

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 234.920 van 2 juni 2016
in de zaak A. 215.745/IX-8632**

In zake: Wilfried WOUTERS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Guido Wuyts
kantoor houdend te 2200 Herentals
Lierseweg 116
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
die woonplaats kiest bij
de juridische cel van de afdeling Advies en Ondersteuning onderwijsPersoneel
gevestigd te 1210 Brussel
Hendrik Consciencegebouw
Koning Albert II-laan 15

Tussenkomen partij:

het GEMEENSCHAPSONDERWIJS, vertegenwoordigd door
de scholengroep 1 “Ant1gon”
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marc Stommels
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Amerikalei 220 bus 14
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 30 april 2015, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing ‘GO/2015/01/WOUTERS,Wilfried (IV)’ van de kamer voor het Gemeenschapsonderwijs van het college van beroep voor het Gemeenschapsonderwijs van 26 februari 2015 houdende bevestiging van de op 26 augustus 2011 aan Wilfried Wouters toegekende evaluatie ‘onvoldoende’.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Het Gemeenschapsonderwijs heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 12 augustus 2015. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Diane Mareen heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij, de verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 2 mei 2016.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Roel De Cleermaecker, die *loco* advocaat Guido Wuyts verschijnt voor de verzoekende partij, Frederik Stevens, adjunct van de directeur, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Jan Fransen, die *loco* advocaat Marc Stommels verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Diane Mareen 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. Verzoeker is sedert het schooljaar 2005-2006 tijdelijk aangesteld als leraar maritieme opleiding aan het KTA Zwijndrecht-Cenflumarin, onderwijsinstelling die behoort tot de scholengroep 1 ‘Ant1gon’ van het Gemeenschapsonderwijs.

3.2. Op 12 mei 2011 kent de directrice van de betrokken school als eerste evaluator aan verzoeker een evaluatie ‘onvoldoende’ toe.

Na bezwaar van verzoeker, geeft de directrice op 27 mei 2011 aan verzoeker te kennen dat zij haar evaluatie ‘onvoldoende’ handhaaft.

3.3. Op beroep van verzoeker vernietigt de kamer voor het Gemeenschapsonderwijs van het college van beroep op 6 juli 2011 de evaluatiebeslissing van 12 mei 2011 en de handhaving van deze beslissing, omdat de eerste beslissing de op straffe van nietigheid voorgeschreven vermelding van de beroepsmogelijkheden niet bevat en de handhaving het lot moet ondergaan van de gehandhaafde beslissing die van rechtswege nietig is.

3.4. Op 26 augustus 2011 kent de directrice aan verzoeker andermaal een beoordeling ‘onvoldoende’ toe, waarbij ditmaal in de beslissing ook de beroepsmogelijkheden worden vermeld.

3.5. Bij schrijven van 31 augustus 2011 deelt de directrice van het KTA Zwijndrecht-Cenflumarin aan verzoeker mee:

“Rekening houdend met het belang van de school en van de leerlingen en gelet op het evaluatieverslag met conclusie ‘onvoldoende’ beslis ik om u niet aan te stellen per 1 september 2011.”

Tegen die beslissing heeft verzoeker op 27 oktober 2011 bij de Raad van State een verzoekschrift tot nietigverklaring ingediend, ter griffie gekend onder nr. A. 202.233/IX-8110. Dit beroep is hangende.

3.6. Eveneens op 31 augustus 2011 geeft de algemeen directeur van de betrokken scholengroep aan verzoeker te kennen:

“Ik krijg kennis van het evaluatieverslag met conclusie ‘onvoldoende’ en de beslissing van uw directeur om u niet aan te stellen. Voor zoveel als nodig deel ik u mee dat u ook als TADD niet aangesteld wordt. Huidige beslissing neem ik als algemeen directeur bij hoogdringendheid. Deze beslissing wordt voorgelegd op de eerstvolgende vergadering van de raad van bestuur van de scholengroep.”

Ook tegen deze beslissing heeft verzoeker op 27 oktober 2011 bij de Raad van State een verzoekschrift tot nietigverklaring ingediend, ter griffie gekend onder nr. A. 202.232/IX-8115. Dit beroep is eveneens hangende.

3.7. Op 5 oktober 2011 beslist de kamer voor het Gemeenschapsonderwijs van het college van beroep om de evaluatie ‘onvoldoende’ van 26 augustus 2011 te vernietigen, omdat verzoeker volgens het college van beroep op het ogenblik van de betekening van het evaluatieverslag niet meer in dienst was en het evaluatieverslag voor hem geen gevolgen kon hebben.

3.8. Op 21 november 2011 beslist de raad van bestuur van de betrokken scholengroep de beslissingen van 31 augustus 2011 van de algemeen directeur van de scholengroep en de directrice van de betrokken onderwijsinstelling om verzoeker niet aan te stellen als leraar binnen de onderwijsinstelling per 1 september 2011 te bekrachtigen en te bevestigen.

Tegen die beslissing heeft verzoeker op 15 maart 2012 een derde verzoekschrift tot nietigverklaring bij de Raad van State ingediend, ter griffie gekend onder nr. A. 204.037/IX-8116. Ook dit beroep is hangende.

3.9. De *sub* 3.7 genoemde beslissing van 5 oktober 2011 wordt bij arrest nr. 223.506 van 17 mei 2013 vernietigd door de Raad van State. De Raad oordeelt dat de enkele vaststelling, door het college van beroep, dat het evaluatieverslag met de eindconclusie ‘onvoldoende’ voor verzoeker geen gevolgen kan hebben, faalt en derhalve de bestreden beslissing niet vermag te staven.

