

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 198.376 van 30 november 2009
in de zaak A. 120.799/IX-3325**

In zake : Frederika TAETS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Willy Van der Gucht en Frank Dieu
kantoor houdend te Gent
Voskenslaan 34-36
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de VLAAMSE GEMEENSCHAP, vertegenwoordigd door de
Vlaamse Regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Patrick Devers
kantoor houdend te Gent
Kouter 71-72

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 8 mei 2002, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 11 maart 2002 van de waarnemend secretaris-generaal van het departement Onderwijs, waarbij Frederika Taets met ingang van 12 maart 2002 wordt ontslagen uit haar functie van stagedoend deskundige bij de afdeling Beleidsuitvoering Personeel Secundair Onderwijs van het departement Onderwijs.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 111.734 van 21 oktober 2002 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit verworpen.

De verzoekster heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekster heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten heeft een verslag opgesteld.

De verzoekster heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 november 2009.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Frank Dieu, die verschijnt voor de verzoekster, en advocaat Ingrid Martens, die loco advocaat Patrick Devers verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten 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

3.1. De verzoekster wordt bij besluit van 16 maart 2001 van de secretaris-generaal van het departement Onderwijs met ingang van 22 maart 2001 toegelaten tot de stage in de betrekking van deskundige (rang B 1) bij het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, departement Onderwijs.

Zij wordt toegewezen aan het werkstation 29 van de afdeling Beleidsuitvoering Personeel Secundair Onderwijs.

3.2. Op 23 mei 2001 wordt de functiebeschrijving van de verzoekster vastgesteld. Hoofdmedewerker Erik Dejaeger, die sedert 2 mei 2001 groepschef is van werkstation 29, wordt aangewezen als begeleidingsambtenaar.

3.3. Op 4 september 2001 heeft de verzoekster een eerste evaluatiegesprek met de begeleidingsambtenaar. Het tussentijds evaluatieverslag, waarvan de

definitieve versie op 28 september 2001 aan de verzoekster wordt overhandigd, stelt onder meer dat zij “niettegenstaande de grote leerbereidheid en haar klantvriendelijkheid, ernstige problemen heeft met het werken in team in de ruime zin van het woord [...] [en] dat haar houding grondig moet veranderen”.

3.4. Op 20 september 2001 heeft de verzoekster een gesprek met het afdelingshoofd en de coördinator, waarbij gesteld wordt dat zij haar houding moet veranderen. Er wordt een nieuwe functiebeschrijving opgesteld voor het tweede deel van de stageperiode, waarvan de definitieve versie op 9 oktober 2001 wordt vastgesteld.

Deze functiebeschrijving vermeldt onder meer dat afdelingshoofd Roger Meert voortaan zal optreden als begeleidingsambtenaar.

Voorts bevat ze een aantal “doelstellingen op korte termijn” en de vermelding dat “voor het einde van de volgende evaluatieperiode [...] een drastische verandering van attitude ten aanzien van haar collega’s [dient] plaats te grijpen”, dat “hiertoe werd afgesproken dat er op geregelde tijdstippen (om de drie weken) een opvolgingsgesprek met de begeleidingsambtenaar zou plaatshebben”, en “de datum voor het eerste opvolgingsgesprek werd vastgelegd op 11 oktober 2001 [en] hierop [...] naast de begeleidingsambtenaar ook de coördinator en de opdrachthouder vorming van het departement aanwezig [zullen] zijn”.

3.5. Op 11 oktober 2001 heeft een opvolgingsgesprek plaats, waarbij de doelstellingen op korte termijn uit de functiebeschrijving, met name leerbereidheid en leervermogen, communicatievaardigheid, resultaatgerichtheid en werken in teamverband worden geëvalueerd.

Het verslag van het opvolgingsgesprek dat op 18 oktober 2001 aan de verzoekster wordt overhandigd, maakt onder meer melding van een “ernstig persoonlijkheids- en gedragsprobleem”, waardoor zij haar verdere toekomst binnen de organisatie in het gedrang brengt.

3.6. Op 8 november 2001 wordt een aangepaste functiebeschrijving opgesteld die onder meer een “niet limitatieve, aangepaste opsomming” bevat van “functioneringscriteria en daarbijhorende gedragsindicatoren die sterk moeten verbeteren, en waaraan nog steeds bijzondere aandacht moet besteed worden”.

3.7. Op 19 november 2001 heeft een tweede opvolgingsgesprek plaats, waarvan het verslag op 22 november 2001 aan de verzoekster wordt overhandigd. Het verslag besluit dat, wat het werk betreft, een gestage vooruitgang te merken is, maar het werken in groep “problematisch” blijft.

3.8. Na een gesprek met de verzoekster op 17 december 2001 wordt een eindverslag opgemaakt, waarin wordt voorgesteld haar niet te benoemen. Het eindverslag besluit:

“[...] dat Frederika op het einde van haar stage NIET het niveau van een deskundige haalt dat normaal mag verwacht worden. Frederika geeft de organisatie en specifiek de werkstations geen meerwaarde. Zij beschikt NIET over het potentieel om uit te groeien tot een volwaardige deskundige, zoals de organisatie dat van een deskundige verwacht.

Aan de gedragsindicatoren vermeld onder enerzijds ‘werken in team’ en anderzijds ‘communicatievaardigheid’ van de functioneringscriteria voldoet zij hoegenaamd niet. Deze criteria zijn essentiële onderdelen van de functiebeschrijving van een ‘elektronisch dossierbehandelaar’”.

