen of geen inschrijvingen zijn gedaan op zijn individuele fiche doet daaraan geen afbreuk. Dergelijke inschrijvingen zijn in dat verband trouwens wel nadien gedaan. Het feit dat er, althans volgens de verzoeker, geen enkel nadelig gevolg was voor de concrete werkresultaten, doet evenmin afbreuk aan de voornoemde vaststelling.

4.4.3. Het is voorts juist dat de inschrijving over de wanorde op zijn kantoor dateert van na de te beoordelen periode, maar de raad van beroep heeft uitdrukkelijk gesteld dat hiermee geen rekening mocht worden gehouden en dat ook

zonder dat gegeven de eindvermelding gerechtvaardigd is. De bevoegde minister heeft zich zonder meer aangesloten bij de motivering van de raad van beroep.

4.4.4. De toekenning van de beoordeling “onvoldoende” voor de sleutelcriteria “Kwaliteit van het werk” en “Autonomie - Bekwaamheid”, die met toepassing van de artikelen 7 tot 11 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de evaluatie en de loopbaan van het rijkspersoneel, heeft geleid tot een totaal van 45/100 en dus tot de eindevaluatie “onvoldoende”, kan, gelet op verzoekers gedrag, niet als kennelijk onredelijk worden beschouwd.

Het middel is ongegrond.

5.1. Een tweede middel is gesteund op de onjuiste samenstelling van de raad van beroep.

In dat verband stelt de verzoeker dat de heer Recker niet opgenomen was in de lijst van de leden van de raad van beroep die aan verzoeker was meegedeeld en dat hij er optrad in vier verschillende hoedanigheden, met name als verdediger van zijn eigen standpunt als evaluator, als afgevaardigde van de personeelsdienst, als vertegenwoordiger van de administratie en als woordvoerder van de raad van beroep. Volgens verzoeker is dit een schending van zijn rechten van verdediging.

5.2. De verwerende partij antwoordt dat overeenkomstig artikel 5 van het ministerieel besluit van 12 december 1973 tot vaststelling van het huishoudelijk reglement voor de raad van beroep uitsluitend de namen van de aangewezen assessoren in de oproepingsbrief moeten worden meegedeeld. Voorts stelt zij dat de heer Recker uitsluitend in de hoedanigheid van partij ter zitting van de raad van beroep verschenen is.

5.3. Uit de notulen van de zitting van de raad van beroep van 25 januari 2000 blijkt dat de heer Recker aldaar optrad ter verdediging van de betwiste eindvermelding. Hij was enkel om die reden op de zitting van de raad van beroep aanwezig en niet als lid van de raad van beroep, zoals verzoeker verkeerd beweerde. Dat hij geen deel uitmaakte van de raad van beroep, blijkt ook uit het feit dat de notulen aangeven dat hij, zoals verzoeker, de zaal heeft verlaten vooraleer

de raad van beroep tot de beraadslaging overging. Aldus mist het middel feitelijke grondslag.

Het middel wordt verworpen.

6.1. In de memorie van wederantwoord komt de verzoeker terug op het evaluatieverslag van 24 november 1999, dat een voorbereidende handeling uitmaakt en dat bijgevolg niet voor vernietiging vatbaar is. De argumenten die de verzoeker ontwikkelt betreffende dit evaluatieverslag zijn bijgevolg niet terzake dienend.

Voorts betwist hij in zijn memorie van wederantwoord de samenstelling van de raad van beroep, die volgens hem niet rechtsgeldig was. Hierop werd reeds geantwoord in punt 5.3 van dit arrest. Tevens voert hij aan dat het advies van de raad van beroep hem niet werd meegedeeld alvorens het aan de minister werd meegedeeld en dat de beslissing van de minister niet gemotiveerd is.

In de mate dat deze bijkomende argumentatie een nieuw middel uitmaakt is het niet ontvankelijk, omdat de verzoeker dit middel in zijn inleidend verzoekschrift kon opnemen, nu het middel niet van openbare orde is.

6.2. In zijn laatste memorie formuleert de verzoeker kritiek op de gehanteerde evaluatiecriteria. Op die kritiek is reeds geantwoord in punt 4.4.4 van dit arrest.

Hij komt ook terug op de problematiek van de prikklok, waarop in punt 4.4.2 van dit arrest werd geantwoord.

6.3. Het “middel” dat de verzoeker in zijn laatste memorie ontwikkelt over zijn evaluatoren, kon hij in zijn inleidend verzoekschrift ontwikkelen.

Dit “middel” heeft enerzijds betrekking op de hoedanigheid van de heer Recker en anderzijds op de taalrol van de evaluator.

Ten overvloede stelt de Raad van State in dit verband vast dat de heer Recker op het tijdstip van de bestreden beslissing wel degelijk de hiërarchische overste was van de verzoeker, wat blijkt uit een intern document van de verwerende partij dat dateert van 4 augustus 1999. Tevens blijkt dat de heer Recker wettelijk

tweetalig is, tengevolge van het afleggen van het taalexamen tweede taal, voorgeschreven door artikel 47, § 5, van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken van 18 juli 1966, en dit van een moeilijkheidsgraad voor een ambt van niveau 1, zijnde het niveau van de optredende chef van de verzoeker.

Het bedoelde “middel” kan niet tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing leiden.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 15 juli 2009, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	D. MOONS,	staatsraad,
	B. THYS,	staatsraad,
	W. GEURTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

W. GEURTS.

P. LEMMENS.