3.10. Na vervolgens de partijen te hebben gehoord, beslist de bevoegde kamer van het college van beroep op 12 september 2013 andermaal om de evaluatiebeslissing van 26 augustus 2011 te vernietigen, in wezen omdat “het College van Beroep [...] in voorliggend geval er [...] niet van overtuigd is dat de heer Wouters via geëigende functioneringsgesprekken voldoende verwittigd is geworden dat zijn functioneren in die mate tekort schoot dat het moest worden bijgestuurd” en omdat “gelet op de belangrijke gevolgen die een evaluatieverslag met de eindconclusie ‘onvoldoende’ voor de heer Wouters zou hebben, het College van Beroep redelijkerwijs mag aannemen dat er nog tussentijdse evaluatiemomenten zouden ingelast zijn om o.m. te wijzen op de voortdurende vastgestelde tekorten en de mogelijke gevolgen voor de eindevaluatie; dat uit het dossier niet blijkt dat dit is gebeurd en het College van Beroep om die reden van oordeel is dat de evaluatie in redelijkheid niet is gebeurd volgens de geest van de evaluatie zoals die is vastgelegd in het Decreet Rechtspositieregeling”.

3.11. Bij arrest nr. 229.367 van 27 november 2014 vernietigt de Raad van State de *sub* 3.10 vernoemde beslissing van het college van beroep van 12 september 2013.

3.12. Verzoeker en de tussenkomende partij worden door de verwerende partij vervolgens opnieuw opgeroepen voor een hoorzitting, die plaatsvindt op 26 februari 2015.

3.13. Op 26 februari 2015 bevestigt de bevoegde kamer van beroep met de thans bestreden beslissing de initiële evaluatie ‘onvoldoende’.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4.1. In haar toelichtende memorie betwist de tussenkomende partij het actueel belang van verzoeker.

4.2. Op de terechtzitting doet de tussenkomende partij afstand van deze exceptie. Er is voorts geen reden om de ontvankelijkheid van het beroep ambtshalve in vraag te stellen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. Verzoeker put een eerste middel, *eerste onderdeel*, uit de schending “van artikel 73octies, §§2 en 3 van het decreet betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs dd. 27 maart 1991 juncto artikel 2.3.3. Omzendbrief Functiebeschrijving en Evaluatie dd. 29.10.2007 doordat de bestreden beslissing de evaluatie van 26 augustus 2011 [...] met als eindconclusie ‘onvoldoende’ bevestigt, terwijl deze de ‘ongeldigheid’ van de bewuste evaluatie had moeten vaststellen” en een *tweede middelonderdeel* uit de schending “van artikel 73ter, §1 juncto artikel 73octies, §2 van het decreet betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs dd. 27 maart 1991 doordat de bestreden beslissing de evaluatie van 26 augustus 2011 [...] met als eindconclusie ‘onvoldoende’ bevestigt, terwijl deze de ‘ongeldigheid’ van de bewuste evaluatie had moeten vaststellen bij gebrek aan een geïndividualiseerde functiebeschrijving”.

Verzoeker betoogt met betrekking tot het eerste middelonderdeel dat het evaluatieverslag van 13 (versta: 12) mei 2011 de evaluatieperiode afsloot, dat dit evaluatieverslag vervolgens bij beslissing van de verwerende partij van 6 juli 2011 vernietigd werd en dat de nieuwe evaluator maar kon overgaan tot een nieuwe evaluatie na het opstellen van een nieuwe geïndividualiseerde functiebeschrijving. Door ervoor te opteren geen vernietigingsprocedure op te starten voor de Raad van State tegen de beslissing van het college van beroep van 6 juli 2011 – volgens verzoeker de enige juridische mogelijkheid – heeft de eerste eva-

luator er minstens stilzwijgend mee ingestemd dat de bewuste evaluatieperiode werd afgesloten zonder gevolgen. Wenste zij een nieuw evaluatieverslag op te stellen, dan diende zij een nieuwe evaluatieprocedure op te starten, inclusief functiebeschrijving. De verwerende partij overweegt ten onrechte dat de evaluator de zaak mocht overdoen.

Met betrekking tot het tweede middelonderdeel merkt verzoeker op dat zijn functiebeschrijving een louter algemeen document is, zonder concrete toespitsing naar zijn persoonlijke takenpakket. Het planningsgesprek van 7 oktober 2010 stelt ook in zeer algemene en vage bewoordingen dat de functiebeschrijving zou zijn overlopen, besproken en aangepast waar nodig. Artikel 73*quinquies* van het decreet van 27 maart 1991 rechtspositie personeelsleden Gemeenschapsonderwijs (hierna: het rechtspositiedecreet) stelt dat in de functiebeschrijving een onderscheid dient gemaakt tussen de hoofdtaken en de instellingsgebonden taken. De afzonderlijke taakomschrijving van 25 november 2007 waarbij verzoekers opdracht wordt opgesplitst in 14 lesuren en 6 uren bijkomende opdrachten, waaronder begeleiding van vaarten en meehelpen aan de herinrichting van de praktijkklassen – lokaal elektriciteit – lokaal voor de lockers, had opgenomen moeten worden in de functiebeschrijving. De functiebeschrijving van 7 oktober 2010 is een algemeen opgelijst schema dat van toepassing zou kunnen zijn op iedere leraar secundair onderwijs binnen welke schoolinstelling ook. Ze voldoet dus niet aan de vereisten van het rechtspositiedecreet.

Beoordeling

6. Het uitgangspunt van verzoeker, dat het herstellen van het nietig bevonden evaluatieverslag onder geen beding nog mogelijk is en dat er voor de bedoelde evaluatieperiode géén evaluatie meer is of kan komen tenzij na een volledige evaluatieprocedure “inclusief functiebeschrijving”, is in zijn algemeenheid te verwerpen. In beginsel mag de tussenkomende partij de procedure dáár hernemen, waar het college van beroep de onregelmatigheid heeft vastgesteld, dat is het falen om de beroepsmogelijkheden te vermelden.