Het eindverslag wordt op 24 december 2001 aan de verzoekster overhandigd. Op 7 januari 2002 formuleert zij haar opmerkingen.

3.9. Op 14 januari 2002 wordt een voorstel tot afdanking aan de verzoekster betekend. Tegen dit voorstel stelt zij op 29 januari 2002 beroep in bij de raad van beroep.

3.10. Op 22 februari 2002 adviseert de raad van beroep, met vijf stemmen tegen één, “dat de negatieve evaluatie van de stage met de afdanking tot gevolg van mevrouw Frederika Taets gegrond is”.

3.11. Bij besluit van 11 maart 2002 van de waarnemend secretaris-generaal van het departement Onderwijs wordt de verzoekster met ingang van 12 maart 2002 ontslagen uit haar functie van stagedoend deskundige.

Dit is het bestreden besluit.

Het steunt op de volgende overwegingen:

“Overwegende dat het stagedossier van Frederika TAETS aantoont dat zij niet het niveau van een deskundige haalt dat normaal mag verwacht worden, en de organisatie - en specifiek de werkstations - geen meerwaarde biedt;

Overwegende dat betrokkene niet voldoet aan de gedragsindicatoren vermeld onder enerzijds ‘werken in team’ en anderzijds ‘communicatievaardigheid’; dat deze functioneringscriteria evenwel essentiële onderdelen zijn van de functiebeschrijving van een elektronisch dossierbehandelaar;

Overwegende dat het verslag van de tussentijdse evaluatie en de verslagen van de opvolgingsgesprekken voldoende signalen bevatten die wijzen op haar dysfunctioneren inzake voornoemde functioneringscriteria;

Overwegende dat haar meermaals kansen werden geboden om haar functioneren aan de noden van de organisatie aan te passen;

Overwegende dat Frederika TAETS tijdens haar stage niet heeft kunnen aantonen dat zij over het potentieel beschikt om te kunnen uitgroeien tot een volwaardige deskundige, zoals de organisatie dat van een deskundige verwacht”.

Dit besluit wordt dezelfde dag aan de verzoekster overhandigd. Tegelijkertijd wordt met de verzoekster een arbeidsovereenkomst voor bepaalde duur gesloten die aanvangt op 12 maart 2002 en eindigt op 11 juni 2002.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4.1. De verwerende partij voert in haar memorie van antwoord aan dat het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging een bijkomende argumentatie met betrekking tot de aangevoerde middelen bevat, die uit de debatten moet worden geweerd. Er anders over oordelen zou volgens de verwerende partij niet alleen een schending inhouden van artikel 17, § 4ter, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, maar bovendien op een dubbele wijze het gelijkheidsbeginsel schenden. Vooreerst zou er een niet te verantwoorden onderscheid ontstaan tussen een verzoeker die naast zijn annulatieberoep ook een schorsingsverzoek heeft ingediend en de verzoeker die dat niet heeft gedaan, aangezien de eerste zijn beroep zou mogen aanvullen en de andere niet. Voorts zou de gelijkheid tussen de partijen worden geschonden, aangezien de verzoeker wiens vordering tot schorsing werd verworpen een bijkomende mogelijkheid zou krijgen om zijn standpunt uiteen te zetten, terwijl de verwerende partij die mogelijkheid niet zou krijgen.

4.2. Er dient te worden opgemerkt dat geen enkele bepaling een verzoekende partij de mogelijkheid ontzegt om haar verzoek tot voortzetting van de rechtspleging toe te lichten en daarbij haar middelen nader uit te werken. Ook het gelijkheidsbeginsel verzet zich daartegen niet. De vergelijking met de verzoekende partij die geen schorsingsverzoek heeft ingediend, is niet pertinent, aangezien deze geen verzoek tot voortzetting van de rechtspleging moet indienen. Evenmin worden de partijen ongelijk behandeld, aangezien de verwerende partij de mogelijkheid

heeft om in haar memorie van antwoord te antwoorden op de argumenten die de verzoekende partij in haar verzoek tot voortzetting van de rechtspleging aanvoert, terwijl de verwerende partij die mogelijkheid niet heeft voor de argumenten die de verzoekende partij voor het eerst in haar memorie van wederantwoord aanvoert.

Er is derhalve geen reden om in te gaan op de vraag van de verwerende partij om het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging gedeeltelijk uit de debatten te weren.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

5.1. De verzoekster voert in haar eerste middel de schending aan van de artikelen VII 16 en VIII 9 van het besluit van de Vlaamse regering van 24 november 1993 houdende organisatie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en regeling van de rechtspositie van het personeel (hierna: het Vlaams personeelsstatuut) en van de beginselen van behoorlijk bestuur.

5.1.1. In een eerste onderdeel van het middel laat de verzoekster gelden dat haar begeleidingsambtenaar, Erik De Jaeger, de daartoe vereiste opleiding pas gevolgd heeft vanaf oktober 2001, zodat hij niet aan de voorwaarden voldeed om als begeleidingsambtenaar te worden aangewezen. De verzoekster leidt hieruit af dat zij voor het grootste deel van haar stage, namelijk van 22 maart 2001 tot 4 september 2001, werd geëvalueerd door een begeleidingsambtenaar die niet over de vereiste kwalificaties beschikte, hetgeen een invloed heeft gehad op het verdere verloop van haar stage en bijgevolg ook op de eindevaluatie. Hoewel nadien plots het afdelingshoofd als begeleidingsambtenaar werd aangewezen, werd de verzoekster in de praktijk verder begeleid door Erik De Jaeger.

