

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 238.342 van 30 mei 2017
in de zaak A. 215.829/IX-8637**

In zake : Jorg LEENAARDS
woonplaats kiezend te 2222 Itegem
Oudesteenweg 2 C

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door:
1. de minister van Defensie, belast met Ambtenarenzaken
2. de minister van Buitenlandse Zaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Patrik De Maeyer en Emmanuel Jacobowitz
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 mei 2015, strekt tot de nietigverklaring van:
 - de beslissing van het Comité van beroep voor de evaluatie van houders van management- en staffuncties opgericht bij de minister van Ambtenarenzaken van 3 maart 2015 waarbij de eindevaluatie “voldoende” van Jorg Leenaards behouden blijft;
 - de definitieve eindevaluatie “voldoende” van 3 april 2015 van het mandaat van Jorg Leenaards als stafdirecteur ICT;
 - het koninklijk besluit van 10 april 2015 waarbij met ingang van 1 mei 2015 een einde wordt gesteld aan het mandaat van Jorg Leenaards als stafdirecteur ICT bij de federale overheidsdienst Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

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.

Auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 maart 2017.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij en advocaat Anthony Poppe, die *loco* advocaten Patrik De Maeyer en Emmanuel Jacobowitz 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 koninklijk besluit van 19 januari 2009 wordt verzoeker in de federale overheidsdienst Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (hierna: FOD Buitenlandse Zaken) aangewezen als

houder van een staffunctie N-1 in de functie van directeur Informatie- en Communicatietechnologie en dit met ingang van 1 februari 2009.

Naar aanleiding van zijn aanstelling maakt verzoeker een ondersteuningsplan op waarin de strategische doelstellingen van de FOD Buitenlandse Zaken, de strategische doelstellingen ICT, de operationele doelstellingen en meetpunten worden opgenomen. Zo bevat dit ondersteuningsplan de volgende strategische doelstellingen ICT:

“De Stafdirectie ICT zal haar ondersteunende activiteiten blijven moderniseren en aanpassen aan de behoeften van de organisatie en van de gebruikers. Hierbij zal bijzondere aandacht besteed worden aan de optimalisatie van het programma- en projectmanagement en aan de constante verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening (service quality management).

De Stafdirectie ICT zal de haar toevertrouwde re[s]ources, zowel de financiële als de menselijke, op de meest optimale wijze gebruiken door processen van budgettaire efficiëntie, personeelsbeleid en interne controle te introduceren.

De Stafdirectie ICT zal de bestaande ICT-infrastructuur, -toepassingen en -processen verder vervangen, moderniseren, uitbouwen en aanpassen in functie van de toenemende vraag naar ICT-ondersteuning van de werkprocessen en om de medewerkers van de FOD, zowel op post en als op het hoofdbestuur, op dezelfde manier toegang te geven tot informatie en toepassingen.

De Stafdirectie ICT zal de informatie- en communicatiesystemen van de FOD in overeenstemming brengen met de nationale veiligheidsnormen en deze van de internationale instellingen wiens informatie op deze systemen verwerkt wordt en zal op deze wijze de betrouwbaarheid, beschikbaarheid en de integriteit van de informatie garanderen.”

Die strategische doelstellingen worden vertaald in de volgende operationele doelstellingen:

“Project Management [...]
Change Management [...]
Release Management [...]
Service Quality Management [...]
Samenwerking op federaal niveau [...]
Jaarlijks Werkplan [...]
Budgettaire efficiëntie [...]
Personeelsbeleid [...]
Interne Controle [...]
Infrastructuur Departement & posten [...]
Applicatieontwikkeling [...]

Informatiemanagement [...]
'New ways of work' [...]
Cybersecurity [...]"

Verzoeker maakt tevens jaarlijkse werkplannen op.

3.2. Naar aanleiding van een eerste tussentijdse evaluatie bezorgt verzoeker op 19 mei 2011 aan de voorzitter van het directiecomité van de FOD Buitenlandse Zaken zijn zelfevaluatie voor de periode 2009-2011. Hierin komt hij tot het volgende besluit:

“De periode 2009-2010 was een zeer drukke periode met als positieve uitschieters de implementatie van het Hermes 2 netwerk, de geslaagde ICT-ondersteuning van het Voorzitterschap, de ICT-implementatie van Fedcom en van de nieuwe visa-code (ondanks de problemen die ondervonden werden bij de initiële uitrol van de nieuwe applicatie).

Minder zichtbaar voor de buitenwereld maar daarom niet minder belangrijk, zijn m.i. de geslaagde organisatorische wijzigingen die werden doorgevoerd (PMO met de daarbij horende projectmethodologie, Change manager, ‘follow the sun’ servicedesk)

Als negatieve punten tijdens de eerste 2 jaren van mijn mandaat, moet ik vermelden de mislukking van het project ‘Aktennet’, de technische problemen die we ondervonden met de replicatie en die tot heel wat frustratie en wantrouwen zorgden bij verschillende van onze klanten (maar ondertussen onder controle zijn) en het moeizame verloop van het project ‘Datacenters’.

Tenslotte wil ik vermelden dat we er in de afgelopen 2 jaar (opnieuw) in geslaagd zijn om, mits een goede en regelmatige opvolging, binnen de budgettaire lijnen te blijven die voor ons werden uitgezet en dit ondanks het feit dat de beslissing van Financiën om het systeem van de btw-vrijstelling op het Hermes-contract niet meer toe te laten, een zeer grote impact dreigde te hebben op ons budget.”

3.3. Op 8 juni 2011 vindt het evaluatiegesprek plaats tussen verzoeker en zijn eerste evaluator – de voorzitter van het directiecomité van de FOD Buitenlandse Zaken. Naar aanleiding van dit gesprek wordt een ontwerp van beschrijvend evaluatieverslag opgesteld, dat met een door de eerste evaluator ondertekende nota van 6 juli 2011 ter ondertekening aan de tweede evaluator – de minister van Buitenlandse Zaken – wordt voorgelegd.

3.4. Het uiteindelijke beschrijvend evaluatieverslag, ondertekend door beide evaluatoren, wordt met een nota van 8 augustus 2011 aan verzoeker bezorgd. In dit beschrijvend evaluatieverslag wordt verzoeker als volgt geëvalueerd:

“De heer Leenaards heeft zijn zelfevaluatie zeer goed gestructureerd in vier grote groepen van projecten rond organisatie, infrastructuur, toepassingen en IT veiligheid, hij geeft eerlijk de successen en nog te verwezenlijken objectieven weer en zijn persoonlijke bijdrage.

Binnen de organisatieprojecten stipt de voorzitter aan dat het absoluut noodzakelijk is dat ICT prioritair de ‘project management office’ verder uitbouwt. De stafdirecteur is zich hier terdege van bewust, zijn directie wordt door alle andere directies onder druk gezet om projecten bij voorrang te behandelen. Het is absoluut noodzakelijk om dit alles goed te organiseren via een welbepaalde uniforme projectmethodologie. Ook binnen zijn eigen directie ondervond hij weerstand tegen het volgen van eenzelfde methodologie en het gebruik van de projectfiches.

Cruciaal is nochtans een goede analyse via projectfiches, uitgevoerd door de diensten met de hulp van ICT. Zo is in het verleden een project (visanetborder) dat werd geschat op 5 dagen werk een project van 2 jaar geworden. Absoluut noodzakelijk is volgens de heer Leenaards ook de aanduiding van een change-manager binnen de directie ICT om de impact van veranderingen op de interne ICT procedures en systemen op een geordende wijze te laten verlopen. Vooraleer een nieuwe applicatie in productie wordt genomen, moet deze door de ‘IT change-manager’ gevalideerd worden op compatibiliteit en interoperabiliteit met de bestaande systemen.

Vervolgens gaat de aandacht uit naar belangrijke infrastructuurprojecten. De tijdige realisatie van het Hermes2 project voor het Belgisch voorzitterschap, waardoor Buitenlandse Zaken over een uitstekend communicatiesysteem beschikt, was een groot succes.

Een onverwacht probleem bij dit project was en is de weigering van de FOD Financiën om BTW vrijstellingen voor de geleverde prestaties in het buitenland toe te passen. Door een aantal prestaties in het buitenland rechtstreeks aan de posten te factureren, was het mogelijk om toch binnen het budget te blijven. Bijkomende budgetten zullen echter nodig zijn voor een vordering van Financiën, die deze vrijstelling ook voor het verleden weigert toe te staan.