Verzoeker mocht dit reeds lezen in 's Raads arrest nr. 223.506 van 17 mei 2013 *sub* 11.

Er is geen reden om hier thans anders over te oordelen.

Het is, in tegenstelling tot wat verzoeker meent, in de voorliggende zaak ook niet anders om reden dat de van rechtswege nietige beslissing van 12 mei 2011 naderhand op 27 mei 2011 is gehandhaafd en de kamer van beroep deze handhavingsbeslissing bij medesleping mede heeft vernietigd. Aangezien verzoeker deze feitelijke vaststelling repeteert bij elk middel en in elke memorie en er blijkbaar groot belang aan hecht voor zijn argumentatie, herhaalt ook de Raad: de nietigverklaring van de handhavingsbeslissing van 27 mei 2011 steunt enkel op de nietigheid van de evaluatiebeslissing van 12 mei 2011 wegens het ontbreken van een op straffe van nietigheid voorgeschreven vermelding en op geen enkele andere, laat staan ruimere vernietigingsgrond die de tussenkommende partij zou verplichten om bij het hernemen van de evaluatieprocedure méér te doen dan het herstellen van de welbepaalde vormfout die tot de vernietiging aanleiding heeft gegeven.

Het eerste middelonderdeel is niet gegrond.

7. Tijdens het planningsgesprek van 7 oktober 2010 werd de functiebeschrijving met verzoeker overlopen en aangepast. Verzoeker heeft zijn functiebeschrijving ondertekend en hij heeft niet aangegeven daarover gehoord te willen worden, inzonderheid omdat die functiebeschrijving naar zijn mening niet genoeg op zijn specifieke functie zou zijn toegespitst – een bewering die de tussenkommende partij overigens concreet tegenspreekt.

Voorts zij vastgesteld dat verzoeker dit aspect van zijn grief niet voor het college van beroep heeft aangebracht. In zijn laatste memorie bevoogt verzoeker weliswaar dat dit wel het geval zou zijn, maar hij refereert vervolgens enkel aan brieven gericht aan zijn schoolbestuur (stukken 15 en 17 bij

zijn verzoekschrift) en aan punt 5.3.3 van zijn bezwaarschrift van 13 september 2011 waarin echter enkel het evaluatieverslag te berde is gebracht en niet de functiebeschrijving.

Ten slotte geeft verzoeker niet *in concreto* uitleg bij de band tussen de eventuele feitelijke onjuistheid of onvolledigheid van zijn functiebeschrijving en de weerslag daarvan op zijn bij de evaluatie vastgestelde tekortkomingen.

Uit dit alles volgt dat het tweede middelonderdeel zowel wegens laattijdigheid als wegens niet aangetoonde belangenschade niet ontvankelijk is.

8. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

9. Verzoeker voert in een *eerste onderdeel* van het tweede middel de schending aan “van artikel 73octies, §§ 1 en 3 op basis waarvan een evaluatie een constructief en positief beleidsinstrument moet zijn waarbij het volledig functioneren van de betrokkene onder de loep wordt genomen, doordat de bestreden beslissing onder randnummer 4.7.2. tot het besluit komt dat de evaluatie ‘onvoldoende’ wel degelijk steun vindt in het dossier en deze eindconclusie redelijk is, terwijl de verwerende partij had moeten vaststellen dat het evaluatieverslag bulkt van een ophijsting van fiches van vaststellingen en tekortkomingen (allen betwist) zonder enige zin van opbouwends en constructief”.

Een *tweede middelonderdeel* is geput uit de schending “van de artikelen 73octies §§ 2 en 3 decreet rechtspositie juncto artikel 2.3.1. Omzendbrief Functiebeschrijving en Evaluatie doordat de bestreden beslissing weigert

vast te stellen dat de evaluatie niet de ganse periode nuttig voor evaluatie omvat, doch zich beperkt tot een stuk van één schooljaar, terwijl een evaluatieperiode loopt over maximaal vier schooljaren”.

Een *derde middelonderdeel* is geput uit de schending “van artikel 73septiesdecies, §2 3° en 4° decreet rechtspositie doordat de bestreden beslissing besluit dat de evaluatie ‘onvoldoende’ steun vindt in het dossier en deze eindconclusie dan ook redelijk zou zijn, terwijl de bestreden beslissing net had moeten vaststellen dat de evaluatie van verzoeker onvolledig was en niet constructief”.

Beoordeling

10. Artikel 73octies van het rechtspositiedecreet luidt:

“§ 1. Een evaluatie moet gezien worden als een constructief en positief beleidsinstrument, dat het mogelijk maakt een autonoom personeelsbeleid te voeren gericht op het verstrekken van kwaliteitsvol onderwijs.

§ 2. Ieder personeelslid dat een functiebeschrijving heeft, zoals bedoeld in hoofdstuk VIIIbis, moet minimaal om de vier schooljaren geëvalueerd worden op basis van die functiebeschrijving. Er kan bij een evaluatie enkel rekening worden gehouden met prestaties geleverd in het lopende schooljaar en de drie voorafgaande schooljaren.

Een personeelslid voor wie geen functiebeschrijving werd opgesteld volgens de bepalingen van hoofdstuk VIIIbis, kan niet worden geëvalueerd.

§ 3. De evaluatie heeft betrekking op het volledig functioneren van het personeelslid ten opzichte van de geïndividualiseerde functiebeschrijving, met inbegrip van de voor de betrokken evaluatieperiode afgesproken persoons- en ontwikkelingsgerichte doelstellingen.”