Bovendien, zo stelt de verzoekster, is het in strijd met artikel VIII 9 van het Vlaams personeelsstatuut dat zij als stagiair in niveau B werd begeleid en geëvalueerd door een medewerker van niveau C, die dus een lagere rang heeft.

5.1.2. In een tweede onderdeel van het middel stelt de verzoekster vooreerst dat het niet van behoorlijk bestuur getuigt dat zij in de loop van haar stage verschillende begeleidingsambtenaren heeft gehad.

Voorts betoogt de verzoekster dat de oorspronkelijke begeleidingsambtenaar pas op 2 mei 2001 werd aangesteld, wat niet binnen de termijn van 15 dagen na de indiensttreding van de stagiair is, zoals voorzien in de stagenota die haar werd overhandigd. Bovendien was de begeleidingsambtenaar zelf pas als groepschef van het werkstation aangesteld, zodat hij zich in een nieuwe functie diende in te werken. De verzoekster besluit dat van een degelijke begeleiding tijdens de eerste twee maanden van haar stage geen sprake kan geweest zijn. De verzoekster vervolgt dat ze pas na twee maanden haar functiebeschrijving met haar begeleidingsambtenaar kon bespreken, terwijl dit in de eerste maand van de stage moest gebeuren. Vanaf oktober 2001 werd weliswaar het afdelingshoofd als begeleidingsambtenaar aangewezen, maar dit was in de praktijk enkel het geval voor de opvolgingsgesprekken. Zij stelt dat haar begeleiding en opvang zeer gebrekkig en chaotisch is verlopen en dat zulks nefast was voor haar functioneren. Dergelijke gebrekkige begeleiding is volgens haar in strijd met het belang dat in het Vlaams personeelsstatuut, meer bepaald in artikel VII 16, aan de begeleiding van de stagiair wordt gehecht.

5.2. De verwerende partij merkt in haar memorie van antwoord vooreerst op dat het eindstageverslag determinerend is om te weten of de stagiair vast kan worden benoemd en derhalve alleen middelen die de inhoud van het eindstageverslag beïnvloeden afdoende kunnen zijn.

5.2.1. Wat het eerste onderdeel van het middel betreft, argumenteert de verwerende partij dat de vereiste dat de begeleidingsambtenaar de opleiding van evaluator moet hebben gevolgd, niet in artikel VII 16 van het Vlaams personeelsstatuut, maar enkel in de toelichting bij dat artikel wordt vermeld. Evenmin wordt gesteld dat de opleiding tot evaluator reeds bij de tussentijdse evaluatie gevolgd moet zijn. Bovendien kwam het tussentijds evaluatieverslag tot stand na een gesprek van de verzoekster met de tweede evaluator en met het afdelingshoofd.

De verwerende partij stelt dat de verzoekster ten onrechte kritiek uitoefent op het tussentijds evaluatieverslag, aangezien daarin enerzijds de resultaatsgebieden en anderzijds de functioneringscriteria worden besproken, en dit

laatste een beoordeling van het gedrag en de attitude van het personeelslid bij het uitoefenen van de functie en dus een bespreking van de persoonlijkheid van de geëvalueerde omvat.

De verwerende partij merkt voorts op dat artikel VIII 9 van het Vlaams personeelsstatuut te dezen niet toepasselijk is, dat het afdelingshoofd als begeleidingsambtenaar taken kon delegeren aan een ambtenaar die nauw samenwerkt met de stagiair, dat onmiddellijk maatregelen werden genomen opdat het doel van de tussentijdse evaluatie, namelijk bijsturing van de stagiair, ten volle zou kunnen worden bereikt en dat zulks geschiedde met opvolgingsgesprekken op 11 oktober 2001 en 19 november 2001 en door aanvullende functiebeschrijvingen. Zij meent dat het afdelingshoofd zelf veel energie in de zaak van de verzoekster heeft gestoken om haar integratie in de organisatie mogelijk te maken, maar dat dit alles vergeefs was.

5.2.2. Wat het tweede onderdeel van het middel betreft, antwoordt de verwerende partij dat de termijn van 15 dagen voor de aanstelling van de begeleidingsambtenaar een termijn van orde is, die niet reglementair is bepaald. Bovendien wordt de eerste periode van de stage vooral in beslag genomen door de vorming, zodat de aanwezigheid van een begeleidingsambtenaar en het bestaan van een functiebeschrijving in deze periode weinig of niets kan bijbrengen dat van belang kan zijn voor de inhoud van het eindstageverslag.

5.3.1. De verzoekster repliceert in haar memorie van wederantwoord, wat het eerste onderdeel van het middel betreft, dat uit de samenlezing van de toelichting bij artikel VII 16 van het Vlaams personeelsstatuut en de beginselen van behoorlijk bestuur volgt dat de begeleidingsambtenaar de opleiding tot evaluator moet gevolgd hebben en deze opleiding bij de aanvang van de taak van begeleidingsambtenaar moet voltooid zijn. Aangezien de verwerende partij deze verplichtingen niet heeft nagekomen, heeft de verzoekster nooit de kans gehad om een normale stage te doorlopen. Het feit dat gedurende de laatste drie maanden van de stage plots het afdelingshoofd als haar begeleidingsambtenaar werd aangesteld, kan daaraan niet verhelpen, aangezien de stage op dat ogenblik al dermate gevorderd was, dat een en ander niet meer kon worden bijgestuurd. Bovendien bleef de feitelijke begeleiding grotendeels gebeuren door Erik De Jaeger. De verzoekster ziet ten slotte niet in waarom artikel VIII 9 van het Vlaams personeelsstatuut niet

van toepassing zou zijn, aangezien het de evidentie zelf lijkt dat een personeelslid slechts door een personeelslid van een hogere rang kan worden geëvalueerd.

