

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 220.094 van 28 juni 2012
in de zaak A. 204.354/IX-7617**

In zake: Eric VERREPT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dylan Casaer
kantoor houdend te 1831 Diegem
Twin Squares, Madison Building
Culliganlaan 1A
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten David D’Hooghe en Filip Lahaye
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 4 april 2012, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van het College van de Vlaamse Gemeenschapscommissie van 3 februari 2012 waarbij aan Eric Verrept de mandaatevaluatie “voldoende” wordt toegekend.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 juni 2012.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dylan Casaer, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat David D'Hooghe, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Melissa Celis 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. Bij besluit nr. 06/220 van 2 juni 2006 van het College van de Vlaamse Gemeenschapscommissie (hierna ook: het College) wordt de verzoeker met ingang van 1 juli 2006 aangesteld in de mandaatfunctie verbonden aan de graad van de rang A3 (leidend ambtenaar). Deze aanstelling geldt voor de duur van zes jaar en kan meermaals worden verlengd.

Het management- en operationeel plan van de verzoeker wordt door het College goedgekeurd op 20 maart 2007.

3.2. Met het oog op de tussentijdse evaluatie van de verzoeker wordt in het najaar van 2008 door de externe consultant waarop de verwerende partij beroep doet, een evaluatierapport opgesteld. Dit rapport geeft het gevoerde onderzoek weer en belicht de sterke en zwakke punten van de verzoeker. Aan de verzoeker wordt hierover een mondelinge toelichting gegeven.

Op 16 december 2008 bezorgt de verzoeker aan de verwerende partij zijn zelfevaluatie, ter voorbereiding van de tussentijdse evaluatie op 8 januari 2009. Hierin geeft de verzoeker een overzicht van zijn opdrachten en belangrijkste resultaten, alsook van zijn sterktes/opportunities en zwaktes/bedreigingen/aandachtspunten. Hij geeft tevens een stand van zaken betreffende de projecten uit zijn management- en operationeel plan.

Op 8 januari 2009 heeft het tussentijdse evaluatiegesprek plaats tussen de verzoeker en de leden van het College van de Vlaamse Gemeenschapscommissie. De verzoeker wijst er bij deze gelegenheid op dat hij niet in het bezit is gesteld van het schriftelijke rapport van de externe consultant. De leden van het College achten het om die reden niet gepast om het evaluatiegesprek voort te zetten. Zij beslissen dat het voormelde rapport aan de verzoeker zal worden bezorgd en dat het evaluatiegesprek wordt uitgesteld tot 15 januari 2009.

Op 15 januari 2009 heeft het tussentijdse evaluatiegesprek effectief plaats. Tijdens dit gesprek komen vooreerst de eigen ervaringen van de verzoeker gedurende de voorbije twee jaar van zijn mandaat aan bod. Vervolgens wordt het rapport van de externe consultant overlopen. Ten slotte wordt ingegaan op de door de verzoeker opgestelde zelfevaluatie.

Op 22 januari 2009 besluiten de leden van het College dat “bij gebrek aan consensus onder de Collegeleden, geen beslissing [wordt] genomen betreffende de tussentijdse evaluatie van de heer Verrept als Leidend Ambtenaar van de Vlaamse Gemeenschapscommissie”.

3.3. In de loop van 2010 en 2011 wordt de verzoeker door het College erop gewezen dat een aantal taken, waarover met hem afspraken zijn gemaakt, (nog) niet zijn uitgevoerd.

3.4. Op 20 juli 2011 wordt aan de verzoeker een nota van het College met betrekking tot de uitvoering van zijn management- en operationeel plan

bezorgd en wordt hij erop gewezen dat het opstellen, aanpassen en uitvoeren van het management- en operationeel plan, binnen de voorgeschreven termijnen, mee het voorwerp uitmaakt van de evaluatie van de mandaathouder. In deze nota wordt onder meer het volgende aangegeven:

“[...] In functie van een tijdige tenuitvoerlegging wenst het College een aantal onderdelen van dit plan aan te stippen dewelke in de strategische en operationele werking van de VGC-administratie vooralsnog onderbelicht werden. Deze onderdelen zijn – zoals hieronder aangestipt wordt – inherent verbonden met het regeerakkoord van de Vlaamse Gemeenschapscommissie 2009-2014 – ‘Ideeën tot leven brengen’ – zodanig dat het College groot belang hecht aan de effectieve tenuitvoerlegging ervan.

Voor deze tenuitvoerlegging stelt het College een redelijke remediëringstermijn van 6 maanden voorop, binnen dewelke U de nodige acties dient te ondernemen om de hiernavolgend te situeren onderdelen van het Management- en Operationeel Plan concreet vorm te geven.

[...]

Wat betreft de doelstellingen aangaande het personeelsbeleid

[...]

Benevens een aantal punctuele aanpassingen is vooralsnog geen werk gemaakt van een grondige herwerking van het rechtspositiebesluit, in samenspraak met de vakorganisaties.

Een formele of officieuze coördinatie van het rechtspositiebesluit met inbegrip van zijn wijzigingen is evenmin voorhanden, hoewel dit een handig uitgangspunt kan zijn bij de werkzaamheden aan een geactualiseerd statuut en aan de personeelsleden een duidelijk inzicht biedt in de rechten en plichten en taken en verantwoordelijkheden.

Een gerichte aanpak om hieraan tegemoet te komen dringt zich op.

Wat betreft de doelstellingen aangaande het facilitair beheer

[...]

De doelstellingen inzake facilitair beheer zijn vandaag nog niet gerealiseerd. Evenmin is een aanvang genomen met een resultaatsgerichte voorbereiding.

Het College verzoekt ter zake om een krachtdadige aanpak om verschillende doelstellingen terzake nog binnen deze legislatuur te kunnen realiseren en finaliseren.

[...]

Het College heeft u omtrent voormelde aandachtspunten reeds een aantal nota's bezorgd. Evenwel, in het kader van een gedegen bewaking van het Management- en Operationeel Plan, waarvan de realisatietermijn inkort, was

het aangewezen om een aantal punten geïntegreerd en integraal te benaderen in dit schrijven.

De hierboven aangegeven aandachtspunten moeten worden beschouwd als essentiële onderdelen van het ‘door het College opgelegde kader’.

Het College onderkent dat de implementatie en uitwerking daarvan bij u en uw diensten berust, en wijst op het gegeven dat dit uiteraard specifieke verantwoordelijkheden met zich meebrengt.

Om die reden zal het College (m.i.v. de kabinetten) zich niet inlaten met de voorbereiding van de concrete uitwerking van dit kader. Uiteraard dient het College de diverse voorstellen ter zake te fatteren, maar het wenst in de gesitueerde filosofie niet voorafgaandelijk betrokken te worden bij de uitwerking van deze voorstellen. Het College verwacht van de administratie, en in het bijzonder van de leidend ambtenaar, effectief heldere en concreet uitgewerkte voorstellen en acties”.

3.5. Op 10 november 2011 bezorgt de verzoeker aan de voorzitter van het College het zelfevaluatie-rapport van zijn mandaat als leidend ambtenaar voor de periode juli 2006 – november 2011. Hierin geeft de verzoeker een aantal inleidende beschouwingen en schetst hij de omgevingsfactoren en het functioneringskader, geeft hij een overzicht van de kernopdrachten en belangrijkste resultaten en van zijn sterktes/opportunities en zwaktes/bedreigingen/aandachtspunten en vermeldt hij zijn functies als leidend ambtenaar binnen de Vlaamse Gemeenschapscommissie, zijn functies buiten de Vlaamse Gemeenschapscommissie en de gevolgde vorming. Bij dit zelfevaluatie-rapport voegt de verzoeker nog een bijlage betreffende de uitvoering van het management- en operationeel plan.

3.6. Op 23 november 2011 wordt de verzoeker uitgenodigd voor het evaluatiegesprek dat zal plaatsvinden op 13 december 2011.

3.7. Op 29 november 2011 wordt door de externe consultant waarop de verwerende partij beroep doet, een eind-evaluatie-rapport opgesteld. In dit rapport worden de realisatiegraad van het managementplan en van de ontvangen opdrachten, alsook verzoekers competenties beoordeeld, en wel als volgt:

“3. Managementplan: realisatiegraad

[...]