Het evaluatieverslag, aldus artikel 73decies, § 2, tweede lid, “beschrijft op zorgvuldige wijze het volledig functioneren van het personeelslid ten opzichte van de functiebeschrijving, met inbegrip van de voor de betrokken evaluatieperiode eventueel afgesproken persoons- en ontwikkelingsgerichte doelstellingen en bevat steeds een eindconclusie”.

11. In de eerste plaats stelt de Raad van State vast dat verzoeker de weerlegging door de kamer van beroep van dezelfde grieven in wezen niet ontkracht. In de bestreden beslissing is daaromtrent het volgende te lezen:

“De betwiste evaluatie steunt op gegevens verzameld in het schooljaar 2010-2011. Dat de verzoeker voordien – op 29 april 2006 – als tijdelijk aangestelde een positieve beoordeling gekregen heeft doet niets af aan de waarde van die gegevens. Dat er in de jaren 2006 tot 2010 niet zou aangestuurd zijn op verbetering, wordt overigens tegengesproken door de verslagen van de pedagogische begeleidingsdienst.

Uit het arrest van de Raad van State blijkt dat er tijdens de evaluatieperiode voldoende coachingmomenten zijn geweest. Als hoger gesteld ontwaart het College van Beroep in dit geval geen aanwijzingen van enige animositeit van de directrice tegen de verzoeker en dus ook geen bewijs van enige vooringenomenheid tijdens gesprekken.”

12. Voorts vergist verzoeker zich om de onregelmatigheid van het evaluatieverslag te zoeken in zijn toonaard. Dat een evaluatie een constructief en positief beleidsinstrument moet zijn, doet zoals de verwerende partij opmerkt geen afbreuk aan de tekortkomingen van verzoeker. Artikel 73octies, § 1, van het rechtspositiedecreet is voorts een veeleer programmatorische verklaring over de oogmerken van het evaluatieproces, die alleszins geen substantiële vormvereisten bevat met betrekking tot de inhoud van het evaluatieverslag. In zoverre verzoeker uitgaat van het tegendeel, faalt het middel in rechte. Het evaluatieverslag dat de evaluatieprocedure afsluit moet steunen op een correcte feitelijke grondslag omtrent “het volledig functioneren van het personeelslid ten opzichte van de geïndividualiseerde functiebeschrijving”. Dat zulks niet het geval zou zijn, voert verzoeker in dit middel alvast niet aan.

13. Aangezien een evaluatie betrekking heeft op het functioneren “ten opzichte van de geïndividualiseerde functiebeschrijving”, valt niet in te zien hoe een evaluatie van verzoeker wettig zou moeten terugblikken op de vier voorgaande schooljaren, daargelaten nog of hij daarbij baat zou hebben gehad gelet op de opmerkingen van de pedagogische begeleidingsdienst. Zoals de tussenkomende partij ook terecht opmerkt, houdt de tweede paragraaf van artikel 73octies verband met personeelsleden die al langer een functiebeschrijving hebben. Ten

slotte en ten overvloede mag erop worden gewezen dat de omschrijving “minimaal om de vier schooljaren” een evaluatie overheen een kortere termijn niet verbiedt.

14. In zijn arrest nr. 223.506 van 17 mei 2013 overwoog de Raad “dat een zinvolle evaluatie best een zo ruim mogelijke periode van dienen bestrijkt en dus zo al niet na, dan toch minstens aan het eind van de te evalueren prestatieperiode van het betrokken personeelslid geschiedt”.

Dat de thans in geschil zijnde evaluatieperiode slechts acht maanden van het in aanmerking te nemen schooljaar besloeg en “de periode na laatste evaluatie [...] geheel onbelicht laat”, zoals verzoeker stelt, maakt op zich de evaluatie evenwel niet onwettig. De Raad van State stelt daartoe vast dat in de bestreden beslissing wordt opgemerkt dat op 10 mei 2011 met verzoeker een evaluatiegesprek is gevoerd dat 1 uur en 15 minuten heeft geduurd. De Raad ziet niet spontaan – en verzoeker zet ook niet uiteen – hoe, gelet op de aard van de tekortkomingen en mede gelet op de periode van examens en vakantie, er nog reëel ruimte was voor verzoeker om tijdens een tweetal lesweken de evaluatie nog gunstig bij te stellen. Hij brengt ook geen gegevens bij omtrent zijn presteren na 12 mei 2011 die door de evaluator op 26 augustus 2011 ten onrechte niet mee in de evaluatie zijn betrokken en die nochtans tot een voor hem gunstiger evaluatie hadden kunnen leiden.

15. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

16. In een derde middel, *eerste onderdeel*, voert verzoeker de schending aan “van het algemeen beginsel van de onpartijdigheid doordat de bestreden beslissing onder randnummer 4.4.2. besluit dat verzoeker niet zou

aan[geven] welke reglement eraan in de weg had moeten staan dat [N.] als evaluator zou optreden en er geen indicaties van animositeit bestaan tussen verzoeker en [N.], terwijl de bestreden beslissing bij toepassing van het algemeen onpartijdigheidsbeginsel had dienen te besluiten dat [N.] niet langer op objectieve en neutrale wijze tot evaluatie van verzoeker kon overgaan”.

In het *tweede middelonderdeel* voert verzoeker de schending aan “van het algemeen beginsel van de onpartijdigheid doordat de bestreden beslissing onder randnummer 4.4.2. besluit dat verzoeker niet zou aan[geven] welke reglement eraan in de weg had moeten staan dat [N.] als evaluator zou optreden en er geen indicaties van animositeit bestaan tussen verzoeker en [N.], terwijl de bestreden beslissing bij toepassing van het algemeen onpartijdigheidsbeginsel had dienen te besluiten dat [N.] niet langer op objectieve en neutrale wijze tot evaluatie van verzoeker kon overgaan”.

De beide middelonderdelen zijn dus identiek.