5.3.2. Wat het tweede onderdeel van het middel betreft, laat de verzoekster gelden dat de beginselen van behoorlijk bestuur de overheid ertoe verplichten de regels na te leven die zij zelf in verband met de begeleiding van de stagiairs heeft vastgesteld. De omstandigheid dat de verwerende partij haar eigen regels in verband met de stage niet heeft nageleefd, heeft volgens de verzoekster in belangrijke mate bijgedragen tot het mislukken van haar stage.

5.4.1. De verzoekster stelt in haar laatste memorie dat niet kan worden betwist dat de begeleidingsambtenaren verplicht zijn een opleiding te volgen en dat het niet de bedoeling van de overheid kan geweest zijn om toe te staan dat ambtenaren die daartoe geen opleiding hebben gevolgd, zouden worden aangesteld als begeleidingsambtenaar. Doordat de begeleidingsambtenaar van de verzoekster de voormelde opleiding niet heeft genoten, is zij niet ernstig begeleid geweest. Voorts laat de verzoekster enerzijds gelden dat zij niet inziet dat de bepalingen van de toelichting bij artikel VII 16 van het Vlaams personeelsstatuut, waarop zij zich beroept, niet bindend zouden zijn. Volgens de verzoekster vermelden de bepalingen van de toelichting anderzijds niet uitdrukkelijk dat een begeleidingsambtenaar van een lagere rang mag zijn dan de geëvalueerde. Een zodanige bepaling zou overigens in strijd zijn met de algemene bepaling van artikel VIII 9 van het Vlaams personeelsstatuut, luidens dewelke een evaluator niet van een lagere rang mag zijn dan de geëvalueerde. Bovendien, zo stelt de verzoekster, gebeurde te dezen niet alleen de tussentijdse evaluatie, maar ook de eindevaluatie door iemand van een lagere rang, vermits Erik De Jaeger ook bij haar eindevaluatie was betrokken.

5.4.2. Wat het tweede onderdeel van het middel betreft, benadrukt de verzoekster dat zij een nadeel heeft ondervonden ingevolge de laattijdige aanstelling van een begeleidingsambtenaar. Zij stelt dat de begeleiding door de waarnemend groepschef niet ernstig en afdoende was, aangezien laatstgenoemde ook geen opleiding tot begeleidingsambtenaar had genoten en hij wist dat hij toch maar tijdelijk de begeleiding van de verzoekster op zich diende te nemen. Het feit dat de verzoekster haar functiebeschrijving niet met de waarnemend groepschef heeft besproken, toont aan dat zij van hem geen ernstige begeleiding heeft gekregen. Ten slotte stelt de verzoekster dat de aanstelling van een andere begeleidingsambtenaar

gedurende de stage zonder dat zulks voortvloeit uit de noodwendigheden van de dienst, niet getuigt van een zorgvuldig bestuur.

Beoordeling

5.5.1. Op het ogenblik dat het verzoekschrift werd ingediend, bepaalde 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 bestuurs-rechtspraak) van de Raad van State dat het inleidend verzoekschrift, naast het voorwerp van de aanvraag of het beroep, een uiteenzetting van de feiten en de middelen dient te bevatten. Onder “middel” moet worden begrepen: de voldoende duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop die regel door de bestreden rechtshandeling werd geschonden.

Het middel waarin de schending van “de beginselen van behoorlijk bestuur” wordt aangevoerd, zonder nadere vermelding om welke beginselen het gaat, is onvoldoende duidelijk om als omschrijving van de overtreden rechtsregel in aanmerking te komen.

Het middel is dan ook niet ontvankelijk in zoverre de verzoekster de schending van de beginselen van behoorlijk bestuur aanvoert.

5.5.2. In het eerste onderdeel van het middel klaagt de verzoekster aan dat haar begeleidingsambtenaar niet de vereiste opleiding tot evaluator had gevolgd en deze bovendien van een hiërarchisch lagere rang was.

Artikel VII 16 van het Vlaams personeelsstatuut bepaalt dat elke stagiair begeleid wordt door een ambtenaar van zijn afdeling, begeleidings-ambtenaar genoemd.

In de toelichting bij artikel VII 16 wordt gesteld dat “gezien het belang van deze begeleiding [...] het noodzakelijk [is] dat alle betrokkenen een aangepaste opleiding krijgen” en dat “een opleiding tot evaluator [...] verplicht is voor alle begeleidingsambtenaren”.

De toelichting bij het Vlaams personeelsstatuut kan voorzeker verduidelijking brengen, wanneer twijfel bestaat omtrent de interpretatie van de

bepalingen van dat personeelsstatuut, maar ze vermogen geen voorschriften aan het personeelsstatuut toe te voegen. De toelichting heeft immers op zich geen normatieve waarde en is bijgevolg, in tegenstelling tot het Vlaams personeelsstatuut zelf, niet bindend.