Samenvattend kan worden gesteld dat:

- een aantal doelstellingen werden gerealiseerd maar niet hebben geleid tot de verwachte resultaten in termen van nieuwe dynamiek en duidelijk merkbare verbetering van efficiëntie en effectiviteit;
- een aantal doelstellingen werden gerealiseerd na aandringen en/of met belangrijke bijdrage van Collegeleden en hun kabinetten;
- een aantal doelstellingen 'lopende' of 'in uitvoering' zijn, terwijl ze conform het plan eerder hadden moeten verwezenlijkt zijn;
- een aantal doelstellingen zijn in onvoldoende mate gerealiseerd of niet met het vooropgestelde kwaliteitsniveau;
- een aantal doelstellingen zijn niet gerealiseerd.

4. Ontvangen opdrachten: realisatiegraad

[...]

Wat de opvolging betreft van de gegeven opdrachten:

- in vele gevallen houden deze brieven en nota's vragen in naar de stand van zaken van bepaalde dossiers of actiepunten, waaruit kan worden afgeleid dat de leidend ambtenaar niet regelmatig en uit eigen beweging over deze stand van zaken rapporteert;
- de leidend ambtenaar antwoordt op de brieven en nota's maar er verloopt in meerdere gevallen meer dan een maand (en in enkele gevallen zelfs meerdere maanden) alvorens het College antwoord krijgt;
- op de opvolgingslijst van de opdrachten gegeven via het verslag van het college staan een tiental items vermeld waarop de leidend ambtenaar niet voor de nodige opvolging en/of actie heeft gezorgd; meerdere acties werden laattijdig uitgevoerd; in het bijzonder valt de afwezigheid van antwoorden op, op de vragen en opdrachten van het College met betrekking tot de centralisatie van de VGC administratie.

[...]

5. Competentiebeoordeling

Uit de geraadpleegde documenten, uit de gesprekken met de collegeleden en met de functiehouder zelf, blijkt dat deze laatste een aantal competenties uit het competentieprofiel voor de functie van leidend ambtenaar van de VGC, in een aantal situaties slechts in beperkte mate inzet.

[...]

Een groot aantal van de hierboven vermelde competenties zijn van essentieel belang voor het welslagen in de betrokken functie zodat het onvoldoende inzetten ervan een kritische succesfactor is.

De 'coachende' leiderschapsstijl die de leidend ambtenaar hanteert belet niet dat van een leidend ambtenaar wordt verwacht dat hij de uitvoering van gedelegeerde taken opvolgt, op de hoogte is van inhoud en stand van zaken van gedelegeerde dossiers, en verantwoordelijkheid opneemt voor de resultaten van zijn medewerkers.

6. Conclusie

Eric Verrept heeft een vrij operationele benadering van zijn rol. Hij is erin geslaagd om operationele verbeteringen te initiëren, waarvan een aantal tot een goed einde zijn gebracht, zoals de centralisatie van de administratie.

Hij is een consensuele leider die zijn medewerkers vertrouwen en ruimte voor actie geeft, en zijn medewerkers op een coachende manier begeleidt. Hij heeft zich ingespannen om de interne communicatie binnen de VGC-administratie te verbeteren.

Eric Verrept is mensgericht, verzorgd en sociaal in zijn omgang met anderen, en hij neemt zijn 'public relations' rol ter harte.

Er zijn echter een aantal elementen die ontoereikend zijn ten aanzien van wat verwacht wordt van de rol van een leidend ambtenaar op dit niveau van verantwoordelijkheid en dan ook belangrijke aandachtspunten uitmaken wat de toekomst betreft:

- Eric Verrept heeft weinig aandacht voor echt strategische realisaties en voor de strategische context van zijn operationele acties zodat deze laatste in het tijdsbestek van de mandaatsperiode onvoldoende hebben geleid tot de vooropgestelde nieuwe dynamiek en cultuuromslag naar o.m. optimale transversaliteit.
- Inzake communicatie neemt hij een defensieve houding aan waar van zijn rol verwacht wordt dat hij de proactieve brugfunctie vervult tussen beleid en administratie.
- Hij geeft onvoldoende sturing aan zijn team en inzake delegatie oefent hij onvoldoende controle uit op de tijdigheid en de kwaliteit van de uitvoering.
- Ten aanzien van het College neemt hij niet duidelijk verantwoordelijkheid op voor de uitvoering en opvolging van het beleid door hemzelf en zijn medewerkers.
- Hij rapporteert niet stelselmatig noch proactief en toont een beperkte financiële expertise”.

3.8. Op 13 december 2011 heeft het evaluatiegesprek met de leden van het College plaats. Op 19 december 2011 wordt aan de verzoeker een voorstel van intern verslag van dit evaluatiegesprek ter kennis gebracht, met het oog op het aanbrengen door de verzoeker van correcties en aanvullingen. Op 21 december 2011 bezorgt de verzoeker de door hem gecorrigeerde versie van het intern verslag. Op 22 december 2011 wordt de definitieve versie van het intern verslag aan de verzoeker ter kennis gebracht. Dit intern verslag wordt door de verzoeker voor kennisname ondertekend op 23 december 2011.

Op basis van het evaluatiegesprek stellen de leden van het College vast dat de verzoeker niet receptief was voor hun opmerkingen en dat hij

verdwaalde in een discussie over details telkens zij hun bemerkingen met voorbeelden wilden illustreren om een inhoudelijk antwoord te krijgen op deze bemerkingen. De leden van het College voegen eraan toe dat een aantal aandachtspunten uit het proces-verbaal van 15 januari 2009 nog steeds actueel zijn, dat de verzoeker er ondanks zijn realisaties niet in geslaagd is om de verwachte nieuwe dynamiek in de administratie van de Vlaamse Gemeenschapscommissie te brengen en dat bepaalde antwoorden, bemerkingen en argumenten van de verzoeker tijdens het evaluatiegesprek hen ertoe brengen de bevindingen uit het rapport van de externe consultant enigszins te nuanceren, zonder echter hun algemene conclusie fundamenteel te wijzigen. Vervolgens nemen zij de volgende beslissing over de eindevaluatie van de verzoeker:

“Gelet op

het management- en het operationeel plan, alsook de aanpassingen die daaraan werden aangebracht;

het rapport eindmandaat evaluatie van Eric Verrept, opgemaakt door de consultants van [A.G.];

de zelfevaluatie opgesteld door de heer Verrept;

het intern verslag van het gesprek voorzien in artikel II 47 van het besluit nr. 94/268 van 20 oktober 1994 van het College van de VGC houdende de organisatie van de administratie van de VGC en de regeling van de rechtspositie van het personeel;

de overige elementen waarover het College beschikt, die resulteren uit feiten, documenten, geobserveerd gedrag en uit de contacten met de andere mandaathouders en de medewerkers van de VGC administratie, tijdens de opvolging van het functioneren van de heer Verrept;

stelt het College vast dat, wat betreft de realisatiegraad van het managementplan:

- een aantal doelstellingen gerealiseerd werden maar niet hebben geleid tot de verwachte resultaten in termen van nieuwe dynamiek en duidelijk merkbare verbetering van efficiëntie en effectiviteit;
- een aantal doelstellingen gerealiseerd werden mits een belangrijke bijdrage van de Collegeleden en hun medewerkers;
- een aantal doelstellingen nog ‘lopende’ of ‘in uitvoering’ zijn, terwijl ze conform het plan eerder hadden moeten verwezenlijkt zijn;
- een aantal doelstellingen in onvoldoende mate gerealiseerd zijn of niet met het vooropgestelde kwaliteitsniveau;

is het College van mening dat de heer Verrept een vrij operationele benadering van zijn rol heeft. Hij is erin geslaagd om operationele verbeteringen te initiëren, waarvan een aantal tot een goed einde zijn gebracht, zoals de centralisatie van de administratie. Hij is een consensuele leider die zijn medewerkers vertrouwen en ruimte voor actie geeft en zijn medewerkers tracht

te stimuleren om zaken op te nemen. Hij heeft zich ingespannen om de interne communicatie binnen de VGC-administratie te verbeteren. De heer Verrept is mensgericht, verzorgd en sociaal in zijn omgang met anderen, en hij neemt zijn ‘public relations’ rol ter harte;

is het College echter ook de mening toegedaan dat volgende elementen ontoereikend zijn ten aanzien van wat verwacht wordt van de rol van een Leidend Ambtenaar op dit niveau van verantwoordelijkheid en dan ook belangrijke aandachtspunten uitmaken wat de toekomst betreft:

- de heer Verrept heeft weinig aandacht voor echt strategische realisaties en voor de strategische context van zijn operationele acties zodat deze laatste in het tijdsbestek van de mandaatsperiode onvoldoende hebben geleid tot de vooropgestelde nieuwe dynamiek en cultuuromslag naar o.m. optimale transversaliteit;
- inzake communicatie neemt de heer Verrept een defensieve houding aan, daar waar van zijn rol verwacht wordt dat hij de proactieve brugfunctie vervult tussen beleid en administratie;
- de heer Verrept geeft onvoldoende sturing aan zijn team en inzake delegatie oefent hij onvoldoende controle uit op de tijdigheid en de kwaliteit van de uitvoering;
- ten aanzien van het College neemt de heer Verrept niet duidelijk verantwoordelijkheid op voor de uitvoering en opvolging van het beleid door hemzelf en zijn medewerkers;
- de heer Verrept rapporteert niet stelselmatig noch proactief en toont een zeer beperkte financiële expertise.

stelt het College vast, op basis van wat voorafgaat, dat de vooropgestelde doelstellingen voor een deel op de juiste manier werden verwezenlijkt maar dat er nog wezenlijke verbeteringen moeten worden aangebracht om de toevertrouwde opdrachten optimaal en volledig te verwezenlijken en dat de persoonlijke bijdrage van de mandaathouder beperkt is;

wordt door het College unaniem beslist om de eindevaluatie te besluiten met de vermelding ‘voldoende’”.

Met een aangetekende brief van 23 december 2011 wordt deze beslissing, samen met het intern verslag van 13 december 2011, het rapport van de externe consultant, de zelfevaluatie van de verzoeker en het management- en operationeel plan, aan de verzoeker bezorgd.

3.9. Op 9 januari 2012 tekent de verzoeker bij het College beroep aan tegen de beslissing van 13 december 2011 waarbij tot de eindevaluatie “voldoende” wordt besloten. Hij voert een aantal procedurele en materiële tekortkomingen in de procedure aan.

3.10. Op 13 januari 2012 nodigt de voorzitter van het College de verzoeker uit op een hoorzitting in het kader van zijn administratief beroep, die zal plaatsvinden op 26 januari 2012.

3.11. Op 26 januari 2012 heeft de hoorzitting plaats. De raadsman van de verzoeker dient een verweerschrift in. Op 31 januari 2012 worden de notulen van deze hoorzitting aan de verzoeker ter kennis gebracht en wordt hij verzocht zijn bemerkingen hierover te bezorgen. Op 1 februari 2012 bezorgt de verzoeker de door hem gecorrigeerde versie van deze notulen. Op 2 februari 2012 wordt hem de definitieve versie van deze notulen toegezonden. Op 3 februari 2012 ondertekent de verzoeker deze notulen voor kennisname.

3.12. Op 3 februari 2012 beslist het College het door de verzoeker ingestelde beroep “ontvankelijk doch ongegrond” te verklaren en de beslissing van 13 december 2011, waarbij aan de verzoeker de eindevaluatie “voldoende” is toegekend, te handhaven.

Dit is de bestreden beslissing.

Ze is als volgt gemotiveerd:

“Gelet op het Collegebesluit nr. 94/268 van 20 oktober 1994 houdende organisatie van de administratie van de Vlaamse Gemeenschapscommissie en de regeling van de rechtspositie van het personeel, zoals gewijzigd, inzonderheid op artikel II.46 t.e.m. II.53;

Overwegende dat de heer Eric Verrept bij Collegebesluit nr. 06/220 van 2 juni 2006, met ingang van 1 juli 2006 en voor een termijn van zes jaar, is aangesteld als leidend ambtenaar van de Vlaamse Gemeenschapscommissie;

Overwegende dat artikel II.46 van het Collegebesluit nr. 94/268 van 20 oktober 1994 houdende organisatie van de administratie van de Vlaamse Gemeenschapscommissie en de regeling van de rechtspositie van het personeel (verder: VGC-personeelsstatuut) stelt dat elke mandaathouder moet worden geëvalueerd ten laatste zes maanden voor het einde van de mandaatfunctie; dat zodoende met betrekking tot de heer Verrept een evaluatieproces is aangevat en een evaluatiedossier is samengesteld, dat o.a. de volgende documenten omvat, dewelke ter kennis zijn gebracht van de heer Verrept:

- (i) het management- en operationeel plan, zoals gewijzigd,
- (ii) het eindevaluatierapport van [A.G.],
- (iii) het zelfevaluatie rapport van de heer Verrept, en
- (iv) het intern verslag van het eindevaluatiegesprek van 13 december 2011, zoals aangepast op voorstel van de heer Verrept;

Overwegende dat het College in zitting van 13 december 2011 op gemotiveerde wijze en unaniem heeft beslist tot de toekenning van een eindevaluatie ‘voldoende’ aan de heer Verrept; dat deze beslissing (proces-verbaal) aan de heer Verrept is betekend op 27 december 2011;

Overwegende dat de heer Verrept bij brief van 9 januari 2012 beroep heeft ingesteld tegen de genoemde beslissing van het College van 13 december 2011; dat het beroep is betekend middels een aangetekende brief en binnen een termijn van vijftien kalenderdagen, zoals voorgeschreven in artikel II.50 van het VGC-personeelsstatuut;

Overwegende dat de heer Verrept naar aanleiding van zijn beroepschrift is gehoord door het College op 26 januari 2012; dat betrokkene, bijgestaan door een raadsman, ter zitting nog een nadere schriftelijke uiteenzetting heeft overgemaakt aan het College;

Overwegende dat het beroepschrift van 9 januari 2012 en de schriftelijke uiteenzetting van 26 januari 2012 volgende elementen opwerpen, die door het College niet zijn weerhouden om onderstaande redenen:

- (i) de evaluatie is niet afgerond zes maanden voor het einde van de mandaatfunctie

Artikel II.46 van het VGC-personeelsstatuut bepaalt dat een mandaathouder moet worden geëvalueerd zes maanden voor het einde van de periode van de mandaatfunctie.

In casu is de heer Verrept aangesteld als leidend ambtenaar voor een termijn van (ten minste) zes jaar, die eindigt op 30 juni 2012. Een correcte toepassing van artikel II.46 van het VGC-personeelsstatuut houdt in dat het College een beslissing omtrent de eindevaluatie van de heer Verrept diende te nemen vóór 1 januari 2012. Het College heeft nu een eindevaluatiebeslissing genomen op 13 december 2011 luidend ‘voldoende’, i.e. vóór 1 januari 2012.

Het bezwaar is derhalve ongegrond.

- (ii) er rijzen ernstige vragen naar de objectieve onpartijdigheid van de beroepsinstantie aangezien dezelfde instantie over de (juridische) correctheid van de evaluatie dient te oordelen als de instantie die de evaluatie heeft uitgevoerd

Conform artikel II.46 van het VGC-personeelsstatuut is het College bevoegd voor de eindevaluatie van elke mandaathouder. Artikel II.50 van het VGC-personeelsstatuut stelt dat een mandaathouder wiens eindevaluatie niet resulteert in de vermelding ‘zeer goed’ beroep kan aantekenen bij datzelfde College.

Het beroepsorgaan is aldus reglementair vastgelegd in het kader van een georganiseerd administratief beroep. Het staat buiten kijf dat de Collegeleden zich onpartijdig moeten opstellen. Evenwel kan het onpartijdigheidsbeginsel niet worden tegengeworpen aan de samenstelling van een reglementair georganiseerd orgaan, nu het (subjectieve) onpartijdigheidsbeginsel in hoofde van organen van actief bestuur eerst geldt in zoverre ‘het verenigbaar is met de eigen aard, inzonderheid de eigen structuur van de administratie’ (E. VAN NUFFEL, ‘La procédure disciplinaire dans les C.P.A.S.’, noot onder RvS 31 januari 1996, nr. 57.966, Benin, J.T. 1997, (76), 77). Inderdaad onderkent de Raad van State geen schending van het onpartijdigheidsbeginsel wanneer de regelgeving de samenstelling van het beslissend orgaan oplegt (RvS 22 februari 1991, nr. 36.479, Cauwet, TGEM 1991, 327). Zo is geen sprake van een schending van het beginsel wanneer de wet tegen een beslissing van de deputatie voorziet in een beroepsmogelijkheid bij de provincieraad waarvan de leden van de deputatie deel uitmaken (RvS 31 januari 1996, nr. 57.936, Feuilleux).