Als Fedcom veralgemeend wordt zal het in de toekomst ook niet meer mogelijk zijn om rechtstreeks aan de posten te factureren en dient jaarlijks voor dit project 1 miljoen euro te worden voorzien. De stafdirecteur leidde de stuurgroep die de evaluatie van de offertes en de toewijzing van het contract begeleidde, die zorgde voor de implementatie en uitrol. Hij nam beslissingen ivm het bepalen van de prioriteiten en voerde de onderhandelingen met de FOD Financiën en Orange.

Het project rond de datacenters kent een moeilijk verloop, voornamelijk te wijten aan het gebrek aan kennis en expertise van de integrator. Er wordt nu beroep gedaan op een derde partij op kosten van de integrator om de nog

resterende problemen voor het luik backup/restore op te lossen. Zodra het eerste datacenter in Egmont II volledig operationeel is, volgt het tweede datacenter in Egmont I. Hier hangt ICT ook nog af van wat aanpassingen op logistiek vlak. Ook hier had de stafdirecteur de leiding van de stuurgroep en voerde hij de onderhandelingen met de integrator over de consequenties en vertragingen.

Er was ook nog de vernieuwing van het serverpark in de posten en de installatie en parametrisering van het materiaal voor de biometrie. De heer Leenaards heeft voor beide projecten nauwzettend de planning en de organisatie van de installatiezendingen opgevolgd.

Bij de toepassingsprojecten zijn de directie-generaal Consulaire Zaken en de stafdirectie B&B de grootste klanten bij ICT. Ook hier werden tal van projecten verwezenlijkt en bestond de taak van de stafdirecteur er in om wekelijkse statusmeetings te organiseren met de verschillende projectleiders en waar nodig in te grijpen (scope, timing, budget). De grootste moeilijkheid bij een aantal van deze projecten ligt in het feit dat naast Buitenlandse Zaken ook het Rijksregister en Vreemdelingenzaken betrokken partijen zijn. Wij zijn dikwijls de front office voor hen en hangen ook af van hun systemen.

Op de vraag of het mogelijk is om op structurele wijze via een interdepartementale stuurgroep problemen of moeilijkheden op te lossen, antwoordt de heer Leenaards dat er voor de visa-applicatie een stuurgroep is met een IT component en een DGC component. Ook op Binnenlandse Zaken zijn er nog problemen. Zo lag hun systeem meermaals uit zonder dat zij het wisten. Voor de visa is nu alles ongeveer onder controle, wel moet de nieuwe code voor de outsourcingvisa nog geïmplementeerd worden. Met het Rijksregister is er een tweewekelijkse coördinatie ingesteld. Foutmeldingen zijn ook hier niet zozeer een probleem tussen posten en hoofdbestuur, maar met het Rijksregister en dan voornamelijk bij de broker Remicon. De juiste schrijfwijze van persoonsnamen vormt een probleem.

Het project 'Aktennet' is niet gelukt vanwege technische problemen en omdat DGC geen volledig vertrouwen had in de applicatie die geen 100% zekerheid bood.

Gevraagd naar zijn rol bij ICT5 (diplomatieke tas), antwoordt de heer Leenaards dat deze dienst naar de stafdirectie ICT werd overgeplaatst ook al was dit niet een echte ICTmaterie. Door het heronderhandelen van het contract met mogelijke verzendingsfirma's heeft hij veel geld kunnen besparen en gebruiken voor andere afdelingen van zijn directie. Hij overweegt eventueel in de richting van outsourcing te gaan maar pleit niet voor het verwijderen van deze afdeling uit zijn directie, niet in het minst omdat de andere afdelingen van ICT grote klanten zijn van deze dienst.

De heer Leenaards neemt ook regelmatig deel aan seminars (3 à 4 keer per jaar om op de hoogte te blijven van de evoluties op de ICT markt."

Deze tussentijdse evaluatie bevat geen eindvermelding.

3.5. Op 30 augustus 2013 bezorgt verzoeker naar aanleiding van een tweede tussentijdse evaluatie aan de voorzitter van het directiecomité van de FOD

Buitenlandse Zaken zijn zelfevaluatie voor de periode 2011-2013. Hierin komt hij tot het volgende besluit:

“Tijdens de geëvalueerde periode is de Stafdirectie ICT er onder mijn leiding in geslaagd om de meeste projecten en doelstellingen opgenomen in de jaarlijkse werkplannen te realiseren.

De belangrijkste en meest zichtbare positieve uitschieters zijn de realisaties in het domein van de consulaire dienstverlening; behalve het realiseren van een aantal nieuwe projecten in dit domein, is ICT erin geslaagd om de stabiliteit en de beschikbaarheid van haar systemen sterk te verbeteren.

Voorts werpen de organisatorische verbeteringen die doorgevoerd werden (projectmanagement, changemanagement, releasemanagement) nu duidelijk vruchten af: het in productie stellen van nieuwe toepassingen of van aanpassingen aan bestaande toepassingen verloopt aanzienlijk vlotter dan vroeger, het aantal programmeerfouten in toepassingen is drastisch gedaald en de tevredenheid van de gebruiker is toegenomen.

Uitzondering hierop vormen de IT-veiligheidsprojecten. In de planning was voorzien dat ICT projecten zou opstarten in verband met compliance, auditing en awareness. Deze projecten moesten on hold gezet worden om ons te kunnen concentreren op het verwerken van de gevolgen van gerichte aanvallen van buitenaf op onze IT-systemen en op het verbeteren van de veiligheid van de systemen tegen dit soort aanvallen.

Tijdens de geëvalueerde periode is ICT er opnieuw in geslaagd om, mits een strakke opvolging, binnen de budgettaire lijnen te blijven die ons werden uitgezet.”

3.6. Op 11 september 2013 vindt het evaluatiegesprek plaats tussen verzoeker en zijn eerste evaluator. Naar aanleiding van dit gesprek wordt een ontwerp van beschrijvend evaluatieverslag opgesteld. In een nota, uitgaande van de eerste evaluator, wordt de tweede evaluator gevraagd dit evaluatieverslag mede te ondertekenen. Deze nota is echter noch gedateerd, noch ondertekend door de eerste evaluator. Het beschrijvend evaluatieverslag is door geen van beide evaluatoren ondertekend en blijkt niet middels een nota aan verzoeker ter kennis te zijn gebracht.

Verzoeker wordt in dat beschrijvend evaluatieverslag als volgt geëvalueerd:

“De heer Leenaards licht in zijn zelfevaluatie eerst de resultaten van de belangrijkste projecten uit zijn operationele plannen 2011 en 2012 toe. De plannen bevatten 4 types van projecten (organisatieprojecten, businessprojecten, technische projecten en IT veiligheidsprojecten. Vervolgens vermeldt hij zijn persoonlijke bijdrage aan de realisatie van de vooropgestelde doelstellingen uit zijn operationele plannen en besluit met een balans van de verwezenlijkingen.

De heer Leenaards is vertrokken van de operationele doelstellingen ICT uit het plan van de voorzitter van het directiecomité en ziet deze als zijn strategische doelstellingen. Hij heeft deze in een meerjarenplan trachten te vertalen en heeft jaarlijks een stand van zaken opgemaakt en bijgestuurd.

Voor een volgend ondersteuningsplan suggereert de voorzitter dat hij zijn operationele doelstellingen op een iets hoger niveau zou formuleren in strategische doelstellingen.

Binnen de organisatieprojecten wees de voorzitter tijdens de eerste tussentijdse evaluatie op de absolute noodzaak om het ‘project management office’ verder uit te bouwen. Dit project kon eind 2012 met succes worden afgesloten. Alle projecten volgen nu eenzelfde projectmethodologie.

Ook op het vlak van het releasemanagement en het servicemanagement werd vooruitgang geboekt. Grote aandacht moet geschonken worden aan de duurzaamheid van de projecten, procedures moeten zo georganiseerd worden dat opvolging verzekerd wordt. Er wordt slechts groen licht gegeven voor het in productie stellen van nieuwe toepassingen of een nieuwe versie nadat deze volledig wordt gedocumenteerd, inclusief met een roll-back scenario en verschillende goedkeuringsscenario's. In 2 van 3 ICT diensten werd een servicemanager aangesteld. Bij de dienst applicatieontwikkeling gebeurde dit nog niet maar voor belangrijke processen werd een service level agreement gemaakt en voor elke nieuwe dienst die aangeboden wordt is het verplicht eerst te beschrijven hoe de dienstverlening zal verlopen vooraleer de dienst wordt aangeboden.