Aangezien de verplichting tot het volgen van de opleiding tot evaluator enkel voorgeschreven is in de toelichting bij het Vlaams personeelsstatuut, kan de omstandigheid dat het tussentijds evaluatieverslag werd opgesteld door een begeleidingsambtenaar die de opleiding tot evaluator nog niet gevolgd had, niet tot vernietiging leiden.

Artikel VIII 9 van het Vlaams personeelsstatuut bepaalt, in verband met de jaarlijkse functioneringsevaluatie van de ambtenaren, dat de evaluator niet van een lagere rang mag zijn dan de geëvalueerde.

Deze bepaling geldt niet voor de tussentijdse evaluatie van de stagiairs. Artikel VII 16 van het Vlaams personeelsstatuut bepaalt dat “elke stagiair wordt begeleid door een ambtenaar van zijn afdeling”. Terzake stelt de toelichting bij artikel VII 16 van het Vlaams personeelsstatuut dat “omwille van de evaluatieve elementen [...] de begeleidingsambtenaar in principe samen[valt] met het afdelingshoofd die een hiërarchische meerdere is”, maar dat “de tekst niettemin de ruimte [laat] om iemand anders dan de hiërarchische meerdere te kiezen”, al is het in dit geval wel aangewezen “om op het einde van de stage het afdelingshoofd erbij te betrekken”. Voorts wordt in de toelichting gesteld dat “zelfs indien de hiërarchische meerdere begeleidingsambtenaar is, [...] zeer concrete taken gedelegeerd [kunnen] worden naar een ambtenaar die nauw samenwerkt met de stagiair”.

Uit deze toelichting blijkt dat, naar de bedoelingen van de stellers van het Vlaams personeelsstatuut, de begeleidingsambtenaar, anders dan de ambtenaar die belast is met de jaarlijkse functioneringsevaluatie, niet noodzakelijk een hiërarchische meerdere moet zijn.

Het eerste onderdeel van het middel is niet gegrond.

5.5.3. In het tweede onderdeel van het middel stelt de verzoekster dat haar begeleidingsambtenaar niet tijdig werd aangesteld.

In een niet-gedateerde en niet-ondertekende nota, getiteld “stagenota niveau B en C”, wordt gesteld dat de begeleidingsambtenaar binnen vijftien dagen na de indiensttreding van de stagiair wordt aangewezen.

Erik Dejaeger, die als begeleidingsambtenaar werd aangewezen, vatte zijn werkzaamheden in het werkstation 29 aan op 2 mei 2001.

Uit het administratief dossier blijkt evenwel dat de verzoekster voordien begeleid werd door waarnemend groepschef Schollaert. De verzoekster toont niet aan dat de begeleiding die zij van laatstgenoemde kreeg niet “ernstig en afdoende” was. Het loutere feit dat de betrokkene wist dat hij slechts tijdelijk de begeleiding van de verzoekster op zich moest nemen, is daartoe alleszins ontoereikend.

Het blijkt derhalve niet dat de laattijdige aanwijzing van Erik Dejaeger als begeleidingsambtenaar de verzoekster op enigerlei wijze nadeel heeft berokkend.

De verzoekster klaagt er zich eveneens over dat na de tussentijdse evaluatie het afdelingshoofd als begeleidingsambtenaar optrad. Er moet evenwel worden vastgesteld dat zij geen enkel voorschrift aanwijst dat er zich tegen verzet dat tijdens de stage een andere begeleidingsambtenaar wordt aangewezen.

Het tweede onderdeel van het middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

6.1. De verzoekster voert in een tweede middel, afgeleid uit de “schending van de beginselen van behoorlijk bestuur en meer in het bijzonder van het zorgvuldigheidsbeginsel”, aan dat zij pas na zes maanden een eerste keer werd geëvalueerd, wat in strijd is met de terzake geldende richtlijnen en met het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekster stelt dat de stagenota die zij bij het begin van haar stage heeft ontvangen, bepaalt dat er reeds na vier maanden een tussentijdse

evaluatie van de stage dient te gebeuren, en dat in de dienstorder MVG/AFZ/APO/2001/1 wordt vooropgesteld dat een tussentijdse evaluatie na maximaal vijf maanden stage dient plaats te vinden.

Aangezien het eindverslag over de stage amper drie maanden na de eerste evaluatie werd opgesteld, kreeg de verzoekster niet de kans om bij te sturen voor de aandachtspunten die bij de eerste evaluatie waren aangebracht en werd zij in haar belangen geschaad.

6.2. De verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord dat artikel VII 17 van het Vlaams personeelsstatuut, zoals gewijzigd door het besluit van de Vlaamse regering van 14 april 2000 houdende eerste bijsturing van het Vlaams personeelsstatuut van 24 november 1993, geen termijnen meer bepaalt voor de tussentijdse evaluatie. Het eerste evaluatiegesprek werd volgens de verwerende partij gehouden op 3 september 2001, na vijf en een halve maand stage. Dat het eerste evaluatieverslag slechts op 28 september 2001 werd afgerond, heeft te maken met de omstandigheid dat aan de verzoekster de mogelijkheid werd geboden om haar opmerkingen te formuleren ten aanzien van het stageverslag en op 20 september 2001 nog een informeel gesprek plaatsvond tussen de verzoekster, de coördinator en het afdelingshoofd. De verzoekster was overigens in het eerste deel van haar stage, met name van 11 juli 2001 tot en met 6 augustus 2001, dus bijna een volle maand, met jaarlijkse vakantie. Bijgevolg, zo stelt de verwerende partij, had het eerste evaluatiegesprek plaats in het midden van de stageperiode, zoals in de dienstorder MVG/AFZ/APO 2000/1 als richtlijn is voorgeschreven.