Het bezwaar is ongegrond.

- (iii) er is sprake van onzorgvuldigheid omdat de bestreden beslissing o.a. steunt op de tussentijdse evaluatie van 22 januari 2009, waaromtrent het College geen beslissing heeft genomen en waartegen de heer Verrept derhalve geen beroep kon instellen

Conform artikel II.47 van het VGC-personeelsstatuut dient de tussentijdse evaluatie te worden betrokken bij de besluitvorming inzake de eindevaluatie.

Artikel II.48 van het VGC-personeelsstatuut stelt dat een tussentijdse evaluatie geen eindvermelding moet omvatten, tenzij het College een beoordeling ‘onvoldoende’ toekent. Overeenkomstig artikel II.50 van het VGC-personeelsstatuut kan tegen een tussentijdse evaluatie slechts beroep worden ingesteld in het geval van een vermelding ‘onvoldoende’.

In overeenstemming met de genoemde regelgevende bepalingen is de tussentijdse evaluatie van de heer Verrept niet afgesloten met een vermelding ‘onvoldoende’. Uit deze vaststelling moet effectief worden afgeleid dat de heer Verrept niet als ‘onvoldoende’ is beoordeeld. Het College is er in het kader van een tussentijdse evaluatie niet toe gehouden de geëvalueerde nadrukkelijk te beoordelen met een ‘voldoende’ of ‘zeer goed’ wanneer zij geen ‘onvoldoende’ wenst toe te kennen. Gelet op de afwezigheid van een beoordeling ‘onvoldoende’, verkeerde de heer Verrept ook niet in de mogelijkheid om formeel beroep in te stellen. Desalniettemin had de heer Verrept, indien hij bezwaren had tegen de beslissing van het College van 22 januari 2009, het

College hiervan in kennis kunnen stellen, desgevallend met het verzoek om de beslissing te heroverwegen en anders te formuleren. In dergelijke gevallen spreekt men van een 'willig beroep'. De heer Verrept heeft van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt; integendeel werpt hij pas in het kader van de beroepsprocedure tegen de eindevaluatiebeslissing voor het eerst zijn bezwaren op met betrekking tot het tussentijdse evaluatiebesluit van 22 januari 2009. Nochtans blijkt uit Raad van State-rechtspraak dat wie nalaat zijn grieven met betrekking tot een overheidsbeslissing zonder uitstel kenbaar te maken, bezwaarlijk met goed gevolg, in graad van beroep een schending van zijn rechten kan inroepen (zie o.a. RvS, Van Bergen, nr. 30.300, 14 juni 1988).

Het bezwaar is ongegrond.

- (iv) het College is onzorgvuldig te werk gegaan omdat er in de periode tussen de tussentijdse evaluatie van 2009 en de eindevaluatie van 2011 geen functioneringsgesprekken zijn gevoerd

Op 20 juli 2011 heeft het College een heldere en grondig uitgewerkte nota aan de heer Verrept bezorgd, waarin enkele knelpunten inzake de uitvoering van het management- en operationeel plan werden aangehaald. Daarbij werd ook verwezen naar eerdere nota's aangaande dezelfde problematiek. Er is dus tussentijds en ruim voorafgaand aan de eindevaluatie wel degelijk gecommuniceerd met de heer Verrept omtrent zijn functioneren. Daarbij zijn voldoende aanwijzingen gegeven op welke punten de heer Verrept dringend diende bij te sturen.

Het bezwaar is ongegrond.

- (v) er rijzen vragen naar het bewijs van ontvangst van de beschrijvende evaluatie; een louter aangetekende zending levert het College geen ontvangstbewijs op

De heer Verrept heeft de beschrijvende evaluatie per aangetekende zending in ontvangst genomen op 29 december 2011. Hij heeft een 'bericht van ontvangst' (een zogenaamde 'roze antwoordkaart') ondertekend en door de postdiensten aan het College laten bezorgen. Daarenboven heeft de heer Verrept een door de VGC opgesteld 'bewijs van ontvangst' – dat alle overgemaakte stukken opsomt, m.n. het verslag van het eindevaluatiegesprek van 13 december 2011, het eindevaluatierapport van [A.G.], het zelfevaluatie-rapport van de heer Verrept, het management- en operationeel plan, zoals gewijzigd, en de beslissing van het College van 13 december 2011 – ondertekend. Al deze stavingsstukken (afschrift E-Tracker, roze antwoordkaart en bewijs van ontvangst) zijn opgenomen in het eindevaluatiedossier van de heer Verrept.

Het gegeven dat de heer Verrept in staat is om zijn opmerkingen en zienswijze kenbaar te maken, onderbouwt voorts dat hij effectief alle nuttige stukken ontvangen heeft, waardoor geen sprake is van enige belangenschade.

Het bezwaar is dan ook ongegrond.

- (vi) er is niet inzichtelijk gemaakt welke opdracht het College heeft toevertrouwd aan [A.G.], de externe instantie die ondersteuning heeft verleend in het kader van de eindevaluatie van de heer Verrept; bovendien is afgeweken van de gebruikelijke methodiek, nl. een 360°-bevraging

Artikel II.46 van het VGC-personeelsstatuut bepaalt dat het College instaat voor de evaluatie van mandaathouders. Het College kan zich volgens het genoemde artikel laten bijstaan door een externe instantie.

Ter zake is door het College [A.G.] aangewezen als externe ondersteunende instantie (bij wege van een overheidsopdrachtenprocedure).

Uit het rapport van [A.G.] blijkt genoegzaam op welke wijze het rapport is tot stand gekomen (zie p. 2 van het rapport). Het gegeven dat het rapport van de externe adviseur door het College niet werd afgewezen of bekritiseerd, wijst er op dat de opdracht naar behoren volgens de toegewezen taken is uitgevoerd.

De heer Verrept verwijt het College in het kader van zijn evaluatie geen bottom-up-bevraging te hebben uitgevoerd. Dit verwijt is niet terecht.

Vooreerst moet wordt verwezen naar artikel II.47 van het VGC-personeelsstatuut volgens hetwelk een bottom-up-bevraging in het kader van een mandaatevaluatie geen verplichting is: 'Er kan rekening gehouden worden met de informatie van de onder het gezag van de mandaathouder staande personeelsleden'.

Voorts heeft het College reeds ter zitting op 13 december 2011 aangegeven dat de Collegeleden wel degelijk gesprekken hebben gevoerd met een aantal medewerkers van de VGC-administratie. Die gesprekken hadden betrekking op het functioneren van de leidend ambtenaar en hebben ertoe bijgedragen dat het College zich een beeld heeft kunnen vormen van de wijze waarop de heer Verrept zijn functie uitoefent. Dat beeld is in het kader van de besprekingen die de Collegeleden elk afzonderlijk hebben gehad met [A.G.] naar voor gekomen. De bestreden beslissing verwijst, als grond voor het besluit, niet enkel naar het eindevaluatierapport van [A.G.], het zelfevaluatie-rapport van de heer Verrept, de hoorzitting van 13 december 2011, ... e.d., maar ook expliciet naar 'de overige elementen waarover het College beschikt, die resulteren uit feiten, documenten, geobserveerd gedrag en uit de contacten met de andere mandaathouders en de medewerkers van de VGC administratie, tijdens de opvolging van het functioneren van de heer Verrept'. Dit geheel van informatie heeft geleid tot de betwiste beslissing.

Het bezwaar is niet gegrond,

- (vii) er is reeds een beslissing genomen alvorens een schriftelijk verslag was opgemaakt van het evaluatiegesprek; de heer Verrept heeft later

bovendien nog correcties aangebracht aan het ontwerpverslag, zodat hier geen rekening mee is gehouden

Het College heeft de heer Verrept op 13 december 2011 mondeling gehoord in het kader van zijn eindevaluatie. Het verhoor is ten behoeve van het College opgenomen. Van dat verhoor is een ontwerpverslag opgemaakt, dat aan de heer Verrept is overgemaakt met het verzoek om eventuele correcties en aanvullingen voor te stellen. De heer Verrept heeft zijn verbetervoorstellen – die eerder technisch van aard waren en geen betrekking hadden op inhoudelijke elementen – tijdig kenbaar gemaakt. Alle door hem aangegeven verbeteringen zijn weerhouden in het eindverslag.