De HR aspecten in de stafdirectie ICT spelen een grote rol. De voorzitter wenst dat in een volgende evaluatie hieraan een apart hoofdstuk wordt gewijd. Hoe kan de stafdirectie zich het best organiseren? Er zijn de consultants die ingehuurd worden, daarnaast zijn er de eigen personeelsleden, de personeelsleden die via Egov aangetrokken worden. Hebben we de juiste profielen? Quid indien niet...? Volgens de heer Leenaards is het moeilijk om de geschikte profielen te vinden, zelfs via Egov. Hoe goede personeelsleden te houden? Hij bevestigt dat het HR beleid een belangrijke sleutel is voor een vlotte werking van de ICT directie.

De belangrijkste en ook meest zichtbare realisaties in de businessprojecten situeren zich op consulaire vlak en zijn gefinancierd door de SAB. Een groot aantal applicaties werden verwezenlijkt. Er zijn al 2 projectmanagers vertrokken. Spijtig genoeg wil dit niet zeggen dat de geldmiddelen van de SAB kunnen ingezet worden in andere domeinen, zij kunnen enkel gebruikt worden voor consulaire projecten.

Ook op het vlak van informatiemanagement werd vooruitgang geboekt.

Wat de technische projecten betreft stelt de heer Leenaards dat we moeten putten uit het framework dat we hebben en niet op eigen houtje nieuwe codes

moeten maken.

Bij het strategisch vooruitdenken over de noden van de komende 3 jaar en eventuele aanpassingen beschikt de heer Leenaards over één persoon, hij hoopt dat de doorlichting van de toepassingen voor de SAB hierbij gaat kunnen helpen om meer strategisch te kunnen werken op het vlak van de applicaties.

Hij is ook vragende partij voor een audit van de directie ICT. Hij denkt ook aan een tevredenheidsenquête maar weet dat dit ook een risico inhoudt, ICT is dikwijls een schietschijf en zondebok voor alles wat niet werkt.

Een belangrijk onderdeel waarrond nog verder moet gewerkt worden is de veiligheid. De combinatie veiligheid, mobiliteit en gebruiksvriendelijkheid is niet altijd gemakkelijk met mekaar te verzoenen. Veel wordt verwacht van de recente aanstelling van de heer [...] op de dienst veiligheid. Bij het project 'Het nieuwe werken' zijn er naast de ICT aspecten ook belangrijke beslissingen te nemen op P&O en B&B vlak.

De rol van de ICT directeur als strategisch facilitator is een grote uitdaging omdat alles zo snel evolueert in deze sector. De langetermijnplanning bij ICT is een probleem. Bij de implementatie van een oplossing zit men dikwijls al te werken met verouderde technologie. Alles is zeer vlug achterhaald.

De voorzitter is het met de heer Leenaards eens dat de vooropgestelde ICT doelstellingen, zoals beschreven in zijn zelfevaluatie, werden bereikt en dat zijn persoonlijke inzet mede dit succes heeft bepaald.

Als aandachtspunten voor de volgende evaluatieperiode wenst de voorzitter de nadruk te leggen op:

1. het ontwikkelen van een strategische visie over de personeelsconstellatie van ICT,
2. de bedrijfszekerheid (datacenter als centraal geheugen),
3. ICT veiligheid en het nieuwe werken
4. Creëren van de technische omgeving om meer mobiliteit en het hogervernoemde nieuwe werken mogelijk te maken.”

Deze tweede tussentijdse evaluatie bevat evenmin een eindvermelding.

3.7. Naar aanleiding van zijn eindevaluatie bezorgt verzoeker op 18 september 2014 aan de voorzitter van het directiecomité van de FOD Buitenlandse Zaken zijn zelfevaluatie. Hierin geeft hij de volgende samenvatting (voetnoot weggelaten):

“Van de 14 operationele doelstellingen [...] zijn er 11 die volledig gerealiseerd werden (= 78.5%).

Voor sommige meetpunten van gerealiseerde doelstellingen geldt een caveat (zie kolom 'commentaar' in bijgevoegde overzichtstabel), evenwel zonder impact op de realisatie van de doelstelling zelf.

3 operationele doelstellingen werden niet of niet volledig gerealiseerd of

het resultaat is niet wat beoogd werd: Service Quality Management, New ways of work en Cybersecurity.

Service Quality Management (SQM)

In bijna 100% van de processen van Buitenlandse Zaken speelt informatica een rol. Eén van de belangrijkste verwachtingen van de gebruikers t.a.v. de Stafdirectie ICT is dan ook dat de technische ondersteuning van de hardware en software die geleverd wordt, optimaal is.

De doelstelling 'SQM' beoogde als resultaat dat de Stafdirectie ICT over een tool, een organisatie en procedures zou beschikken die deze 'dienst na verkoop' zou optimaliseren.

Op het einde van mijn mandaat moet ik vaststellen dat de tool en de organisatie geheel of gedeeltelijk aanwezig zijn maar niet het verwachte resultaat leveren. De procedures (service level agreements) zijn nog niet gerealiseerd.

De redenen voor deze mislukking zijn veelvoudig

Na een poging in 2005-2007 om de 'dienst na verkoop' te centraliseren en alle profielen die betrokken zijn bij dit proces samen te brengen in 1 dienst, heb ik bij de aanvang van mijn mandaat beslist om de indeling van de diensten zoals ik die aangetroffen heb, niet te veranderen. Ik heb beslist om het SQM te introduceren als een proces waarbij al diegenen die erbij betrokken zijn, samenwerken in een virtuele matrix.

Het is zeer moeilijk en tijdrovend gebleken om de nodige servicemanagers te vinden (de servicemanager bij ICT4 is pas op 1 september 2014 in dienst getreden) en ook de implementatie van de tool is om technische redenen minder vlot gegaan dan gepland. Ik ben er evenmin in geslaagd om voldoende competente profielen voor de Servicedesk te vinden (en te behouden) om de 80/20 doelstelling (80% van de incidenten opgelost door de 1^e lijn). Tijdens mijn mandaat is dan ook geen tijd overgebleven voor de opmaak van Service level agreements (contracten met de gebruikers over het niveau van de dienstverlening).

Samen met de toename van het aantal incidenten en pannes, veroorzaakt door een verouderde infrastructuur en door veiligheidsproblemen, ligt het ontbreken van dit SQM-instrument, dat onmisbaar is om de kwaliteit van de dienstverlening van ICT te meten, aan de basis van een algemeen gevoel van ontevredenheid over de 'dienst na verkoop' van ICT.

Dit is een prioritair aandachtspunt voor de toekomst.

New ways of work

Deze doelstelling is de uitvoering van een globale visie van Buitenlandse Zaken op 'Het nieuwe werken'. Omdat deze visie nog niet is uitgewerkt, werden onder deze noemer slechts enkele losstaande technische projecten uitgewerkt.

Bovendien is voor sommige projecten de IT-component gerealiseerd maar zijn de regels voor het gebruik van de aangeboden faciliteit nog niet opgemaakt (vb. Bring your own device) of ontbreekt het aan budget voor een algemene uitrol (vb. telewerken).

Deze doelstelling kan dus niet als gerealiseerd beschouwd worden

Cybersecurity

Er zijn geen budgetten voor de uitvoering van het meerjarenplan dat door

het Directiecomité werd goedgekeurd zodat de uitvoering niet kan opgenomen worden in de jaarplanning van ICT.

Ook voor het urgentieplan dat opgemaakt en begroot werd voor 2014-2015 werden geen budgetten goedgekeurd.

Deze doelstelling is dan ook slechts gedeeltelijk gerealiseerd.”

3.8. Op 18 november 2014 vindt er een eindevaluatiegesprek plaats tussen de eerste evaluator en verzoeker, dit in aanwezigheid van G.M., ambtenaar A4 (NL) van de buitencarrière.