De verwerende partij merkt voorts op dat de verzoekster onmiddellijk na het eerste evaluatieverslag intens werd begeleid, maar dat uit de opmerkingen van de verzoekster zelf blijkt dat het wat de cruciale functioneringscriteria “communicatie” en “werken in team” betreft van kwaad naar erger ging. Een verschuiving van het eerste evaluatiegesprek zou in die omstandigheden geen enkele invloed hebben gehad. De verwerende partij besluit dat de vertraging geen invloed heeft gehad op de mogelijkheid om de stage op een zodanige wijze bij te sturen dat deze tot een ander resultaat zou hebben geleid.

6.3. De verzoekster repliceert in haar memorie van wederantwoord dat haar negatieve evaluatie vooral het gevolg was van haar gebrekkige integratie in het betrokken werkstation en dat een tijdig evaluatiegesprek haar de kans zou geboden

hebben om haar integratie vlotter te laten verlopen. Een evaluatiegesprek heeft immers niet alleen tot doel de resultaten voor de verschillende functioneringscriteria te bespreken, maar strekt er ook toe richtlijnen te verstrekken opdat de geëvalueerde waar nodig een beter resultaat kan behalen voor de functioneringscriteria. Zij merkt op dat het tekenend is dat zij na het eerste evaluatiegesprek een intense begeleiding kreeg en het de verwerende partij blijkbaar ineens duidelijk was dat zij in de eerste zes maanden van de stage totaal te kort was geschoten in de begeleiding en integratie van de verzoekster. Evenwel bleef er onvoldoende tijd over om een en ander nog afdoende bij te sturen. De verzoekster meent dat de intense begeleiding die haar op het einde van de stage te beurt viel, aantoonde dat zij het bij het rechte eind heeft wanneer zij de wijze aanklaagt waarop de verwerende partij haar in de eerste maanden van haar stage begeleid heeft en wanneer zij stelt dat de laattijdige tussentijdse evaluatie haar de kans ontnomen heeft om haar stage op voldoende wijze af te ronden.

6.4. De verzoekster herhaalt in haar laatste memorie dat zij, gelet op het feit dat zij reeds drie maanden na het functioneringsgesprek definitief werd beoordeeld, niet voldoende tijd heeft gekregen om haar functioneren bij te sturen wat de criteria betreft waarvoor zij slechts had gescoord. Zij stelt daarenboven dat de periode van haar verlof in aanmerking moet worden genomen bij het berekenen van de termijn waarbinnen zij haar eerste evaluatie diende te krijgen. Volgens de verzoekster had haar evaluatie ook na haar terugkeer uit verlof nog binnen de voorgeschreven termijn van vijf maanden kunnen plaatsvinden, wat echter niet is gebeurd.

Beoordeling

6.5.1. Artikel VII 17, eerste lid, van het Vlaams personeelsstatuut, zoals van toepassing ten tijde van het bestreden besluit, luidt als volgt:

“Tijdens de stage wordt de stagiair opgevolgd en tussentijds geëvalueerd volgens de nadere regelen vastgesteld door de leidend ambtenaar van de administratie Personeelsontwikkeling.”

6.5.2. Luidens artikel VII 7 van het Vlaams personeelsstatuut bedraagt de duur van de stage in niveau B 9 maanden.

Met een dienstorder MVG/AFZ/APO/2001/1 van 29 augustus 2001 heeft de directeur-generaal van de administratie Personeelsontwikkeling richtlijnen vastgesteld voor de stage van de stagiairs van de niveaus B, C, D en E. Hij heeft daarbij bepaald dat voor niveau B na maximaal 5 maanden stage minimaal één formele tussentijdse evaluatie wordt gehouden.

De voormelde termijn van vijf maanden voor de tussentijdse evaluatie van een stagiair in niveau B is evenwel geen vervaltermijn, zodat het loutere feit dat die termijn werd overschreden, niet de onwettigheid van de eventuele ongunstige beslissing over de stage tot gevolg heeft. Een termijnoverschrijding kan echter wel als annulatiemiddel tegen de ongunstige beslissing worden aangevoerd, indien de vertraging bij de tussentijdse evaluatie tot gevolg heeft dat de betrokken stagiair de mogelijkheid werd ontnomen om aan eventuele tekortkomingen te verhelpen.

Te dezen blijkt dat de verzoekster haar stage heeft aangevat op 22 maart 2001. Het tussentijds evaluatiegesprek, waarbij de verzoekster met de haar verweten tekortkomingen werd geconfronteerd, had plaats op 4 september 2001. Indien men bovendien rekening houdt met het gegeven dat de verzoekster van 11 juli 2001 tot 6 augustus 2001 met vakantie was, kan in feite geen overschrijding van de termijn van vijf maanden worden vastgesteld. Er bleef voor de verzoekster bovendien ruim de mogelijkheid om haar stage in gunstige zin bij te sturen.

Het feit dat de verzoekster na het tussentijds evaluatiegesprek van 4 september 2001 intensief werd begeleid, met formele opvolgingsgesprekken op 11 oktober 2001 en 19 november 2001, houdt geenszins de erkenning in door de verwerende partij dat haar tussentijdse evaluatie te laat zou zijn gekomen om aan de vastgestelde tekortkomingen te verhelpen. Integendeel toont deze intensieve begeleiding van de verzoekster aan dat de verwerende partij maximale inspanningen heeft geleverd opdat de verzoekster haar stage met gunstig resultaat zou kunnen voltooien.