Ter zake moet worden gewezen op het feit dat het verslag een loutere weergave is van het evaluatiegesprek. Het verslag omvat geen nieuwe stukken of gegevens. Aldus beschikte het College over alle nuttige informatie na afloop van het evaluatiegesprek, zodat zij met kennis van zaken een beslissing kon nemen op 13 december 2011 na de beëindiging van het gesprek met de heer Verrept.

Tevens heeft het College geoordeeld alle opmerkingen van de heer Verrept te kunnen weerhouden, zonder dat dit enige gevolgen teweegbrengt met betrekking tot de beslissing en/of zijn motivering. Immers zijn de door de heer Verrept voorgestelde verbeteringen niet te beschouwen als fundamentele tekorten in het ontwerpverslag, maar eerder als detailaanvullingen en verbeteringen van schrijffouten. Te dezen dient vastgesteld dat de heer Verrept niet aantoont welke van zijn opmerkingen een ander licht zouden kunnen werpen op de inhoud van de motieven van de bestreden beslissing.

Het bezwaar is ongegrond.

(viii) de motivering voor de beslissing is grotendeels overgenomen uit het rapport van [A.G.], maar het College duidt niet aan waarom bepaalde overwegingen wél en andere niet worden overgenomen of in welke mate het College instemt met dat rapport

Ten eerste. Volgens het principe van de formele motiveringsplicht kan in beginsel enkel rekening worden gehouden met motieven die in de beslissing zelf zijn opgenomen. De rechtspraak (o.a. Raad van State) aanvaardt echter ook een indirecte vorm van motivering, nl. een motivering door verwijzing naar andere stukken, zoals een advies. De verwijzing in de motivering naar een voorafgaand advies is een afdoende motivering, indien cumulatief aan de volgende voorwaarden voldaan is:

- de inhoud van het advies is ter kennis gebracht aan de betrokkene,
- het advies is zelf afdoende gemotiveerd,
- het advies wordt bijgevalen in de uiteindelijke beslissing, én
- er zijn geen tegenstrijdige adviezen (I. OPDEBEEK en A. COOLSAET, Formele motivering van bestuurshandelingen, Brugge, die keure, 1999, 131).

In casu verwijst de beslissing van het College van 13 december 2011 onder rubriek D ‘de gemotiveerde beslissing eindevaluatie’ (o.a.) naar het advies van [A.G.]. Verder zijn in die beslissing enkele elementen uit dat advies expliciet weergegeven. Het mag duidelijk zijn dat hiermee:

- het advies van [A.G.] in zijn geheel is aanvaard aangezien de beslissing geen enkele indicatie omvat waaruit zou kunnen worden afgeleid dat het advies door het College fundamenteel wordt tegengesproken én
- is aangetoond welke elementen uit dat advies door het College als meest dragende overwegingen naar voor zijn geschoven om de eindevaluatiebeslissing mee te onderbouwen.

Ten tweede. Inzonderheid moet hierbij ook rekening gehouden worden met de in de regelgeving vastgelegde beslisruimte waarover het College beschikt.

Artikel II.48 van het VGC-personeelsstatuut geeft aan in welke gevallen de eindvermelding ‘zeer goed’, ‘voldoende’ dan wel ‘onvoldoende’ moet worden toegekend:

- ‘zeer goed’: uit de evaluatie blijkt dat de vooropgestelde doelstellingen op de juiste manier werden verwezenlijkt en dat de persoonlijke bijdrage van de mandaathouder onbetwistbaar bewezen is;
- ‘voldoende’: uit de evaluatie blijkt dat de vooropgestelde doelstellingen voor een deel op de juiste manier werden verwezenlijkt maar dat er nog wezenlijke verbeteringen moeten worden aangebracht om de toevertrouwde opdrachten optimaal en volledig te verwezenlijken en/of dat de persoonlijke bijdrage van de mandaathouder beperkt is;
- ‘onvoldoende’: uit de evaluatie blijkt dat het functioneren van de mandaathouder onder het verwachte niveau ligt en/of dat de vooropgestelde doelstellingen niet worden verwezenlijkt en/of dat de wijze voor het behalen van die doelstellingen niet optimaal was en/of dat de geëvalueerde slechts een kleine persoonlijke bijdrage levert aan het behalen van de doelstellingen.

De gevallen die aanleiding moeten geven tot een eindvermelding ‘zeer goed’ en ‘onvoldoende’ zijn in vrij absolute termen geformuleerd. Bij een beoordeling ‘zeer goed’ functioneert de mandaathouder nagenoeg uitsluitend positief; in het geval van een beoordeling ‘onvoldoende’ is er sprake van een uitsluitend negatief en ondermaats functioneren. De beoordeling ‘voldoende’ is gematigder geformuleerd: er zijn bepaalde zaken bereikt en gerealiseerd, maar er is onmiskenbaar verbetering mogelijk.

De in de bestreden beslissing aangehaalde elementen geven aan dat er duidelijke verbeterpunten aan de orde zijn:

- meer aandacht voor echt strategische realisaties en voor de strategische context van operationele acties;
- inzake communicatie moet de leidend ambtenaar een proactieve brugfunctie vervullen tussen het beleid en de administratie;

- de heer Verrept geeft onvoldoende sturing aan zijn team en inzake delegatie oefent hij onvoldoende controle uit op de tijdigheid en de kwaliteit van de uitvoering van de gedelegeerde taken;
- ten aanzien van het College neemt de heer Verrept niet duidelijk verantwoordelijkheid op voor de uitvoering en de opvolging van het beleid door hemzelf en zijn medewerkers;
- er wordt niet stelselmatig of proactief gerapporteerd en de heer Verrept toont een zeer beperkte financiële expertise.

Vanuit de vaststelling dat het functioneren van de heer Verrept niet exclusief positief en niet exclusief negatief kan worden beoordeeld, en gelet op de schriftuur van artikel II.48 van het VGC-personeelsstatuut, is enkel een beoordeling ‘voldoende’ ten aanzien van de heer Verrept te verantwoorden.

Het bezwaar is ongegrond.

(ix) het rapport van [A.G.] wordt ook inhoudelijk betwist

- pt. 6 van het verweerschrift van 26 januari 2012

Op verzoek van het College heeft de heer Verrept tijdens het eerste jaar van zijn aanstelling een nieuw organisatiemodel voor de administratie uitgewerkt. Naderhand is dat model bijgestuurd. In het kader van de tussentijdse evaluatie argumenteerde de heer Verrept dat de veranderingen toch 6 à 7 jaar in beslag zouden nemen en dat hij in 2009, na 2,5 jaar functioneren, ter zake bezwaarlijk kon worden afgerekend. Het College gaf de heer Verrept op dat moment het voordeel van de twijfel; hij kreeg geen tussentijdse evaluatie ‘onvoldoende’ en de bijsturingen voor het organisatiemodel werden goedgekeurd met de bedoeling dat het model in zijn nieuwe vorm optimaal zou worden gerealiseerd. In het kader van de eindevaluatie, zo is verwoord in het rapport van [A.G.], zijn de verwachte positieve gevolgen van het nieuwe organisatiemodel – en hierbij is uitgegaan van het bijgestuurde en dus actuele organisatiemodel en niet van het initiële organisatiemodel! – soms ver te zoeken.

- pt. 7 van het verweerschrift van 26 januari 2012

De uitspraken die in het rapport van [A.G.] worden gedaan onder rubriek 1 (geen positieve gevolgen merkbaar, in sommige gevallen is er sprake van achteruitgang) vinden hun motivering bij wijze van concrete voorbeelden uiteraard verder in het rapport. Zo blijkt duidelijk uit de overwegingen op p. 5 e.v. van het rapport (waar de realisatie van de in het management- en operationeel plan uitgewerkte doelstellingen is omschreven) dat toch heel wat doelstellingen slechts gedeeltelijk of niet zijn gerealiseerd. Het spreekt voor zich dat waar de doelstellingen niet (volledig) zijn gerealiseerd, de met die doelstellingen vooropgestelde resultaten ook niet voorhanden zijn.