Het eindevaluatieverslag, dat door de eerste evaluator en de tweede evaluator – de minister van Buitenlandse Zaken – wordt ondertekend, kent aan verzoeker voor zijn mandaatperiode, die startte op 1 februari 2009 en eindigt op 31 januari 2015, een eindevaluatie ‘voldoende’ toe, dit op basis van de conclusie dat verzoeker er “[o]ndanks zijn persoonlijke inzet [...] niet volledig in geslaagd [is] zijn directie dusdanig op een efficiënte manier te leiden (o.a. door beter te delegeren en doortastender op te treden) zodat een groter aantal van de vooropgestelde doelstellingen volledig konden worden gerealiseerd”.

De volgende argumenten hebben tot deze conclusie geleid:

“2. Hieronder worden de veertien doelstellingen op de bereikte resultaten en verantwoordelijkheid daarin van de heer Jorg Leenaards, geanalyseerd:

2.1 M.b.t. het projectmanagement werd een project management office (PMO) opgezet en een projectmethodologie uitgewerkt. De heer Jorg Leenaards merkt zelf op dat de implementatie of naleving van beide instrumenten moeilijk is en blijft, ook binnenin zijn eigen stafdirectie. Er kan dan ook niet vastgesteld worden dat de methodologie systematisch en helemaal wordt gerespecteerd. Een registratie- en rapportagetool dient deze (niet-)naleving in kaart te brengen en vervolgens te verhelpen, maar zij moet nog verder uitgewerkt worden. Vandaar dat het derde en het vierde meetpunt slechts als gedeeltelijk gerealiseerd beschouwd kunnen worden.

2.2 M.b.t. change en release management wordt vastgesteld dat, ook al bestaan de procedures, zij niet steeds worden nageleefd, in het bijzonder wat betreft het releasemanagement. Inderdaad merkt de heer Jorg Leenaards zelf op dat het nog te vaak voorkomt dat nieuwe releases te vroeg in productie gezet worden.

Om deze reden kan het eerste meetpunt van de doelstelling releasemanagement slechts als gedeeltelijk gerealiseerd beschouwd worden.

2.3 M.b.t. service quality management stelt de heer Leenaards in zijn

zelfevaluatie vast dat ‘de tool en de organisatie geheel of gedeeltelijk aanwezig zijn maar niet het verwachte resultaat leveren. De procedures (service level agreements) zijn nog niet gerealiseerd. De redenen voor deze mislukking zijn veelvoudig... ligt het ontbreken van dit SQM-instrument, dat onmisbaar is om de kwaliteit van de dienstverlening van ICT te meten, aan de basis van een algemeen gevoel van ontevredenheid over de ‘dienst na verkoop’ van ICT.’ Ter verklaring haalt de heer Jorg Leenaards aan dat hij de juiste mensen niet kon vinden/behouden, er mede daardoor niet in is geslaagd om één servicedienst op te zetten, dat veel nieuwe applicaties werden ontwikkeld en dat de ICT-infrastructuur verouderd.

Wat de servicedesktool betreft merkt de heer Jorg Leenaards verder nog op dat niet alle incidenten via de servicedesk worden gemeld en er nog te vaak rechtstreeks gewerkt wordt met de ontwikkelaar of projectmanager. Ook de registratie zelf is niet optimaal omdat zij onvoldoende differentiatie toelaat; daarom is het instrument momenteel onvoldoende geschikt als rapporteringstool. Dit maakt het op zijn beurt onmogelijk om service level agreements af te sluiten met duidelijke benchmarks.

Om deze redenen kunnen het eerste en het tweede meetpunt van de doelstelling service quality management slechts als gedeeltelijk gerealiseerd beschouwd worden en dient te worden vastgesteld dat het derde meetpunt niet gerealiseerd werd.

2.4 Wat de samenwerking op federaal niveau betreft werden de meetpunten gerealiseerd.

2.5 M.b.t. het jaarlijks werkplan, merkt de heer Jorg Leenaards verder nog op dat de uitvoering van de werkplannen vertraging oploopt, grotendeels o.w. van budgettaire problemen.

Twee van de drie meetpunten kunnen als gerealiseerd worden beschouwd; het derde als gedeeltelijk gerealiseerd.

2.6 Wat de budgettaire efficiëntie betreft kunnen de drie meetpunten als gerealiseerd beschouwd worden. Dit neemt niet weg, aldus de heer Jorg Leenaards, dat het opvangen van de opgelegde budgetreducties een bijzonder moeilijke opgave is gebleken en dat de (meerjaren)planning en haar tenuitvoerlegging erdoor tot formaliteit is verworden die niet aan de realiteit beantwoordt! Dit veroorzaakt een veroudering van de IT-infrastructuur wat dan weer leidt tot oplopende onderhoudskosten en een ongezonde scheeftrekking tussen werkingskosten en investeringen. Consolidatiewinsten (zie punt 12) werden niet geboekt.

2.7 M.b.t. het personeelsbeleid werden de drie meetpunten gerealiseerd. De heer Jorg Leenaards merkt daarbij zelf op dat de doelstellingen bewust beperkt gehouden werden. Het is een feit dat het door de spanning op de arbeidsmarkt voor een overheidsdienst bijzonder moeilijk is om geschikte ICT-profielen aan te werven.

2.8 Wat de interne controle betreft, merkt de heer Jorg Leenaards zelf op dat de risicoanalyse niet heeft plaatsgevonden en bijgevolg werden ook geen maatregelen genomen om de risico's af te dekken. Jammer genoeg ondervindt onze FOD de gevolgen hiervan bijna aan den lijve, getuige de vele incidenten ook in cruciale domeinen (veiligheid; consulaire dienstverlening).

Om die reden moet het tweede meetpunt als niet-gerealiseerd worden

beschouwd. Dit is wel het geval voor het eerste meetpunt m.b.t. het integreren van IC in de ontwikkeldoelstellingen van de diensthoofden.

2.9 In zijn zelfevaluatie geeft de heer Jorg Leenaards een indicatieve lijst van succesvol gerealiseerde projecten inzake IT-infrastructuur en -systemen. Verschillende daaronder zijn nu end of life geworden en moeten worden vervangen. Door budgettaire problemen kan de normale cyclus niet steeds worden gerespecteerd. Consolidatiewinsten werden (nog) niet geboekt, ook al werden ze bestudeerd. Dit heeft te maken met technische belemmeringen. Outsourcing is een uitweg die tot op heden niet of onvoldoende werd uitgetest. De meetpunten m.b.t. deze doelstelling kunnen als gerealiseerd of, voor het derde, als gedeeltelijk gerealiseerd beschouwd worden.

2.10 M.b.t. applicatieontwikkeling geeft de heer Jorg Leenaards een overzicht van de ontwikkelde applicaties. Wat betreft afweging bij elk project tussen eigen ontwikkeling of aankoop, merkt de heer Leenaards op dat daar naar gekeken wordt maar tot nu toe slechts weinig kon worden geïmplementeerd. Wat betreft de toepassing ter beschikking gesteld van de burger, wordt opgemerkt dat er weinig zijn.

Gelet op het bovenstaande kunnen de eerste en derde meetpunten van deze doelstelling als gerealiseerd beschouwd worden, terwijl het tweede meetpunt gedeeltelijk gerealiseerd werd.

2.11 Wat betreft informatiemanagement heb ik vastgesteld dat er problemen zijn. De heer Jorg Leenaards beaamt dat, maar wijst erop dat deze toe te wijzen zijn aan de leverancier/integrator, aan een gebrek aan betrokkenheid van de FOD-interne klanten en aan de opgelegde besparingen. Pas later dit jaar zal kunnen worden beslist of het project kan worden voortgezet.

Ik kan niet anders dan vaststellen dat de meetpunten, in de bestaande formulering, gerealiseerd werden.

2.12 M.b.t. de new way of work werd de doelstelling, nl. het identificeren, plannen en uitvoeren van projecten, niet gehaald.

De heer Jorg Leenaards merkt op dat dit toe te wijzen valt aan het gebrek aan een algemene FOD-brede strategie en dat intussen wel reeds overgegaan wordt naar een ééntoestelbeleid binnen een bring you own device-kader.

2.13 M.b.t. cybersecurity bevindt onze FOD zich in een zeer moeilijke situatie. De heer Jorg Leenaards preciseert dat een meerjarenplan werd uitgewerkt en voorgelegd aan en goedgekeurd door het directiecomité, waardoor het eerste meetpunt als gerealiseerd kan worden beschouwd, en dat een actieplan werd uitgewerkt na de hacking van voorbije lente. Beide zijn echter dode letter gebleven bij gebrek aan budget. Het tweede meetpunt werd bijgevolg niet gerealiseerd.