Het middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

7.1. De verzoekster voert een derde middel aan, afgeleid uit de schending van artikel VII 17 van het Vlaams personeelsstatuut. De verzoekster stelt dat de verwerende partij uit het feit dat zij niet voldoet aan de functioneringscriteria “werken in team” en “communicatievaardigheid” zonder meer heeft afgeleid dat zij niet beschikt over het potentieel om uit te groeien tot een volwaardig deskundige, zonder dat werd nagegaan of de verzoekster geschikt was voor een andere functie waarvoor die functioneringscriteria minder essentieel zijn.

Zij merkt op dat het in het kader van de arbeidsovereenkomst voor drie maanden die haar naar aanleiding van haar ontslag werd aangeboden, wel mogelijk was om haar in een andere functie tewerk te stellen.

7.2. De verwerende partij betoogt in haar memorie van antwoord dat de vraag voor welke vacante betrekking een stagiair het best wordt aangewezen, slechts aan de orde is wanneer het eindstageverslag besluit met een voorstel tot vaste benoeming, wat te dezen niet het geval was. Daarenboven is de heroriëntering naar een andere functie slechts een mogelijkheid en geen verplichting.

De verwerende partij merkt ook op dat de verzoekster tijdens haar stage de mogelijkheid van een overplaatsing heeft afgewezen. Bovendien heeft zij een overplaatsing ook niet gevraagd in haar opmerkingen bij het eindstageverslag of in haar beroepschrift.

De verwerende partij stelt voorts dat de redenen waarom de verzoekster niet geschikt werd bevonden, geen betrekking hebben op functiegebonden resultaatsgebieden, doch op functioneringscriteria van algemene aard, te weten “werken in team” en “communicatievaardigheid”. Deze functioneringscriteria gelden onder een of andere vorm voor alle betrekkingen of functies van haar rang en graad.

Wat betreft de arbeidsovereenkomst die aan de verzoekster werd aangeboden, merkt de verwerende partij op dat zulks volgt uit artikel VII 24 van het

Vlaams personeelsstatuut en het vanwege de werksfeer in het betrokken werkstation onmogelijk was haar in haar oorspronkelijke betrekking te handhaven.

7.3. De verzoekster volhardt in haar memorie van wederantwoord dat zij enkel werd beoordeeld voor de functie van elektronisch dossierbehandelaar, zonder dat de overheid heeft nagegaan of zij niet als deskundige in een andere functie kon voldoen. Zij meent dat het argument dat de criteria waaraan zij niet voldeed op de een of andere wijze verband houden met om het even welke functie waarvoor zij in aanmerking kon komen, laattijdig is en op zijn minst een schending van de motiveringsplicht inhoudt. Ten slotte betwist zij, onder verwijzing naar het opvolgingsgesprek van 19 november 2001, dat zij geen overplaatsing naar een andere dienst zou gewenst hebben.

7.4. De verzoekster laat in haar laatste memorie nog gelden dat, indien de verwerende partij haar geschiktheid voor een andere functie zou hebben nagegaan, dit eventueel had kunnen leiden tot een voor haar gunstig eindverslag, waarin weliswaar zou worden besloten tot haar ongeschiktheid voor de functie van elektronisch dossierbehandelaar, maar tot haar geschiktheid voor een andere functie. Zij stelt dat zij in geval van een gunstige beoordeling wellicht toch in een andere functie zou zijn terechtgekomen. Indien de verwerende partij daarenboven de mening was toegedaan dat de verzoekster toch niet tot deskundige kon worden benoemd omdat zij niet geslaagd was voor functioneringscriteria van algemene aard, zodat haar geschiktheid voor andere functies niet moest worden nagegaan, dan had zij zulks in de motivering van het bestreden besluit moeten vermelden.

Beoordeling

7.5.1. Artikel VII 17, derde lid, van het Vlaams personeelsstatuut bepaalt onder meer het volgende:

“In dit eindverslag wordt door de in het voorgaande lid vermelde ambtenaren geëvalueerd voor welke vacante betrekking de stagiair op basis van zijn capaciteiten het best wordt aangewezen.”

Artikel VII 19 van het Vlaams personeelsstatuut luidt als volgt:

“Indien het eindverslag niet gunstig is of indien de stagiair van niveau A verzuimt een stagerapport in te dienen, betekent de benoemende overheid aan de stagiair een gemotiveerd voorstel naargelang het geval tot afdanking of tot terugplaatsing in de vorige graad en betrekking.”

Met de verwerende partij moet worden aangenomen dat de beoordeling van de vacante betrekking waarin een stagiair het best kan worden aangewezen, slechts in het eindverslag aan bod moet komen indien dit verslag gunstig is voor de betrokkene.

Te dezen is het eindverslag voor de verzoekster niet gunstig, zodat de verwerende partij overeenkomstig artikel VII 19 van het Vlaams personeelsstatuut een gemotiveerd voorstel tot afdanking dan wel, in voorkomend geval, tot terugplaatsing in de vorige graad en betrekking diende te formuleren. Er is, in tegenstelling tot wat de verzoekster voorhoudt, niet voorzien in de mogelijkheid om na een ongunstig eindverslag een andere betrekking aan de stagiair toe te wijzen.