Het College betwist dat het rapport van [A.G.] en navolgend de bestreden beslissing uitsluitend kritiek omvat met betrekking tot het door de heer Verrept uitgewerkte management- en operationeel plan. Het rapport van [A.G.] stelt

vast dat de leidend ambtenaar kennelijk minder blijk geeft van strategisch inzicht en hoofdzakelijk, zoniet uitsluitend, focust op operationele doelstellingen. Het College kan zich vinden in deze zienswijze en brengt dit als een aandachtspunt voor de toekomst naar voor. Belangrijker is evenwel de vaststelling dat meerdere vooropgestelde (operationele) doelstellingen uit het management- en operationeel plan niet (tijdig), slechts gedeeltelijk of kwalitatief ondermaats zijn gerealiseerd. Dit werd, met het oog op dringende bijsturing, reeds gesignaleerd door het College aan de leidend ambtenaar op 20 juli 2011.

- pt. 8 van het verweerschrift van 26 januari 2012

Indien het College geen oog zou hebben gehad voor de (positieve) verwezenlijkingen die de heer Verrept in het kader van zijn evaluatie naar voor heeft gebracht, dan zou het College een beoordeling ‘onvoldoende’ hebben toegekend (zie daaromtrent rubriek (viii), ten tweede). De bestreden beslissing vermeldt op p. 3 in de voorlaatste alinea de voornaamste gunstige overwegingen die precies aantonen dat een beoordeling ‘onvoldoende’ niet op zijn plaats is. Anderzijds zijn er, zoals gesteld, meerdere verbeterpunten die eveneens niet toelaten een beoordeling ‘zeer goed’ toe te kennen.

- pt. 9 van het verweerschrift van 26 januari 2012

Het rapport van [A.G.] beweert niet dat groene nota’s ‘onbehandeld zijn blijven liggen’. Integendeel stelt het rapport naar de mening van het College correct dat de leidend ambtenaar wel antwoordt op de nota’s en brieven, maar er verstrijken regelmatig meerdere maanden alvorens het antwoord er komt. Bovendien moet het College al te vaak op eigen initiatief informeren naar een repliek of een stand van zaken met betrekking tot een bepaald dossier.

- pt. 10 van het verweerschrift van 26 januari 2012

Het is evident dat in het kader van een evaluatie (het functioneren van) de leidend ambtenaar wordt getoetst aan het competentieprofiel dat voor zijn functie is uitgewerkt. Immers stelt artikel II.47 van het VGC-personeelsstatuut dat in het kader van een mandaatevaluatie rekening moet worden gehouden met de ontwikkeling van competenties in hoofde van de mandataris.

Alle in het rapport opgesomde competenties (p. 9 en 10) komen aan bod in het ‘Competentieprofiel voor de Leidend Ambtenaar van de Vlaamse Gemeenschapscommissie’ en zijn aldus relevant.

Er wordt gesteld dat in het rapport van [A.G.] ‘overmatig aandacht wordt besteed aan competenties die men onvoldoende aanwezig acht’. Reeds hoger is aangetoond dat de beslissing van het College wel degelijk mee is gestoeld op enkele positieve overwegingen. Het College noteert voorts dat de heer Verrept in feite niet betwist dat bepaalde competenties in bepaalde omstandigheden effectief niet aanwezig zijn.

De betwisting is ongegrond.

(x) tot slot wordt ook de motivering van de bestreden beslissing inhoudelijk tegengesproken

- pt. 11 van het verweerschrift van 26 januari 2012

De bestreden beslissing verwijst naar het rapport van [A.G.]. Het rapport wordt niet letterlijk hernomen, maar er wordt effectief aangeduid welke elementen uit het rapport worden weerhouden als doorslaggevend voor de besluitvorming. Deze elementen worden uiteraard gedragen door de voorbeelden die ter zake zijn vermeld in het rapport van [A.G.].

Het College gaat andermaal in tegen de bewering volgens dewelke de prestaties van de heer Verrept worden geminimaliseerd. Het in het verweerschrift aangehaalde voorbeeld met betrekking tot het centralisatieproject is in het bestreden besluit zelfs nadrukkelijk op positieve wijze aangehaald: ‘Hij is erin geslaagd om operationele verbeteringen te initiëren, waarvan een aantal tot een goed einde zijn gebracht, zoals de centralisatie van de administratie.’

Verder overweegt het besluit ten voordele van de heer Verrept als volgt: ‘Hij is een consensuele leider die zijn medewerkers vertrouwen en ruimte voor actie geeft en zijn medewerkers tracht te stimuleren om zaken op te nemen. Hij heeft zich ingespannen om de interne communicatie binnen de VGC-administratie te verbeteren. De heer Verrept is mensgericht, verzorgd en sociaal in zijn omgang met anderen, en hij neemt zijn ‘public relations’ rol ter harte’.

- pt. 12 van het verweerschrift van 26 januari 2012

Het verweerschrift haalt voorbeelden aan – waaronder andermaal het project inzake centralisatie van de administratie – die eerder als operationele acties moeten worden gekwalificeerd en niet zozeer als strategische. Het College benadrukt nogmaals dat de heer Verrept effectief bepaalde zaken heeft gerealiseerd, zoniet dan zou een evaluatie ‘onvoldoende’ zijn toegekend. Op andere – belangrijke – elementen scoort de heer Verrept minder goed, waardoor een beoordeling ‘voldoende’ is verantwoord. De objectieve vaststelling inzake het niet of niet tijdig realiseren van sommige doelstellingen – verwezen wordt naar de brief van het College aan de leidend ambtenaar van 20 juli 2011 waarin al wordt aangedrongen op voorstellen en acties ter uitvoering van het management- en operationeel plan – zijn niet weerlegd.

- pt. 13 van het verweerschrift van 26 januari 2012

Het College weet zijn standpunt te onderbouwen aan de hand van diverse voorbeelden:

- ontbreken van sturing en opvolging inzake de begrotingscyclus: er is ter zake geen globale visie; er worden dan ook geen duidelijke instructies gegeven

aan de beleidsdirecties, die derhalve de begrotingsrichtlijnen elk op hun eigen manier moeten interpreteren;

- het College vraagt al jaren een heldere stand van zaken met betrekking tot de onroerende voorheffing door middel van een koppeling tussen de eigendommen, de desbetreffende voorheffing en de betaling ervan; zulks vraagt een overkoepelende sturing van de directies gebouwen en financiën;
- bij gebrek aan overleg over de beleidsdomeinen heen verloopt de opmaak van beleidsverklaringen, beleidsnota's en andere transversale documenten niet op een coherente manier; dit komt de kwaliteit van de documenten niet ten goede;
- er is een gebrek aan sturing en het opnemen van verantwoordelijkheid vastgesteld in functie van de uitbouw van een performante communicatiedienst die de andere diensten ondersteunt: geen globale aanpak in functie van de te volgen communicatiestrategie, geen afstemming van de communicatieproducten van de VGC, geen raamcontracten om communicatieopdrachten kwaliteitsvol aan te besteden;
- er is geen doelgerichte sturing en opvolging van de transversale werkgroepen: de werkgroepen zijn opgericht op initiatief van het College; er is weinig of geen monitoring van de te behalen resultaten.

- pt. 14 van het verweerschrift van 26 januari 2012

In het kader van de tussentijdse evaluatie is het 'moeilijk invullen van de brugfunctie' al aangehaald als knelpunt. Sindsdien heeft het College noodgedwongen de voorheen hoofdzakelijk mondelinge communicatie met de leidend ambtenaar afgebouwd ten voordele van een schriftelijke communicatie omdat de mondelinge afspraken niet werden opgevolgd (bvb. inzake de opvolging Task Force Brussel), de overeengekomen timing werd niet gerespecteerd (bvb. voor de opmaak van de begroting), e.d. Bovendien moet het College meermaals (schriftelijk) aandringen op een stand van zaken met betrekking tot bepaalde opdrachten of projecten. Initiatief vanwege de administratie in de vorm van heldere en concreet uitgewerkte voorstellen en acties wordt nochtans gewaardeerd, zelfs aangemoedigd. Dit blijkt o.a. uit de brief van het College aan de leidend ambtenaar d.d. 20 juli 2011.

- het tonen van een zeer beperkte financiële expertise

Zoals hoger reeds gesteld is er geen globale visie voorhanden met betrekking tot de begrotingscyclus. Bijgevolg zijn er geen doelstellingen en ook geen instructies ten behoeve van de beleidsdirecties. Elke algemeen directeur interpreteert de begrotingsrichtlijnen dan maar op zijn eigen manier.