3. Gelet op het voorgaande wordt vastgesteld dat de heer Jorg Leenaards vier van de veertien doelstellingen gerealiseerd heeft, nl. doelstellingen 2, 5, 7 en 8, en er negen slechts gedeeltelijk heeft gerealiseerd, met name doelstellingen 1, 3, 4, 6, 9, 10, 11, 12 en 14. Doelstelling 13 werd niet gerealiseerd doch hier spelen externe factoren mee.

4. De heer Leenaards nam op het vlak van zijn persoonlijke ontwikkeling de nodige initiatieven door het volgen van een aantal opleidingen en seminars o.a. in het ICT domein.”

3.9. Het eindevaluatieverslag wordt door verzoeker ondertekend voor ontvangst op 26 december 2014.

3.10. Op 5 januari 2015 stelt verzoeker beroep in bij het Comité van beroep voor de evaluatie van houders van management- en staffuncties opgericht bij de minister van Ambtenarenzaken (hierna: het Comité van beroep) tegen de eindevaluatie ‘voldoende’ die hem is toegekend. Hij stelt dat elf van de veertien operationele doelstellingen volledig bereikt werden en dat het niet volledig realiseren van drie doelstellingen te wijten is aan externe factoren waarover hij zelf geen controle had.

3.11. Tijdens zijn zitting van 3 maart 2015 beslist het Comité van beroep dat het door verzoeker ingestelde beroep ontvankelijk is doch ongegrond, zodat de toegekende eindevaluatie ‘voldoende’ behouden blijft. De motivering hiertoe luidt als volgt:

“Gelet op het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de staffuncties in de federale overheidsdiensten en de programmatorische federale overheidsdiensten, inzonderheid op artikel 19ter, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 12 april 2005 en gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 2 februari 2006, 18 juli 2006 en 10 april 2014;

Gelet op de toepassing van artikel 17, § 1 van het koninklijk besluit van 10 april 2014 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de staffuncties in de federale overheidsdiensten en in de programmatorische federale overheidsdiensten; gelet op het feit dat inzake onderhavig beroep de wijzigingen opgenomen in het koninklijk besluit van 10 april 2014 niet van toepassing zijn;

Gelet op het koninklijk besluit van 2 september 2008 tot aanwijzing van de leden van het Comité van beroep voor de evaluatie van houders van management- en staffuncties dat werd opgericht bij de Minister van Ambtenarenzaken, inzonderheid op artikel 1, § 1, gewijzigd bij koninklijk besluit van 20 september 2012;

Gelet op het ministerieel besluit van 23 mei 2006 houdende goedkeuring van het huishoudelijk reglement van het Comité van beroep voor de evaluatie van houders van management- en staffuncties;

Gelet op de stukken opgenomen in het dossier met de eindevaluatie ‘voldoende’, door de griffier-rapporteur aan alle leden van het Comité meegedeeld en aan appellant ter inzage voorgelegd;

Gelet op het beroep dat door appellant, binnen de voorgeschreven termijn, namelijk op 5 januari 2015, tegen deze eindvermelding ‘voldoende’ werd

ingesteld;

Gelet op de uitnodiging, verstuurd via aangetekend schrijven dd. 12 februari 2015, om te worden gehoord door het Comité van beroep tijdens de zitting van 3 maart 2015;

Gelet op de middelen en argumenten van verdediging aangehaald door appellant;

Overwegende dat de heer Jorg Leenaards werd aangesteld bij koninklijk besluit van 19 januari 2009 als stafdirecteur ICT (eerste mandaat) bij de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, voor een periode van zes jaar;

Overwegende dat de heer Jorg Leenaards zowel in zijn geschreven zelfevaluatie als in zijn mondeling betoog te kennen geeft dat de meeste operationele doelstellingen, opgenomen in het ondersteuningsplan, gerealiseerd zijn; dat er slechts drie objectieven niet volledig behaald werden; dat het feit dat deze drie doelstellingen niet volledig bereikt werden, het gevolg is van externe factoren die hijzelf niet onder controle heeft;

Overwegende dat in het eindevaluatieverslag vermeld wordt dat de heer Jorg Leenaards slechts vier van de veertien doelstellingen gerealiseerd heeft, dat er negen gedeeltelijk werden gerealiseerd, en dat één doelstelling niet werd gerealiseerd;

Overwegende dat de heer Jorg Leenaards de inhoud van dit evaluatieverslag betwist: ofwel zijn de gebruikte argumenten niet correct, ofwel worden de kritische bedenkingen die de heer Leenaards in zijn zelfevaluatie heeft vermeld, zwaar overbelicht;

Overwegende dat de heer Jorg Leenaards beklemtoont dat er van de 30 meetpunten 27 zijn bereikt; dat het niet bereiken van drie meetpunten niet kan verweten worden aan het management, maar dat de oorzaak te vinden is in externe factoren zoals het ontbreken van een algemene strategie binnen de FOD (inzake ‘New ways of work’) of het gebrek aan financiële middelen;

Overwegende dat aan de heer Jorg Leenaards wordt gevraagd of hij van oordeel is dat hij in voldoende mate heeft gereageerd op de aandachtspunten (o.a. ICT-veiligheid) die vermeld werden in het evaluatieverslag bij de tweede tussentijdse evaluatie; dat de heer Jorg Leenaards beklemtoont dat een veiligheidsplan werd goedgekeurd eind 2013, dat de uitvoering van dit strategisch plan gespreid was over vier jaar, maar dat enkel met deelprojecten kon worden gewerkt omdat de gevraagde budgetten niet toegekend werden;

Overwegende dat aan de heer Jorg Leenaards wordt gevraagd of hij, gelet op de budgettaire moeilijke situatie, op een voldoende wijze het debat heeft opgestart binnen het Directiecomité en keuzes heeft afgedwongen; dat de heer Jorg Leenaards verwijst naar de goedkeuring van de jaarlijkse operationele plannen en te kennen geeft dat het evenwel moeilijk is om budgetten af te dwingen in een departement als de FOD BUZA, waar elke dienst werkt met volledig gescheiden budgetten.

Overwegende dat de heer Jorg Leenaards betreurt dat het ‘oude evaluatiesysteem’ (vóór het wijzigend koninklijk besluit van 10 april 2014) nog dient toegepast te worden, en dat hij met de ‘nieuwe’ eindvermelding ‘voldoet aan de verwachtingen’ wel kans zou hebben op een hernieuwing van zijn mandaat.

Gelet op het onderzoek van het dossier en de debatten ter zitting;

Overwegende dat het Comité van beroep, na vergelijking van de zelfevaluatie van de heer Jorg Leenaards en de eindevaluatie door de voorzitter van het directiecomité van de FOD BUZA, van oordeel is dat de overgrote meerderheid van de doelstellingen niet werd behaald;

Overwegende dat het Comité van beroep van oordeel is dat de negatieve punten die vermeld werden in de eindevaluatie tijdens het betoog door de heer Jorg Leenaards niet werden weerlegd; dat de heer Jorg Leenaards, noch in zijn zelfevaluatie, noch tijdens de debatten, argumenten heeft aangehaald die bewijzen dat de [prioritering] van de door hem te volbrengen projecten werd gevraagd;

Overwegende dat het bestaan van externe factoren die geleid hebben tot het niet verwezenlijken van de vooropgestelde doelstellingen niet betwist wordt door het Comité van beroep; dat echter deze doelstellingen [geprioriteerd] hadden moeten worden binnen het directiecomité; dat de heer Jorg Leenaards onvoldoende heeft aangetoond op welke manier hij deze externe factoren wilde beheersen;

Overwegende dat het Comité van beroep zich enkel uitspreekt over de argumenten die in het dossier en ter zitting werden aangevoerd; dat het zich niet uitspreekt over de gevoerde evaluatieprocedure;

Overwegende dat het Comité van beroep, na beraadslaging en geheime stemming, vaststelt dat de aanwezige leden bij unanimité (4) ermee akkoord gaan dat de oorspronkelijk toegekende eindvermelding inzake evaluatie ‘voldoende’ behouden wordt.”