7.5.2. De verwerende partij stelt bovendien terecht dat de functioneringscriteria “werken in team” en “communicatievaardigheid” waaraan de verzoekster niet voldeed, functioneringscriteria van algemene aard zijn. De verwerende partij kon dan ook oordelen dat de verzoekster niet geschikt was om tot de graad van deskundige te worden benoemd, zonder dat zij moest nagaan of de verzoekster eventueel geschikt zou zijn voor een andere functie waarvoor die functioneringscriteria minder essentieel zouden zijn.

Het middel is niet gegrond.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

8.1. De verzoekster voert in een vierde middel de schending aan van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Zij stelt dat in de motivering van het bestreden besluit niet wordt tegemoetgekomen aan de argumenten die zij tegen haar eindevaluatie heeft geformuleerd en dat uit die motivering zelfs niet blijkt dat de overheid de gegrondheid van deze argumenten heeft nagegaan.

De verzoekster laat ook gelden dat het advies van de raad van beroep met betrekking tot de vastgestelde vormgebreken stelt dat “niet blijkt dat het niet naleven van de vormvoorschriften de uiteindelijke uitkomst van de eindevaluatie heeft beïnvloed”. Volgens de verzoekster laat een dergelijke motivering niet toe

na te gaan of de overheid haar beslissing met de nodige zorgvuldigheid heeft genomen.

8.2. De verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord dat het bestreden besluit onder meer verwijst naar het eindstageverslag van de verzoekster, naar het voorstel tot afdanking van de waarnemend secretaris-generaal van 14 januari 2002 en naar het advies van de raad van beroep van 22 februari 2002. Vermits deze stukken door de verzoekster gekend zijn en het bestreden besluit in het verlengde daarvan ligt, is volgens haar aan de motiveringsplicht voldaan.

De verwerende partij wijst er voorts op dat in het bestreden besluit uitdrukkelijk wordt ingegaan op het feit dat de verzoekster niet voldeed aan de gedragsindicatoren “werken in team” en “communicatievaardigheid” en wordt verwezen naar de verslagen van de evaluaties en de opvolgingsgesprekken. Met de raad van beroep stelt zij vast dat de verzoekster niet over het potentieel beschikt om tot een volwaardig deskundige te kunnen uitgroeien.

8.3. In haar memorie van wederantwoord houdt de verzoekster staande dat uit de motivering van het bestreden besluit niet blijkt dat de verwerende partij de gegrondheid van haar argumenten tegen haar eindevaluatie heeft onderzocht. Zij betoogt dat een verwijzing naar het eindverslag en naar het advies van de raad van beroep niet kan volstaan. De raad van beroep is immers ook niet op haar argumenten ingegaan. Deze raad erkende weliswaar het bestaan van de vormgebreken, maar schoof deze zonder meer terzijde. Zij kon bijgevolg niet nagaan of de verwerende partij haar besluit met de nodige zorgvuldigheid heeft genomen.

8.4. De verzoekster volhardt in haar laatste memorie dat uit het advies van de raad van beroep niet blijkt dat is ingegaan op haar argumenten. Zij laat gelden dat een beroepsprocedure geen enkele zin heeft, wanneer de raad van beroep slechts verwijst naar de conclusies van de eindevaluatie en geen antwoord geeft op de bezwaren die door de betrokkene werden geformuleerd.

Beoordeling

8.5.1. De formele motiveringsplicht moet het de betrokkene mogelijk maken de concrete redenen te achterhalen die het bestuur tot de beslissing hebben gebracht. De formele motiveringsplicht houdt echter niet de verplichting in om te

antwoorden op alle argumenten die de betrokkene ter zijner verdediging heeft aangevoerd.

8.5.2. Luidens artikel VII 20 van het Vlaams personeelsstatuut kan de stagiair tegen het voorstel tot negatieve evaluatie van de stage dat afdanking of terugplaatsing omvat, beroep aantekenen bij de raad van beroep.

Artikel VII 22, eerste lid, bepaalt dat de raad van beroep binnen de dertig kalenderdagen nadat de zaak aanhangig werd gemaakt, een met redenen omkleed advies uitbrengt aan de benoemende overheid.

Het volstaat dan ook dat in het bestreden besluit wordt verwezen naar het gemotiveerd advies dat de raad van beroep omtrent het beroep tegen het voorstel tot negatieve evaluatie heeft uitgebracht.

8.5.3. Het advies van de raad van beroep is een louter voorbereidende handeling, zodat de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen daarop niet van toepassing is. Het advies van de raad van beroep dient evenwel krachtens het hiervoor vermeld artikel VII 22, eerste lid, met redenen te worden omkleed.

Te dezen heeft de raad van beroep geoordeeld “dat uit alle elementen van het dossier en de debatten ter zitting [...] gebleken is dat de verzoekster niet voldeed op het vlak van communicatie en werken in team”, “dat haar kansen werden geboden om haar functioneren aan de noden van de organisatie aan te passen”, en “dat niet blijkt dat het niet naleven van de vormvoorschriften de uiteindelijke uitkomst van de eindevaluatie heeft beïnvloed”.

De raad van beroep heeft aldus op een voldoende duidelijke wijze aangegeven waarom hij van oordeel was dat het beroep van de verzoekster tegen de ongunstige evaluatie van haar stage niet gegrond was.

Het middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekster wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 30 november 2009, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
met bijstand van	
Wim Geurts,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Wim Geurts

André Vandendriessche