Er is een gebrek aan doorstroom van informatie tussen de beleidsdirecties en de ondersteunende directies vastgesteld. Een goede en efficiënte onderlinge communicatie over de meest strategische zaken, zoals het opmaken van een begroting en de financiële monitoring, is er niet. De tussentijdse financiële monitoring wordt bijvoorbeeld niet besproken op het managementcomité; slechts punctuele problemen (zoals het gebruik van de bestelbon) komen aan bod.

De leidend ambtenaar vertoont geen proactieve of anticiperende houding met betrekking tot financiële processen. Zo heeft het College herhaaldelijk moeten aandringen op een duidelijk financieel model aangaande de centralisatie van de administratie. Voorstellen voor besparingen worden geïntroduceerd door het College en niet proactief door de leidend ambtenaar, ondanks de vaststelling van een tekort. De leidend ambtenaar is passief aanwezig op de overlegmomenten met betrekking tot de begrotingsopmaak; er is geen enkele constructieve tussenkomst.

Alleszins doet deze houding van de leidend ambtenaar niet overtuigen van enige expertise ter zake.

De bezwaren zijn ongegrond”.

Op 6 februari 2012 wordt het desbetreffende besluit van het College aan de verzoeker ter kennis gebracht.

3.13. Met een brief van 21 februari 2012 bezorgt een lid van het College aan de Vlaamse minister die bevoegd is voor Brussel, een kopie van het dossier met betrekking tot het beroep dat de verzoeker op 9 januari 2012 heeft ingesteld tegen de beslissing van het College van 13 december 2011.

3.14. Bij besluit van het College van de Vlaamse Gemeenschapscommissie van 17 april 2012 wordt de mandaatfunctie van leidend ambtenaar (rang A3) vacant verklaard. Tevens wordt het competentieprofiel voor deze mandaatfunctie goedgekeurd, wordt de selectiejury voor deze mandaatfunctie samengesteld en wordt de directeur Personeel en HRM gemachtigd tot de gunning van een overheidsopdracht via onderhandelingsprocedure zonder bekendmaking voor de publicatie van de vacature.

IV. Onderzoek van de vordering

4. Overeenkomstig artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat

de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

5. De verzoeker voert vooreerst aan dat hij een belangrijk financieel nadeel lijdt, dat moeilijk te herstellen is indien hij moet wachten op een uitspraak over zijn annulatieberoep. Hij betoogt dat hij ingevolge het bestreden besluit zonder inkomsten valt, terwijl hij een hypothecaire lening op een woning moet blijven aflossen. Zijn mandaat van leidend ambtenaar vormt zijn enige bron van inkomsten. Omdat hij geen statutair ambtenaar van de Vlaamse Gemeenschapscommissie is, kan hij niet terugvallen op een ander ambt binnen de administratie en moet hij op zoek naar een nieuwe functie. Indien hij een evaluatie “zeer goed” had verkregen, had hij zijn mandaat kunnen behouden. Gelet op het beperkt aantal leidinggevende mandaten in de publieke sector, is hij er niet zeker van dat hij op korte termijn op hetzelfde niveau zal kunnen functioneren.

De verzoeker stelt voorts ook een moreel nadeel te ondergaan. Zijn kansen om op korte termijn een nieuwe, gepaste functie op de arbeidsmarkt te vinden, worden immers ernstig ondermijnd doordat hij zijn mandaat niet volledig heeft kunnen afronden. Hij dient aldus zijn functie stop te zetten zonder enig direct perspectief. Ten gevolge van het bestreden besluit wordt zijn morele imago aangetast, omdat hij wordt beschouwd als een leidend ambtenaar die zijn functie niet naar behoren kon of kan uitoefenen.

De verzoeker erkent dat er bij een eindevaluatie “voldoende” van een leidend ambtenaar beroep wordt gedaan op de mededinging. De functie wordt in dat geval vacant verklaard en de leidend ambtenaar moet meedingen voor zijn huidig mandaat. Indien de verzoeker moet wachten op een uitspraak over zijn beroep tot nietigverklaring, zou hij geruime tijd in onzekerheid blijven. Het is dan zeer goed mogelijk dat het mandaat dat hij bekleedt reeds door iemand anders

wordt ingenomen, wat de voortzetting van het door hem verrichte werk ernstig kan bemoeilijken. Dit vormt volgens de verzoeker eveneens een moeilijk te herstellen ernstig nadeel, gelet op zijn specifieke opdracht tot ontwikkeling en ontplooiing van de administratie.

De verzoeker wijst ten slotte op de rechtspraak van de Raad van State volgens dewelke “een beslissing waarbij het bestuur de band met een personeelslid verbreekt, de betrokkene in regel een moeilijk te herstellen ernstig nadeel berokkent [en] het [...] dan aan het bestuur [is] om de bijzondere omstandigheden aan te wijzen die aannemelijk maken dat de situatie van de betrokkene buiten het gewone valt”.

6. De verwerende partij antwoordt in haar nota vooreerst dat een schorsing van het bestreden besluit niet tot een automatische hernieuwing van verzoekers mandaat zal leiden. De door de verzoeker ingeroepen middelen zijn immers niet van die aard dat een eventuele schorsing voor haar de rechtsplicht zou meebrengen om alsnog de evaluatie “zeer goed” toe te kennen.

De verwerende partij merkt voorts op dat de ernst van het aangevoerde nadeel moet worden gerelativeerd, aangezien het verzoekschrift pas één van de laatste dagen van de beroepstermijn werd ingediend.

Zij wijst voorts op de rechtspraak van de Raad van State volgens dewelke een financieel nadeel in principe niet moeilijk te herstellen is, tenzij bijzondere redenen worden aangehaald waaruit blijkt dat dit wel het geval is.

Het feit dat de verzoeker als niet-statutair personeelslid van de Vlaamse Gemeenschapscommissie niet kan terugvallen op een ander ambt binnen de administratie en dat hij bijgevolg op zoek moet naar een nieuwe functie, kan volgens de verwerende partij niet het vereiste moeilijk te herstellen ernstig nadeel opleveren. De verzoeker wist immers reeds vanaf zijn aanstelling als leidend ambtenaar dat de duurtijd daarvan principieel beperkt was tot zes jaar en dat de kans bestond dat zijn functie na afloop van deze termijn of zelfs vroeger zou

worden beëindigd. Bovendien staat het niet vast dat de verzoeker zijn beroepsinkomsten daadwerkelijk zal verliezen, aangezien hij ingevolge de evaluatie “voldoende” met eventuele andere geïnteresseerde kandidaten kan meedingen naar een nieuwe aanstelling. Het aangevoerde nadeel is derhalve hypothetisch.

Het aangevoerde financiële nadeel wordt volgens de verwerende partij ook niet concreet onderbouwd. De verzoeker maakt niet aannemelijk dat hij niet op voldoende korte termijn een andere betrekking zou kunnen vinden die hem in staat zou stellen een menswaardig leven te leiden. Hij toont ook niet aan dat hij niet zou kunnen terugvallen op andere functies of posities buiten de administratie van de Vlaamse Gemeenschapscommissie. Voorts toont hij niet aan dat hij met het inkomen dat hij zou verdienen in een andere job redelijkerwijze niet meer in staat zou zijn zijn lening af te betalen. Betreffende het eventueel niet meer kunnen dragen van de financiële last van zijn hypothecaire lening toont de verzoeker in geen enkel opzicht aan dat er een reëel moeilijk te herstellen ernstig nadeel dreigt, zoals een verkoop van zijn woning. Met een louter hypothetisch financieel nadeel kan, zo stelt de verwerende partij, geen rekening worden gehouden.

Met betrekking tot het door de verzoeker aangevoerde morele nadeel, laat de verwerende partij gelden dat een dergelijk nadeel in principe kan worden goedge maakt door de morele voldoening die een vernietigingsarrest met zich meebrengt. Enkel indien er uitzonderlijke omstandigheden zijn, die door de verzoeker moeten worden aangetoond, kan er sprake zijn van een moreel nadeel dat moeilijk te herstellen is.

De verwerende partij betoogt dat een persoon die voor een beperkte duur wordt aangesteld in een mandaatfunctie, zich steeds ervan bewust moet zijn dat een hernieuwing van zijn mandaat na afloop van de initieel bepaalde termijn geen zekerheid is. Hij kan zich in ieder geval niet beroepen op de teleurstelling in geval van een minder goede beoordeling van de uitoefening van zijn functie en de daaruit voortvloeiende niet-automatische hernieuwing van zijn mandaat. Bovendien is het helemaal niet zeker dat de verzoeker zijn

mandaatfunctie in de toekomst niet meer zal kunnen uitoefenen. Volgens de verwerende partij mogen de kansen van de verzoeker op een nieuwe aanstelling niet gering worden ingeschat, aangezien hij kan steunen op zijn ervaring gedurende zes jaar als leidend ambtenaar. Het feit dat de verzoeker een eindevaluatie “voldoende” heeft gekregen, betekent geenszins dat zijn kansen substantieel zijn aangetast. Deze evaluatie heeft integendeel uitgewezen dat de verzoeker ook kan steunen op belangrijke positieve competenties en kwaliteiten. De verwerende partij voegt eraan toe dat zij ten aanzien van de verzoeker niet heeft doen blijken van enige afkeuring of minachting. Zij heeft ook niet gesteld dat de verzoeker ongeschikt zou zijn voor het mandaat van leidend ambtenaar, in welk geval hem een evaluatie “onvoldoende” zou zijn toegekend. Door zijn functioneren daarentegen als “voldoende” te evalueren werd aangegeven dat hij de vooropgestelde doelstellingen deels naar wens heeft verwezenlijkt. Het morele nadeel dat zou kunnen voortvloeien uit de beoordeling “voldoende” zou reeds geheel worden hersteld ingeval van een nieuwe aanstelling als leidend ambtenaar.

De verwerende partij wijst er ten slotte op dat het bestuur met het bestreden besluit de band met de verzoeker niet verbreekt. Ingevolge de eindevaluatie “voldoende” wordt verzoekers mandaat weliswaar niet automatisch verlengd, maar bestaat voor hem nog wel de mogelijkheid om opnieuw mee te dingen naar de opnieuw opengestelde functie. Daarbij komt volgens de verwerende partij dat de beëindiging van verzoekers mandaatfunctie in de eerste plaats voortvloeit uit het essentieel tijdelijke karakter ervan.

Volgens de verwerende partij moet de vordering tot schorsing dan ook worden afgewezen bij gebrek aan een moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

Beoordeling

7. Vooreerst dient erop te worden gewezen dat het bestreden besluit waarbij aan de verzoeker de mandatevaluatie “voldoende” wordt toegekend, niet noodzakelijk impliceert dat de verzoeker dit mandaat niet meer zal kunnen opnemen. Weliswaar wordt zijn mandaat niet zonder meer hernieuwd,

aangezien hij daarvoor krachtens artikel II.52, eerste lid, van het Collegebesluit nr. 94/268 van 20 oktober 1994 houdende organisatie van de administratie van de Vlaamse Gemeenschapscommissie en de regeling van de rechtspositie van het personeel (hierna: VGC-personeelsstatuut) een eindevaluatie met de eindvermelding “zeer goed” had moeten verkrijgen. Krachtens artikel II.52, tweede lid, van datzelfde besluit kan evenwel de mandaathouder die een eindevaluatie met een eindvermelding “voldoende” heeft verkregen, in zijn mandaatfunctie worden hernieuwd na een beroep te doen op de mededinging. De verzoeker blijft dus nog steeds kans maken op een hernieuwing van zijn mandaat. Hij brengt geen enkel gegeven aan dat erop zou kunnen wijzen dat die kans louter theoretisch zou zijn.

Hieruit volgt dat het door de verzoeker aangevoerde moeilijk te herstellen ernstig nadeel, dat wezenlijk is verbonden met het verlies van zijn mandaatfunctie, in de aangegeven mate nog hypothetisch is.

8. Voorts dient te worden opgemerkt dat de verzoeker reeds op het ogenblik van zijn aanstelling als leidend ambtenaar op 2 juni 2006 wist dat deze mandaatfunctie hem overeenkomstig artikel II.38, § 2, van het VGC-personeelsstatuut, werd toegekend voor een termijn van zes jaar en dat dit mandaat met toepassing van artikel II.51, eerste lid, 1°, van het VGC-personeelsstatuut bij afloop van deze termijn zou eindigen, behoudens ingeval van verlenging na een eindevaluatie met de vermelding “zeer goed”. De verzoeker mag dan ook worden geacht op dat ogenblik de precaire aard van het mandaat te hebben kunnen inschatten en deze door het daadwerkelijk opnemen van het mandaat te hebben aanvaard. Hij kan thans dan ook bezwaarlijk laten gelden dat hij een moeilijk te herstellen ernstig nadeel lijdt doordat zijn mandaat niet automatisch wordt verlengd, temeer daar zoals zo-even gesteld, de kans op een hernieuwing van zijn mandaat nog steeds reëel bestaat. In dit opzicht verschilt de situatie van de verzoeker wezenlijk van deze van statutaire personeelsleden wier dienstverband ingevolge een tucht- of ordemaatregel wordt beëindigd.

9. Wat het door de verzoeker aangevoerde financiële nadeel betreft, dient er ten overvloede op te worden gewezen dat luidens artikel 8, eerste lid, 3°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State het enig verzoekschrift een uiteenzetting dient te bevatten van de feiten die van aard zijn aan te tonen dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte de verzoekende partij een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, waarbij alle stukken worden gevoegd die het risico op een dergelijk nadeel aantonen. Te dezen moet worden vastgesteld dat de verzoeker beweert dat hij nu zonder beroepsinkomsten valt en dat nog een hypothecaire lening op “een woning” dient te worden afgelost. Daargelaten dat het verlies van verzoekers beroepsinkomsten, zoals zo-even gesteld, vooralsnog hypothetisch is, brengt de verzoeker geen enkel becijferd gegeven of stavingsstuk aan – onder meer met betrekking tot de omvang en de duur van de aflossing, eventuele andere uitgaven en de gezinssituatie – dat de Raad van State zou toelaten na te gaan in hoeverre het aangevoerde nadeel ernstig en moeilijk te herstellen is. Bovendien is een financieel nadeel in beginsel niet moeilijk te herstellen, tenzij de verzoeker met concrete gegevens het tegendeel aantoonst. De verzoeker brengt nu juist helemaal geen dergelijke gegevens aan, evenmin met betrekking tot zijn eventuele tewerkstellingsmogelijkheden buiten de administratie van de Vlaamse Gemeenschapscommissie.

Wat het door de verzoeker aangevoerde morele nadeel betreft, dient te worden vastgesteld dat de verzoeker ten onrechte argumenteert dat het bestreden besluit zijn “morele imago” wezenlijk aantast. Met het bestreden besluit werd aan de verzoeker immers een eindevaluatie “voldoende” toegekend, wat luidens artikel II.48 van het VGC-personeelsstatuut betekent dat “de vooropgestelde doelstellingen voor een deel op de juiste manier werden verwezenlijkt, maar dat er nog wezenlijke verbeteringen moeten worden aangebracht om de toevertrouwde opdrachten optimaal en volledig te verwezenlijken en/of dat de persoonlijke bijdrage van de mandaathouder beperkt is”. De evaluatievermelding “voldoende” houdt aldus in dat het functioneren van de verzoeker niet optimaal was en op bepaalde punten voor verbetering vatbaar. Ze houdt geenszins in dat het functioneren van de verzoeker over de ganse lijn en

verregaand wordt afgekeurd. Het morele nadeel dat een dergelijke evaluatie zou teweegbrengen, kan niet worden beschouwd als zodanig ingrijpend dat het niet door een eventuele vernietiging van het bestreden besluit zou kunnen worden hersteld.

10. Voor zover de verzoeker nog wijst op de mogelijkheid dat in de loop van de behandeling van zijn annulatieberoep het mandaat door iemand anders wordt ingenomen, waardoor de voortzetting van zijn werkzaamheden – gelet op zijn specifieke opdracht – wordt bemoeilijkt, moet worden vastgesteld dat ook dit nadeel op dit ogenblik nog hypothetisch is. Bovendien voldoet een nadeel dat wordt toegeschreven aan de duur van een annulatieprocedure niet aan de wettelijk vastgestelde schorsingsvoorwaarde dat het nadeel moet voortvloeien uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing zelf. Indien een andere mandaathouder dan de verzoeker zou worden aangesteld, kan dit niet worden beschouwd als een nadeel dat rechtstreeks voortvloeit uit het thans bestreden besluit.

11. De verzoeker toont derhalve niet aan dat voldaan is aan de schorsingsvoorwaarde van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

Deze vaststelling volstaat om de vordering te verwerpen.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 28 juni 2012,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Bert Thys,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Bert Thys