Dat is de eerste bestreden beslissing.

3.12. De eerste bestreden beslissing wordt met aangetekende brieven van 13 maart 2015 aan de minister van Buitenlandse Zaken en aan verzoeker ter kennis gebracht.

3.13. Op 3 april 2015 wordt door beide evaluatoren van verzoeker diens eindevaluatieverslag bevestigd en wordt hem de definitieve vermelding ‘voldoende’ toegekend, waarbij verwezen wordt naar het eindevaluatieverslag en “het advies” van het Comité van beroep.

Dat is de tweede bestreden beslissing.

3.14. Bij koninklijk besluit van 10 april 2015 wordt met ingang van 1 mei 2015 een einde gesteld aan het mandaat van verzoeker als houder van een

staffunctie N-1 in de functie van directeur Informatie- en Communicatietechnologie bij de FOD Buitenlandse Zaken. Dit besluit steunt op de volgende overwegingen:

“Gelet op het koninklijk besluit van 19 januari 2009 waarbij de heer Jorg Leenaards met ingang van 1 februari 2009 in de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking als houder van een staffunctie N-1 in de functie van Directeur Informatie en Communicatietechnologie werd aangeduid voor een mandaat van zes jaar;

Overwegende dat aan de heer Jorg Leenaards bij het afsluiten van de derde en laatste evaluatiecyclus de eindevaluatie ‘voldoende’ werd toegekend en betekend op 26 december 2014 omdat slechts vier van de veertien vooropgestelde doelstellingen uit zijn operationeel ICT-plan volledig werden behaald en negen doelstellingen gedeeltelijk werden behaald;

Overwegende dat de heer Jorg Leenaards op 5 januari 2015 tegen deze eindevaluatie beroep heeft aangetekend bij het Comité van Beroep voor de evaluatie van houders van management- en staffuncties, dat dit beroep opschortend werkt;

Overwegende dat het Comité van beroep voor de evaluatie van houders van management- en staffuncties in zijn zitting van 3 maart 2015 beslist heeft het beroep ontvankelijk doch ongegrond te verklaren, zodat de toegekende eindevaluatie ‘voldoende’ behouden blijft;

Overwegende dat de heer [D.A.], eerste evaluator, en de Minister van Buitenlandse Zaken, [D.R.], tweede evaluator, de definitieve eindevaluatie ‘voldoende’ hebben toegekend aan de heer Jorg Leenaards;

Overwegende dat de eindevaluatie van de heer Jorg Leenaards, overeenkomstig artikel 17, § 1 van het koninklijk besluit van 10 april 2014 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de staffuncties in de federale overheidsdiensten en in de programmatorische federale overheidsdiensten, waardoor de lopende evaluatiecycli bij de inwerkingtreding van dit besluit worden voortgezet overeenkomstig de bepalingen van toepassing vóór die datum, gebaseerd is op de bepalingen van het voornoemd koninklijk besluit van 2 oktober 2002 zoals die golden vóór de wijzigingen doorgevoerd door het koninklijk besluit van 10 april 2014;

Overwegende dat het mandaat van de heer Jorg Leenaards derhalve niet kan worden verlengd bij de eindvermelding ‘voldoende’ en er bijgevolg een einde wordt gesteld aan het mandaat van de heer Jorg Leenaards.”

Dat is de derde bestreden beslissing.

3.15. Met een brief van 5 mei 2015 wordt voornoemd koninklijk besluit van 10 april 2015 aan verzoeker ter kennis gebracht.

Het koninklijk besluit wordt ook bij vermelding bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 27 mei 2015.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie van het ontbreken van hand- en dagtekening van het inleidend verzoekschrift

4. De verwerende partij werpt op dat het afschrift van het verzoekschrift tot nietigverklaring dat haar werd toegestuurd, geen datum, noch handtekening bevat. Volgens de verwerende partij moet uit de artikelen 2, § 1, en 3*bis*, 2°, (lees: 3*bis*, eerste lid, 2°,) van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ (hierna: het algemeen procedurereglement) worden afgeleid dat een geldig verzoekschrift gedagtekend en gehandtekend dient te zijn, ook indien het verzoekschrift via de elektronische procedure wordt neergelegd, wat *in casu* niet het geval is voor het afschrift van het inleidend verzoekschrift dat haar werd bezorgd. Zij is dan ook van oordeel dat het voorliggende verzoekschrift niet op rechtsgeldige wijze werd neergelegd en derhalve onontvankelijk dient te worden verklaard.

Beoordeling

5. Het verzoekschrift werd elektronisch ingediend.

Wat de ondertekening ervan betreft, wordt overeenkomstig artikel 85*bis*, § 5, tweede lid, van het algemeen procedurereglement het verzoekschrift geacht ondertekend te zijn door de registratiehouder die het neerlegde.

Wat de datum van het verzoekschrift betreft, is overeenkomstig artikel 85*bis*, § 6, van het algemeen procedurereglement het tijdstip waarop een

processtuk als neergelegd wordt beschouwd, het ogenblik waarop het wordt neergelegd op de website en wordt de datum van de neerlegging in het elektronisch dossier vermeld.

6. De exceptie is ongegrond.

V. Onderzoek van het derde middel

Standpunt van de partijen

7. In het derde middel voert verzoeker de schending aan van “de bepalingen van het KB van 2 oktober 2002 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de staffuncties in de federale overheidsdiensten en de programmatorische federale overheidsdiensten die stellen dat de evaluatieverslagen medeondertekend worden door de tweede evaluator en, met bewijs van ontvangst, medegedeeld worden aan de geëvalueerde binnen 20 werkdagen die volgen op het evaluatiegesprek”.

Vervolgens voert verzoeker aan dat de in het tweede tussentijdse evaluatieverslag vermelde positieve punten echter niet worden gebruikt, terwijl die elementen volgens verzoeker belangrijke delen van het eindevaluatieverslag tegenspreken. Hij wijst erop dat in het tweede tussentijdse evaluatieverslag wordt vermeld dat de voorzitter van het directiecomité het met hem eens is dat de vooropgestelde doelstellingen, zoals beschreven in de zelfevaluatie, werden bereikt en dat zijn persoonlijke inzet dit succes mede heeft bepaald.

8.1.1. De verwerende partij werpt vooreerst een exceptie van onontvankelijkheid van het derde middel op. Zij betoogt dat de grieven niet coherent, niet gestructureerd en onnauwkeurig zijn. Zo verwijst verzoeker naar het voornoemde koninklijk besluit van 2 oktober 2002 zonder de specifieke geschonden rechtsregel van dit koninklijk besluit te identificeren. Het middel

houdt geen voldoende duidelijke omschrijving in van de overtreden rechtsregel, noch van de wijze waarop die zou zijn geschonden.

8.1.2. Daarnaast werpt de verwerende partij een exceptie van onontvankelijkheid van dit middel op wegens gebrek aan belang. Uit de beslissing van 13 maart 2015 (lees: 3 maart 2015) blijkt namelijk dat het Comité van beroep bij het nemen van die beslissing kennis had van het evaluatieverslag van de tweede tussentijdse evaluatie, inzonderheid van de erin vervatte positieve punten. Het Comité van beroep dient echter niet elke passage van het evaluatieverslag uitdrukkelijk te vermelden of te behandelen in zijn beslissing.

Bovendien was ook verzoeker zelf op de hoogte van de inhoud van voormeld verslag en de daarin opgenomen aandachtspunten, zo betoogt de verwerende partij. Verzoeker beweert volgens haar overigens ook niet het tegendeel en zou het niet kunnen beweren. De betrokken aandachtspunten werden hem immers meegedeeld door de voorzitter van het directiecomité tijdens het formeel evaluatiegesprek en ze werden daarna nog verder opgevolgd in de dagelijkse contacten tussen de voorzitter en verzoeker.

8.1.3. Ten slotte stelt de verwerende partij nog dat het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 geen sanctie bepaalt ingeval van het niet ondertekenen van het evaluatieverslag door de tweede evaluator, noch ingeval van het niet meedelen van dit verslag aan de geëvalueerde binnen twintig werkdagen die volgen op dit verslag.