Verzoeker betoogt in de toelichting bij het middel “dat de eerste evaluator zich reeds eerder (13.05.2011) over de aangelegenheid in kwestie had gebogen en haar mening gevormd en zij dus – zeker in het licht van de inhoud van het beroepschrift van verzoeker dd. 01.06.2011, niet langer in staat was om de zaak in alle objectiviteit, minstens in de schijn van elke objectiviteit, te beoordelen”.

Voorts argumenteert verzoeker dat zijn raadsman reeds vooraleer er sprake was van enig evaluatiegesprek herhaaldelijk aan de overkoepelende scholengroep gemeld had dat N., de leidinggevende van verzoeker, naar hem openlijke pesterijen vertoonde en instructies van hogerhand ontving om initiatieven van verzoeker tot vaste benoeming te dwarsbomen. Uit de stukken blijkt volgens verzoeker minstens een schijn van partijdigheid; N. had de tweede evaluator moeten inschakelen. Vele fiches van vaststellingen over de onderscheiden maanden werden uitgereikt door de eerste evaluator, verzoeker heeft deze weerlegd,

hetgeen tevens de objectiviteit van de eerste evaluator aantast aangezien dit invloed heeft op haar beoordelingsvermogen.

Beoordeling

17. Dat een evaluator een onregelmatige evaluatie moet overdoen of kennis neemt van een bezwaarschrift van de geëvalueerde, volstaat niet om die evaluator een gebrek aan onpartijdigheid te verwijten.

18. Een verschil in visie over de mogelijkheden voor een vaste benoeming bewijst op zich al evenmin (een schijn van) partijdigheid en dit zelfs des te minder indien deze onenigheid volgens verzoeker zelfs niet aan de evaluator is toe te schrijven maar aan “hogerhand”.

19. De beschuldiging van subjectieve, persoonlijke partijdigheid van een bestuur of bestuurder, of ten minste de schijn ervan, kan slechts worden aangenomen indien ze gewettigd voorkomt, of dus voldoende gerechtvaardigd is door concrete en precieze feiten.

Zoals reeds de kamer van beroep in de bestreden beslissing, merkt ook de Raad van State op “dat het dossier geen enkele aanwijzing van enige animositeit vanwege [N.] bevat en dat de verzoeker zich beperkt tot een algemene stellingname”:

“Het geven van opmerkingen door het opstellen van vaststellingsfiches, noch het geven van opmerkingen tijdens gesprekken wijst immers op het bestaan van animositeit. Louter ten overvloede wordt dienaangaande zelfs opgemerkt dat de directrice na een gesprek met de verzoeker een vaststelling (niet deelnemen aan de cultuurdag van 16 november 2010) heeft geklasseerd. Ook het feit dat de problemen met de verzoeker zich tijdens het schooljaar 2010-2011 opgehoopt hebben, bewijst die animositeit niet. Integendeel, het optreden van de directrice ligt veeleer in de lijn van de verslagen van de pedagogische begeleidingsdienst uit het schooljaar 2009-2010. Bij ontstentenis van indicaties over animositeit tegen de verzoeker dient ook de grief over de vooringenomen opstelling van de directrice bij de redactie van het evaluatieverslag afgewezen te worden.”

20. Verzoeker – die wel beweert herhaaldelijk pesterijen van N. aan de scholengroepesignaleerd te hebben vóór enig evaluatiegesprek – gaat er ook aan voorbij dat hij overeenkomstig het rechtspositiedecreet zélf “steeds een beroep [kan] doen op de tweede evaluator”, wat minstens reeds zijn belang bij het middel relativeert. Hij heeft verzuimd om dit te doen. Dit doet bovendien de vraag rijzen of hij thans nog ontvankelijk een schending van het onpartijdigheidsbeginsel mag aanvoeren.

21. Hoe dan ook: om de aangevoerde schending van het onpartijdigheidsbeginsel aannemelijk te maken, volstaat geen louter subjectieve indruk van partijdigheid, maar moet die indruk objectief gerechtvaardigd kunnen worden, rekening houdend met de concrete elementen van de zaak. Daartoe zou verzoeker bijkomende en specifieke objectieve gegevens hebben moeten aanbren- gen, die het vermoeden keren dat de directrice haar werk op een integere en deskundige manier vervult. Uit wat voorafgaat blijkt dat verzoeker daar niet aan toe komt.

22. Het middel faalt.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

23. Het vierde middel is geput “uit de schending van de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, doordat de bestreden beslissing onder 4.1.2. en 4.2.1. stelt dat de evaluator na de vernietiging van haar eerdere beslissing de zaak mocht overdoen en daarbij rechtsgeldig mocht steunen op de eerder gemaakte vaststellingen, terwijl (naast de in eerdere middelen opgeworpen onregelmatigheden) de eerste evaluator verzoeker minstens terug had moeten horen”. In de toelichting bij het middel refereert verzoeker ook aan het evaluatiegesprek, bedoeld in “artikel 73decies §1 decreet rechtspositie” dat volgens hem

hernomen moest worden met het oog op het evaluatieverslag van 26 augustus 2011.

Beoordeling

24. Luidens artikel 73*undecies*, § 2, eerste lid, van het rechtspositiedecreet kan het personeelslid tegen een evaluatie met eindconclusie ‘onvoldoende’ beroep aantekenen bij de bevoegde kamer van het college van beroep, en dit college van beroep “garandeert de rechten van verdediging”.

De hoorplicht vindt als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur geen toepassing wanneer de betrokken regelgeving de rechten van de bestuurde expliciet en exhaustief regelt. Welnu, de hier toepasselijke regeling garandeert verzoeker zelfs “de rechten van verdediging”.

Het middel, gesteund op de schending van de hoorplicht, is niet ontvankelijk.