8.2.1. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat niet kan worden bijgevallen dat, hoewel verzoeker in zijn verzoekschrift niet uitdrukkelijk de geschonden geachte rechtsregel heeft aangegeven, hij dit impliciet heeft gedaan door de geschonden geachte bepaling van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 aan te halen. Zij voert ter weerspreking het volgende aan:

“In dit kader dient gewezen te worden op het feit dat Uw Raad voorheen van

oordeel was dat het niet uitdrukkelijk vermelden van de geschonden geachte rechtsregel, en de wijze waarop dit geschiedde, aanleiding geeft tot de onontvankelijkheid van het middel.

Zo oordeelde Uw Raad in het arrest nr. 183.800 van 5 juni 2008:

‘Overwegende dat verzoeker het bestreden besluit inhoudelijk bekritiseert zonder enige aanduiding van een rechtsregel of rechtsbeginsel dat zou zijn geschonden, en zonder enige duiding hoe die rechtsregel of dat rechtsbeginsel zou zijn geschonden; dat het tweede middel bijgevolg niet ontvankelijk is’ [...]

Voorts oordeelde uw Raad dat de wijze waarop de rechtsregel geacht wordt geschonden te zijn, voldoende dient beargumenteerd te worden.

Uw Raad stelde in dit verband:

‘Voor zover de schending van het redelijkheidsbeginsel wordt aangevoerd, is het middel niet ontvankelijk vermits het onvoldoende wordt uitgewerkt en toegelicht zodat onderzoek en repliek onmogelijk zijn.’ [...]

‘Er is geen afdoende concrete toelichting om te besluiten dat de bestreden beslissing de aangevoerde bepalingen schendt.’ [...]

Aangezien [wordt aangegeven] dat de verzoekende partij slechts louter summier de wijze uiteenzet waarom of hoe de betrokken rechtsregel geschonden is, kan niet anders dan worden aangenomen dan dat niet voldaan is aan de voorwaarden die door Uw Raad worden opgelegd en dient het middel derhalve als onontvankelijk te worden beschouwd.”

8.2.2. Met betrekking tot de zienswijze dat het evaluatieverslag van de tweede tussentijdse evaluatie door geen van beide evaluatoren werd ondertekend en ook niet werd betekend aan verzoeker, waardoor niet werd voldaan aan de voorwaarden van artikel 19, § 3, van het voornoemde koninklijk besluit van 2 oktober 2002 en bijgevolg deze stap in de evaluatiecyclus onregelmatig is, merkt de verwerende partij nog op:

“In dit kader dient herinnerd te worden aan het feit dat het Koninklijk besluit van 2 oktober 2002 geen sanctie bepaalt op het niet ondertekenen van het evaluatieverslag door de tweede evaluator, noch op het niet meedelen van dit evaluatieverslag aan de geëvalueerde binnen 20 werkdagen die volgen op het evaluatieverslag.

Vermits er aldus geen sanctie gekoppeld is aan het niet naleven van de voorwaarden van artikel 19 § 3 van het KB van 2 oktober 2002, kan het niet vervuld zijn van de betreffende vormvoorschriften geen aanleiding geven tot een onregelmatigheid.

Uw Raad oordeelde in dit verband overigens reeds:

‘Er moet worden vastgesteld dat de decreetgever geen sanctie heeft gesteld op het niet naleven van het door de betrokken bepaling opgelegde vormvereiste. Wanneer het niet naleven van het voormeld vormvoorschrift in de individuele aankondigingen het bereiken van het normdoel van het opgelegde voorschrift niet in de weg heeft gestaan, kan het niet voldoen aan dat vormvoorschrift niet

tot de nietigheid van het besluit dat daarop is gesteund leiden.’ [...]”

8.2.3. Het standpunt van verzoeker dat hij pas voor het eerst tijdens de zitting van het Comité van beroep werd geconfronteerd met het tweede evaluatieverslag, dat hij aan de daarin vermelde aandachtspunten derhalve niet heeft kunnen tegemoetkomen en dat dit een onregelmatigheid uitmaakt, gaat er volgens de verwerende partij aan voorbij dat in het geval van verwijzing naar motieven waarvan de betrokkene geen kennis had, toch aan de formelemotiveringsverplichting is voldaan indien het stuk waarin deze motivering werd opgenomen aan de betrokkene bekend was of dit stuk hem uiterlijk samen met de beslissing ter kennis werd gebracht. Zij vervolgt:

“In dit kader kan opnieuw gewezen worden op de rechtspraak van Uw Raad die stelt:

‘Wanneer wordt verwezen naar motieven die zijn vervat in een ander stuk, kunnen deze motieven slechts als motivering van de beslissing zelf worden aangenomen indien dit stuk aan de betrokkene bekend was of dit stuk hem uiterlijk samen met de beslissing ter kennis werd gebracht. Het doel van deze formele motiveringsplicht is onder meer de bestuurde in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid de beslissing heeft genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is gekomen, zodat hij met kennis van zaken kan uitmaken of er aanleiding toe bestaat tegen deze beslissing de beroepen in te stellen waarover hij beschikt.’ [...]

Aangezien de verzoekende partij zoals op pagina 12 e.v. van onderhavige memorie in de uiteenzetting bij het eerste middel onder punt 7 reeds werd gesteld, zelf aangeeft dat zij tijdens de zitting van het Comité van Beroep van 3 maart 2015 in kennis werd gesteld van het verslag en de onderliggende motieven, blijkt duidelijk dat het verslag haar samen met de beslissing ter kennis werd gebracht.

Bovendien dient herinnerd te worden aan het gegeven dat de verzoekende partij wel degelijk op de hoogte was van de inhoud van voormeld verslag en de daarin opgenomen aandachtspunten, daar deze haar werden meegedeeld door de Voorzitter van het Directiecomité tijdens het formeel evaluatiegesprek en daarna verder opgevolgd werden in de dagelijkse contacten tussen voormelde Voorzitter en de verzoekende partij.

Aldus is de formele motiveringsplicht geenszins geschonden en kan het feit dat de verzoekende partij pas tijdens de zitting van het Comité van Beroep van 3 maart 2015 in kennis werd gesteld van het verslag en de onderliggende motieven, evenmin beschouwd worden als een onregelmatigheid.”

8.2.4. Wat de beweerde tegenstrijdigheid betreft, tussen enerzijds de vaststelling van de voorzitter ‘dat de vooropgestelde ICT-doelstellingen werden bereikt’ zoals vermeld in de tweede tussentijdse evaluatie en anderzijds de beslissing van het Comité van beroep waarin het tegenovergestelde wordt beweerd, namelijk dat ‘de overgrote meerderheid van de doelstellingen niet werd behaald’, stelt de verwerende partij in haar laatste memorie nog het volgende:

“In dit kader dient te worden herhaald dat [men] voorbij gaat aan het gegeven dat het tweede tussentijdse evaluatieverslag niet enkel positieve elementen bevat maar ook een reeks ‘aandachtspunten voor de volgende evaluatieperiode’, meer bepaald:

- het ontwikkelen van een strategische visie over de pe[r]soneelsconstellatie van ICT,
- de bedrijfszekerheid (datacenter als centraal geheugen),
- ICT veiligheid en het nieuwe werken,
- creëren van de technische omgeving om meer mobiliteit en het hogervernoemde nieuwe werken mogelijk te maken.

Aldus dient het argument dat er sprake is van een tegenstrijdigheid minstens op dit punt genuanceerd te worden. Het bestaan van aandachtspunten duidt immers duidelijk op het gegeven dat de doe[l]stellingen geenszins volledig bereikt konden zijn.

Bovendien bleek dat van de in het tweede tussentijdse evaluatieverslag vermelde ‘aandachtspunten voor de volgende evaluatieperiode’, na het verstrijken van de evaluatieperiode, twee aandachtspunten niet werden gerealiseerd (zijnde het nieuwe werken en ICT veiligheid, zie punten 2.12 en 2.13 van het eindevaluatieverslag).

Er kan dan ook geen sprake zijn van een contradictie tussen de vaststellingen in het tweede tussentijdse evaluatieverslag en het eindevaluatieverslag.

Immers, al in het tweede tussentijdse evaluatieverslag werden aandachtspunten opgeworpen die na het verstrijken van de evaluatieperiode niet of slechts gedeeltelijk gerealiseerd werden (wat betreft ICT veiligheid werd erkend dat ‘externe factoren meespelen’). Het tweede tussentijdse evaluatieverslag was dus zeker niet over de volledige lijn positief en dus in contradictie met het eindevaluatieverslag.

Zelfs indien het tweede tussentijdse evaluatieverslag positieve elementen vermeldt, betekent dit nog niet dat dit zich automatisch dient te vertalen in een positieve eindevaluatie. Immers, de aandachtspunten werden in de tweede tussentijdse evaluatie specifiek vermeld als punten ‘voor de volgende evaluatieperiode’. Het is dan ook logisch dat na een minder positieve evaluatie van deze punten tijdens de periode tussen het tussentijdse verslag en het eindverslag, er een eindevaluatie zal ontstaan die zal afwijken van de voorgaande tussentijdse evaluatie.”

Beoordeling

9.1.1. In tegenstelling tot wat de verwerende partij beweert, blijkt uit de uiteenzetting van het derde middel in het verzoekschrift, welke rechtsregel verzoeker geschonden acht door de bestreden beslissingen en op welke wijze die schending zich volgens hem heeft voorgedaan. Hoewel verzoeker in zijn verzoekschrift niet als dusdanig artikel 19, § 3, van het voornoemde koninklijk besluit van 2 oktober 2002 heeft vermeld, citeert hij uitdrukkelijk dit artikel, zodat effectief kan worden nagegaan welke bepaling hij geschonden acht. Daarnaast zet verzoeker ook uiteen, summier doch duidelijk, waarom volgens hem deze bepaling is geschonden.

Uit de repliek van de verwerende partij blijkt trouwens dat zij er in geslaagd is het middel te beantwoorden. Zij blijkt te hebben begrepen welke rechtsregel verzoeker precies heeft bedoeld en op welke wijze hij de rechtsregel geschonden acht, zodat haar rechten van verweer niet zijn geschaad.

9.1.2. De door de verwerende partij opgeworpen exceptie van onontvankelijkheid van het middel wegens gebrek aan uiteenzetting van het middel dient derhalve te worden verworpen.

9.2. Artikel 19, § 3, van het voornoemde koninklijk besluit van 2 oktober 2002, zoals van toepassing op de evaluatie van het mandaat van verzoeker, luidt als volgt:

“Het evaluatieverslag wordt door de tweede evaluator medeondertekend en wordt, met bewijs van ontvangst, medegedeeld aan de geëvalueerde binnen twintig werkdagen die volgen op het evaluatiegesprek.”

Uit de geciteerde bepaling blijkt onmiskenbaar dat het evaluatieverslag ondertekend dient te zijn door de evaluatoren. Dit is noodzakelijk zo, aangezien het verslag enkel ingevolge de ondertekening door de bevoegde overheid authenticiteit verkrijgt. De handtekening van de evaluatoren bevestigt

immers het bestaan van de evaluatiebeslissing en de inhoud ervan. Zonder handtekening op de akte kan er geen sprake zijn van een definitieve beslissing. Het document kan dan slechts als een inlichting worden beschouwd.

Daarnaast wordt door artikel 19, § 3, van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 zoals van toepassing op de evaluatie van het mandaat van verzoeker, uitdrukkelijk vereist dat het evaluatieverslag aan de geëvalueerde binnen een bepaalde termijn moet worden meegedeeld, en dit met bewijs van ontvangst. Vanaf deze ontvangst staat immers onbetwistbaar vast – gelet op het bewijs van ontvangst – dat verzoeker het evaluatieverslag heeft ontvangen en aldus kennis heeft kunnen nemen van de inhoud ervan.

9.3. Zoals hiervóór reeds is vermeld *sub* 3.6, is het evaluatieverslag van de tweede tussentijdse evaluatie van verzoeker door geen van beide evaluatoren ondertekend en blijkt evenmin dat het aan verzoeker ter kennis zou zijn gebracht.

Zonder de ondertekening door de beide evaluatoren van het tweede tussentijds evaluatieverslag moet worden aangenomen dat er geen definitief en rechtsgeldig verslag van de tweede tussentijdse evaluatie is tot stand gekomen waarmee verzoeker rekening diende te houden ter bijsturing van zijn functioneren. Zelfs als ervan wordt uitgegaan dat voornoemd evaluatieverslag voor verzoeker toch (als inlichting) een aansporing had moeten zijn om beter te doen, moet worden vastgesteld dat uit niets blijkt dat dit tweede tussentijds evaluatieverslag aan verzoeker ter kennis is gebracht. Bij de eindevaluatie kunnen dan ook geen tekortkomingen in het functioneren van verzoeker in aanmerking worden genomen waarop hij niet eerder is gewezen, niettegenstaande daartoe de mogelijkheid bestond tijdens de in het statuut uitgestippelde evaluatiecyclus.

Dat het Comité van beroep kennis had van dat evaluatieverslag, betekent nog niet dat ook verzoeker hiervan kennis had. Verzoeker zelf ontkent trouwens ten stelligste dat aan hem een mededeling van het verslag zou zijn

gebeurd. Hij zou daarentegen slechts voor het eerst kennis hebben gekregen van het bestaan van dat verslag tijdens de zitting van het Comité van beroep op 3 maart 2015, nadat er door een lid van dit Comité uit werd geciteerd. Nergens blijkt aldus dat verzoeker op een vroeger ogenblik, laat staan binnen twintig dagen volgend op het evaluatiegesprek, kennis zou hebben gekregen van het gehele verslag. Voor zover de verwerende partij beweert dat verzoeker minstens van de in dat verslag aangehaalde aandachtspunten tijdens het formele evaluatiegesprek met de eerste evaluator en tijdens de dagelijkse contacten met deze eerste evaluator op de hoogte werd gebracht, moet worden opgemerkt dat de verwerende partij daarmee nog niet aannemelijk maakt dat verzoeker effectief van het ganse verslag kennis heeft gekregen. Dat verzoeker kennis zou hebben gehad van het ganse verslag, minstens van de in dat verslag aangehaalde aandachtspunten, betreft trouwens een loutere bewering van de verwerende partij die hoegenaamd niet wordt gestaafd en waarvan evenmin een begin van bewijs terug te vinden is in het administratief dossier.

Aangezien de verwerende partij, op wie de bewijslast rust, niet bewijst dat het verslag aan verzoeker is bezorgd, dient te worden aangenomen dat verzoeker tijdens de zitting van het Comité van beroep – dit is aan het einde van zijn evaluatiecyclus – voor het eerst is geconfronteerd met bepaalde in dit verslag neergeschreven aandachtspunten en dus op een ogenblik dat hij aan die aandachtspunten geenszins nog kon tegemoetkomen.

In tegenstelling tot wat de verwerende partij beweert, heeft verzoeker bijgevolg belang bij het aanvoeren van het argument dat het verslag van zijn tweede tussentijdse evaluatie hem niet betekend is geworden, zoals nochtans vereist is door artikel 19, § 3, van het voornoemde koninklijk besluit van 2 oktober 2002.

9.4. Het ontbreken van de ondertekening door de beide evaluatoren van het tweede tussentijdse evaluatieverslag en de niet kennisgeving van het tussentijdse evaluatieverslag tasten de latere beslissingen van de evaluatiecyclus

en ook het ontslagbesluit mee aan, temeer daar de eerste bestreden beslissing in haar motivering mede steunt op de tekortkomingen die rechtstreeks verband houden met de aandachtspunten die uitdrukkelijk vermeld werden in het evaluatieverslag over de tweede tussentijdse evaluatie en waarmee verzoeker zoals reeds vermeld, geen rekening heeft kunnen houden bij de bijsturing van zijn functioneren tijdens de volgende evaluatieperiode.

9.5. Uit wat voorafgaat volgt dat het derde middel in de aangegeven mate ontvankelijk en gegrond is.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt:

- de beslissing van het Comité van beroep voor de evaluatie van houders van management- en staffuncties opgericht bij de minister van Ambtenarenzaken van 3 maart 2015 waarbij de eindevaluatie “voldoende” van Jorg Leenaards behouden blijft;**
- de definitieve eindevaluatie “voldoende” van 3 april 2015 van het mandaat van Jorg Leenaards als stafdirecteur ICT;**
- het koninklijk besluit van 10 april 2015 waarbij met ingang van 1 mei 2015 een einde wordt gesteld aan het mandaat van Jorg Leenaards als stafdirecteur ICT bij de federale overheidsdienst Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.**

2. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde koninklijk besluit.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 30 mei 2017,
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