25. Het evaluatiegesprek is geregeld bij artikel 73*decies* van het rechtspositiedecreet. Uit die bepaling blijkt dat de evaluatie van het functioneren van een personeelslid in beginsel tot stand moet worden gebracht na een gesprek tussen de betrokkene en zijn evaluator. Dit evaluatiegesprek, dat in het decreet zijn normatieve grondslag vindt, wordt door de regelgever aldus in verband gebracht met het tot stand komen van de evaluatie zelf. Zoals de Raad evenwel reeds overwoog in zijn arrest nr. 223.506 van 17 mei 2013 “treft [de nietigheid] het evaluatieverslag; niet is gesteld dat de volledige evaluatieprocedure nietig is” en mocht de tussenkomende partij “dan de procedure dáár hernemen, waar het college van beroep de onregelmatigheid heeft vastgesteld, dat is het falen om de beroepsmogelijkheden te vermelden”.

Het middel, in zoverre het ervan uitgaat dat een nieuw evaluatieverslag enkel regelmatig tot stand kon komen na een nieuw evaluatiegesprek, faalt in rechte.

26. Het middel wordt verworpen.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

27. Een vijfde middel, *eerste onderdeel*, is geput uit de schending “van artikel 73septiesdecies, §2, 1° dat verwerende partij oplegt na te gaan of de rechten van verdediging niet werden geschonden alsmede de Formele Motiveringsplicht, doordat de bestreden beslissing onder randnummer 4.3.2. de afwezigheid van een formele reactie op de bezwaarschriften van verzoeker tegen de diverse fiches van vaststelling niet als zijnde problematisch [heeft] beoordeeld, terwijl deze afwezigheid van formele reactie de rechten van verdediging schendt, minstens afbreuk deed aan de formele motiveringsplicht rustende op de eerste evaluator”.

Het *tweede onderdeel* van het vijfde middel is geput uit de schending “van artikel 73septiesdecies, §2, waarin de bevoegdheden van verwerende partij worden opgelijst, doordat de bestreden beslissing onder randnummer 4.3.2. de afwezigheid van een formele reactie op de bezwaarschriften van verzoeker tegen de diverse fiches van vaststelling niet als zijnde problematisch [heeft] beoordeeld om vervolgens doorheen haar motivering in de bestreden beslissing inhoudelijk deze fiches van vaststelling te gaan beoordelen alsmede de daarop geuite bezwaren, terwijl verwerende partij deze bevoegdheid niet geniet”.

Verzoeker licht toe, wat het eerste onderdeel betreft, dat zijn bezwaarschriften tegen de fiches van vaststellingen nooit door de eerste evaluator werden beantwoord, ook niet in het evaluatieverslag. De eerste evaluator heeft

gemeld dat “[d]e procedure [niet] voorziet [...] dat op deze bezwaarschriften moet gereageerd worden”. Verzoeker stelt vast dat de eerste evaluator de diverse fiches van vaststelling aanhaalt in haar evaluatiegesprek en het daaropvolgende evaluatieverslag, zonder evenwel te repliceren op zijn bezwaren. De eerste evaluator vindt het niet nodig hierop te reageren, waardoor de rechten van verdediging van verzoeker manifest geschonden zijn, nu hij geen enkel motief leest waarom zijn bezwaarschriften niet worden “weerhouden”. De verwerende partij had volgens verzoeker deze schending van de rechten van verdediging moeten vaststellen, minstens moeten vaststellen dat de eerste evaluator in haar evaluatieverslag van 26 augustus 2011 door niet te antwoorden op deze bezwaarschriften niet tegemoet is gekomen aan haar formelemotiveringsplicht “conform de wetgeving terzake”.

Met betrekking tot het tweede middelonderdeel laat verzoeker ervan blijken aanstoot te nemen aan het feit dat de kamer van beroep inhoudelijk standpunt inneemt met betrekking tot zijn bezwaarschriften tegen de fiches van vaststelling, terwijl de verwerende partij daartoe niet de bevoegdheid heeft:

“Of nog: verweerster stelt onder overweging 5.1. van één van haar eerdere beslissingen in dit bundel dd. 20.09.2013 letterlijk het navolgende:

[‘]Overwegende dat het College van Beroep zijn appreciatie niet in de plaats mag stellen van de evaluatoren; dat het College de evaluatie met eindconclusie ‘onvoldoende’ enkel kan vernietigen op grond van de motieven vermeld in artikel 73septiesdecies, §2, van het Decreet Rechtspositieregeling van 27 maart 1991, zonder dat de beslissing van het College in de plaats komt van de initiële beslissing;’

In de bestreden beslissing nochtans verwerende partij wel degelijk haar appreciatie laat gelden over de fiches van vaststelling aan de grondslag van de negatieve evaluatie.”

Minstens, aldus verzoeker “[rijst] de vraag of verweerster ten-einde de rechten van verdediging van verzoeker veilig te stellen, niet de debatten had dienen te heropenen om verzoeker met haar bevindingen te confronteren en om verzoeker vervolgens de mogelijkheid te bieden hierop te repliceren?”

Beoordeling

28. Artikel 73*septiesdecies*, § 2, van het rechtspositiedecreet luidt:

“De bevoegde kamer van het college van beroep doet in een met redenen omklede beslissing uitspraak over de evaluatie met eindconclusie ‘onvoldoende’ door enerzijds na te gaan of de evaluatie op een zorgvuldige en kwaliteitsvolle manier is gebeurd, anderzijds dient zij de redelijkheid van de sanctie te beoordelen.

De bevoegde kamer van het college van beroep heeft de volgende bevoegdheden:

1° nagaan of de procedureregels op het niveau van de instelling zijn nageleefd. Aan de hand van elementen uit het dossier moet worden nagegaan of

- zowel de procedure betreffende de evaluatie als de procedure betreffende het vastleggen van de functiebeschrijvingen werden nageleefd;

- de rechten van verdediging niet werden geschonden;

2° nagaan of de evaluatie is gebeurd volgens de regels en in de geest van de functiebeschrijvingen en evaluatie;

3° oordelen of de beslissing betreffende een evaluatie met eindconclusie ‘onvoldoende’ steunt op motieven die de toekenning van een evaluatie met eindconclusie ‘onvoldoende’ in rechte en in feite aanvaardbaar maken;

4° oordelen of er een redelijke verhouding bestaat tussen de feiten en de uiteindelijke beslissing tot het geven van een evaluatie met eindconclusie ‘onvoldoende’;

5° de beslissing betreffende een evaluatie met eindconclusie ‘onvoldoende’ vernietigen.”

29.1. De kamer van beroep overweegt in de bestreden beslissing:

“De verzoeker heeft inderdaad tegen alle fiches van vaststelling bezwaar ingediend en daarin zijn visie uiteengezet. Geen reglement verplicht evenwel de schooldirectie om formeel op de stellingname van de verzoeker te repliceren. De afwezigheid van een formele reactie betekent dan ook niet dat de vaststelling niet meer gehanteerd zou mogen worden in een latere procedure. De bewijswaarde van de vaststellingsfiche zal dan wel moeten beoordeeld worden met inachtneming van het antwoord van de verzoeker.”

29.2. De Raad van State sluit zich bij deze beoordeling aan.

Noch de formelemotiveringsplicht, noch enige andere regel of enig beginsel verplicht de directrice om uitdrukkelijk te antwoorden op de bezwaarschriften waarmee verzoeker reageert op een fiche van vaststelling.

30. De evaluatie van verzoeker moet overeenkomstig de formelemotiveringsplicht wel uitdrukkelijk worden gemotiveerd, maar dit houdt niet noodzakelijkerwijze in dat in dit evaluatieverslag uitdrukkelijk moet worden gereageerd op de voormelde bezwaarschriften. De mogelijkheid om op een ‘fiche van vaststelling’ of een persoonlijke nota te reageren maakt van dit bezwaarschrift geen beroepsprocedure waarop het bestuur moet antwoorden, laat staan dat het zou zijn verplicht “te antwoorden op alle argumenten”, zoals verzoeker betoogt. Het georganiseerd administratief beroep waarover verzoeker beschikt is integendeel het beroep – dat hij heeft ingesteld – bij de bevoegde kamer van beroep van het college van beroep.

31.1. Bij dit college van beroep heeft verzoeker zijn bezwaren geformuleerd met betrekking tot de hem gegeven evaluatie en de feitelijke vaststellingen die ertoe hebben geleid. Die bezwaren zijn door het college van beroep samengevat als volgt:

“4.6.1. In een volgende groep grieven richt de verzoeker zich tegen de verwijten die hem in het evaluatieverslag worden aangerekend: hij voldeed wel degelijk aan het voorschrift jaarplanning en jaarvorderingsplan; hij schreef in het verleden zelf zijn cursus – waarmee ook bewezen wordt dat zijn lessen terdege voorbereid waren – , maar plots blijkt dat niet meer voldoende te zijn; de verwijten aangaande het opvoeden en begeleiden van leerlingen zijn niet terecht: het voortijdig beëindigen van de les gaat over één anekdote waarbij hij zich steunde op een kapot uurwerk; zijn optreden bij een strafstudie moet gezien worden in de algemene houding van alle leerkrachten, die allen strafstudie voortijdig laten beëindigen; het incident betreffende motorolie in riool is niet correct weergegeven, aangezien er geen rechtstreeks contact met riool was; wat de ‘voeten’ betreft, voldeed hij wel, bewijze waarvan de uitstap die hij zelf organiseerde en waar de normen aan bod kwamen; dat hij zich niet zou bekommeren om leerlingen met leerstoornissen is een absurde bewering; door omstandigheden kon hij geen correct overzicht geven van zijn punten, maar hij geeft regelmatig toetsen en de ouders worden ingelicht en agenda’s worden nagekeken maar enkel in de klas waar hij titularis is; zijn functioneren in het schoolteam is niet correct benaderd, want hij was die dag ziek en bracht

de bewijzen voor; het verwijt van het aanbrengen van een tekort aan middelen: hij heeft steeds verantwoord met de middelen omgesprongen.”

31.2. Vervolgens overweegt het college van beroep wat volgt:

“4.6.2. De verzoeker richt zich tegen de bewijswaarde van de in aanmerking genomen gegevens. Op basis van de stukken van het dossier stelt het College van Beroep vast dat de verzoeker, nadat er over zijn functioneren in het verleden reeds opmerkingen van de pedagogische begeleidingsdienst waren ingekomen, in de loop van het schooljaar 2010-2011 van meer nabij door de schooldirectie gevolgd is. De functiebeschrijving van 7 oktober 2010 en het planningsgesprek van dezelfde dag kaderen daarin. Op 16 november 2010 worden twee fiches van vaststelling opgemaakt: de verzoeker heeft niet deelgenomen aan de cultuurdag van 10 november 2010 en hij heeft zich sinds 20 oktober 2010 niet aangemeld op Smartschool. De verzoeker heeft zich tegen deze vaststellingen verweerd: Het verweer tegen de eerste vaststelling – niet deelnemen aan de cultuurdag – is, zoals blijkt uit het verslag van het functioneringsgesprek van 24 februari 2011, door de directrice aanvaard; het bezwaar tegen de vaststelling over het niet aanmelden op Smartschool bevat geen ontkenning of tegenbewijs, maar enkel een zijdelingse bemerking over de beschikbaarheid van de stukken in de leraarskamer.

Op 21 februari 2011 heeft de schooldirectrice een – aangekondigde – lesvisite uitgeoefend. Het verslag ervan is zeker niet positief voor de verzoeker: het lesgeven verloopt chaotisch en de bijkomende vaststellingen wijzen op heel wat mankementen; er is op dat ogenblik een actieplan uitgewerkt, er zijn pedagogisch-didactische wenken geformuleerd en praktische afspraken gemaakt. De verzoeker heeft dat verslag ondertekend en geen bezwaar geformuleerd; integendeel: tijdens het opvolgend functioneringsgesprek van 24 februari 2011 bevestigt hij het haalbare van de maatregelen die van hem gevraagd worden. De kritiek die de verzoeker in zijn beroepsschrift op punctuele punten van de vastgestelde tekortkomingen uit, weegt dan ook niet op tegen de vaststelling van de schooldirectrice. Maar ook aan de gemaakte afspraken houdt de verzoeker zich dan weer niet, zoals blijkt uit de fiche van vaststelling d.d. 15 maart 2011, waarin een nieuwe deadline wordt overeengekomen.

Op 28 april 2011 volgt een nieuwe fiche van vaststelling: de afwezigheid van de verzoeker op de voorbereiding van een driedaagse. De verzoeker verweert zich met de overlegging van een geneeskundig attest en de mededeling dat hij telefonisch contact gezocht heeft, maar dit ontkracht op zich geenszins de vaststelling van zijn afwezigheid zonder verwittiging, zoals dit in het evaluatieverslag vermeld en met hem besproken werd.

In een vaststellingsfiche van 6 mei 2011 wordt nog een overzicht gegeven van de – geringe – inspanningen die de verzoeker geleverd heeft om tegemoet te komen aan de afspraken gemaakt op 21 februari 2011. De verzoeker komt in zijn bezwaar niet verder dan het formuleren van randbemerkingen die de vaststellingen op zich niet tegenspreken.

Het evaluatiegesprek van 10 mei 2011 heeft 1 uur en 15 minuten geduurd. Het betreffend verslag vermeldt, onder verwijzing naar de onderliggende stukken, al wat in de ogen van de directie misgelopen is en de reactie van de verzoeker daarop. Met verwijzing naar al die gegevens heeft de evaluator rubrieksgewijze duidelijke conclusies geformuleerd die verantwoord worden door de stukken van het dossier.”

32. Verzoeker beweert niet dat het college van beroep zijn bezwaarschrift verkeerd of onvolledig heeft samengevat in randnummer 4.6.1 van de bestreden beslissing.

Wat dan volgt onder randnummer 4.6.2 is niet, zoals verzoeker beweert, “een inhoudelijke repliek op diens diverse bezwaarschriften” “op de diverse fiches van vaststelling” als ware het college van beroep zelf de evaluator, maar het onderzoek en de weerlegging door het college van beroep van de grieven die verzoeker aan het college heeft voorgelegd. Hierbij confronteert het college van beroep de grieven van verzoeker met de stukken van het administratief dossier dat hem is voorgelegd en dat de noodzakelijke materiële motivering moet vormen van de toegekende evaluatie. In zoverre verzoeker daarbij zelf verwijst naar zijn bezwaarschriften, spreekt het voor zich dat het college die kritiek en dus ook de bezwaarschriften onderzoekt. Voorts kwijt het college zich van de taak, aangekondigd in randnummer 4.3.2 van zijn beslissing (zie hiervóór, *sub* 29), dat de bewijswaarde van de vaststellingsfiches beoordeeld moet worden “met inachtneming van het antwoord van de verzoeker”. Aldus stelt het college van beroep niet zijn oordeel in de plaats van dat van de evaluator, maar vervult het zijn opdracht, omschreven in artikel 73*septiesdecies*, § 2, 3°, van het rechtspositiedecreet, namelijk te “oordelen of de beslissing betreffende een evaluatie met eindconclusie ‘onvoldoende’ steunt op motieven die de toekenning van een evaluatie met eindconclusie ‘onvoldoende’ in rechte en in feite aanvaardbaar maken”.

Het college van beroep besluit dat de argumentatie van verzoeker de bewijswaarde van deze stukken van het dossier niet ontkracht, noch de daarop gesteunde evaluatie ‘onvoldoende’. Met dit oordeel gaat het college van beroep zijn opdracht niet te buiten. Geen enkele rechtsregel verplicht het college

om voorts een ‘ontwerp’ beslissing vooraf nog aan verzoeker ter kritiek voor te leggen.

33. Het middel is ongegrond.

F. Zesde middel

Uiteenzetting van het middel

34. Het zesde middel is geput uit een schending “van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, doordat de bestreden beslissing foutief, onvolledig en geheel niet afdoende werd gemotiveerd, terwijl voornoemde wetgeving e.e.a. uitdrukkelijk voorschrijft”:

“Het is duidelijk, ook uit de vorige middelen, dat de bestreden beslissing niet de toets met de wet formele motivering doorstaat.

Zo houdt verwerende partij zich duidelijk niet aan haar bevoegdheid en strookt haar motivering geheel niet met motivering uit eerder genomen beslissingen.

E.e.a. maakt haar motivering reeds tegenstrijdig.

Daarenboven is gebleken dat verwerende partij in haar motivering bovendien foutief is en onvolledig.”

Beoordeling

35. Het zesde middel is een loutere referentie aan de vorige middelen en voegt er niets aan toe. Het kan dan ook, gelet op de verwerping van de vorige middelen, niet tot de nietigverklaring leiden. Overigens mag het lichtzinnig heten, om een beslissing waarvan zes bladzijden “over de grond van de zaak” gaan en waartegen verzoeker inhoudelijke middelen aanvoert die bewijzen dat hij van de motieven goed op de hoogte is, bij wijze van besluit te verwijten dat ze de formelemotiveringsplicht zou schenden.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 200 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 2 juni 2016, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren