

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

ARREST

**nr. 245.685 van 8 oktober 2019
in de zaak A. 220.886/IX-8978**

In zake: Ilse WUYTS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Frank Coel
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Kardinaal Mercierplein 8
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marc Martens
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 235 bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 5 december 2016, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 29 september 2016 waarbij het besluit van de evaluatiecommissie van 6 juli 2016 houdende de toekenning van de vermelding ‘ongunstig’ aan Ilse Wuyts wordt goedgekeurd.

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 9 september 2019.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Frank Coel, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Nicolas Carbonnelle, die *loco* advocaat Marc Martens 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. Op 1 juli 2014 neemt verzoekster het mandaat op van directeur-diensthofd (rang A4) bij de dienst Wegen van het bestuur Uitrusting en Vervoer (Mobiël Brussel) van het ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, thans de administratie Brussel Mobiliteit van de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel.

3.2. Met een brief van 1 juni 2016 wordt verzoekster door de voorzitter van de evaluatiecommissie voor de mandaathouders van de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel uitgenodigd voor het “eerste evaluatiegesprek” na twee jaar uitoefening van het mandaat, op 6 juli 2016. Verzoekster wordt tevens gevraagd een activiteitenverslag in te dienen, wat zij ook doet.

3.3. Op 15 juni 2016 geeft de directeur-generaal van de administratie Brussel Mobiliteit zijn advies betreffende de “twee eerste jaren mandaat A4” van verzoekster. Daarin besluit hij:

“Betrokkene bewijst een zeer goed begrip van de uitdagingen en moeilijkheden van haar sector.

Zij neemt loyaal en actief deel aan het transversaal beheer van Brussel Mobiliteit (A5+A4).

Mijn schatting is dat ze nu haar plaats van manager beter heeft begrepen en dat haar tussenkomsten daardoor een beter impact hebben.

Om haar doelstellingen te halen moet ze nu inspanningen leveren op twee vlakken:

- Change management en beheer v Human Re[s]ources
- Concrete implementatie van de gewenste evoluties in haar sector o.m. wat betreft het beheer van de wegenis en het meerjarenplan tunnels.”

Ook de minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering die bevoegd is voor mobiliteit, verleent zijn advies betreffende de evaluatie van verzoekster. Hij formuleert als conclusie: “onvoldoende.”

3.4. Naar aanleiding van het tussentijdse evaluatiegesprek van 6 juli 2016 stelt de evaluatiecommissie vast dat het advies van de functioneel bevoegde minister laattijdig is toegekomen. Zij laat dit advies “buiten beschouwing”.

Voorts komt zij na beoordeling van de “[v]erwachte competenties”, de “[o]ntwikkeling van de competenties van de mandaathouder”, de “[r]ealisatie van de strategische doelstellingen”, de “[c]ontextelementen” en de “[c]onformiteit van het activiteitenverslag” tot de volgende “[a]lgemene beoordeling”:

“Mevrouw Wuyts geeft in haar activiteitenverslag een overzicht van de doelstellingen en de meetpunten die haar zijn opgelegd. De commissie stelt echter vast dat dit weinig gestructureerd is. Het activiteitenverslag bevat ook veel elementen die weinig tot niet relevant zijn en vooral nog te weinig aantonen welke concrete resultaten de mandaathouder heeft bereikt.

De commissie mist een concreet plan van aanpak waarmee [m]evrouw Wuyts haar mandaatdoelstellingen in de volgende jaren zal realiseren. Zowel in

het activiteitenverslag als in de presentatie mist de commissie een gestructureerde aanpak.

Mevrouw Wuyts geeft zelf aan dat de toepassing van leiderschapskwaliteiten in de praktijk niet altijd evident is. Ze staat echter niet open voor kritiek, zoals in het advies van de Directeur-generaal, om deze om te buigen tot een positief werkpunt. Ze vervalt te vaak in het aanwijzen van derden of externe factoren om manco's te verklaren, eerder dan de eigen initiatieven te verdedigen.

Mevrouw Wuyts heeft de aanbeveling van de selectiecommissie ter harte genomen en bijkomende coaching gevolgd, maar geeft aan dat de toepassing ervan niet evident is. De nood om haar netwerking te verbeteren is zeker zinvol, maar is voor de commissie niet de essentie om te komen tot het bereiken van de mandaatdoelstellingen.

De commissie stelt vast dat de werking van mevrouw Wuyts niet het verwachte niveau haalt en haar doelstellingen niet op een optimale manier werden bereikt. Zij houden rekening met onvoorziene omstandigheden, zoals de tunnelcrisis. Ondanks vragen van de commissie, geeft mevrouw Wuyts echter onvoldoende aan hoe zij de realisatie van de doelstellingen in de tweede termijn van haar mandaat zal verzekeren. Conform artikel 502 van het BBHR van 27 maart 2014 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van het ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, beslist de commissie met éénparigheid van de aanwezige leden, om de vermelding 'ongunstig' toe te kennen aan mevrouw Wuyts."

3.5. Op 9 augustus 2016 tekent verzoekster bij de Brusselse Hoofdstedelijke Regering beroep aan tegen de evaluatievermelding 'ongunstig' die haar door de evaluatiecommissie is toegekend. In haar beroepschrift voert zij onder meer aan dat "[h]et advies [...] formeel inhoudelijk tegenstrijdig en niet afdoende gemotiveerd" is en dat "[d]e beslissing [voorbijgaat] aan het advies van de [d]irecteur-generaal". Zij bespreekt ook "de onderscheiden [s]trategische [d]oelstellingen", waarbij zij onder meer argumenteert dat zij die doelstellingen *rebus sic stantibus* tijdig zal halen en dat de evaluatiecommissie haar bevoegdheden te buiten gaat wanneer zij dit in twijfel trekt.

3.6. Op 2 september 2016 wordt verzoekster uitgenodigd om over haar beroep te worden gehoord door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering op 8 september 2016.

3.7. Op 29 september 2016 hecht de Brusselse Hoofdstedelijke Regering haar goedkeuring aan de evaluatievermelding 'ongunstig' die door de

evaluatiecommissie aan verzoekster is toegekend. Dit is de thans bestreden beslissing, die als volgt is gemotiveerd:

“Beslissing:

Akkoord.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering:

- hecht haar goedkeuring aan het besluit waarin de vermelding ‘ongunstig’ wordt toegekend aan Mevr. Ilse Wuyts;
- belast de minister van Mobiliteit en Openbare Werken met het ter kennis brengen van de beslissing van de regering aan de betrokkene, via de advocaat die zij gekozen heeft in deze zaak.
- belast de Minister van Mobiliteit en Openbare Werken met de uitvoering van onderhavige beslissingen, die onmiddellijk ter kennis gebracht worden.”

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

4. De verwerende partij werpt in haar laatste memorie een exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op die zij steunt op het ontbreken van het rechtens vereiste actueel belang in hoofde van verzoekster.

Zij wijst erop dat zij met toepassing van “art. 502, § 1 van het Besluit van 27 maart 2014 van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest” (versta: artikel 503, § 1, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 maart 2014 ‘houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van het ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’) voor verzoekster een bijkomende evaluatie heeft georganiseerd binnen een termijn van zes maanden na de eerste evaluatie die de vermelding ‘ongunstig’ inhield. Die nieuwe evaluatie heeft geresulteerd in de vermelding ‘voldoende’, welke door verzoekster niet is aangevochten, zodat ze definitief is geworden.

Volgens de verwerende partij verleent die nieuwe evaluatievermelding een volledige morele genoegdoening aan verzoekster, nu zij “bij het

behalen van de verschillende doelstellingen voor de periode vanaf de aanvang van het mandaat als ‘voldoende’ wordt geëvalueerd in het [n]ieuw evaluatiebesluit, dit na bespreking van elke individuele doelstelling door verwerende partij”. Uit de overwegingen van de nieuwe evaluatiebeslissing blijkt, zo stelt de verwerende partij, dat zij ervan overtuigd is dat verzoekster de haar opgelegde strategische doelstellingen bij het einde van haar mandaat zal behalen. Niet alleen aan verzoeksters argumentatie met betrekking tot de opgelegde strategische doelstellingen is volgens de verwerende partij door de nieuwe evaluatiebeslissing tegemoetgekomen, maar ook aan haar grieven met betrekking tot het in rekening brengen van de onvoorziene omstandigheden die haar mandaat hebben gekenmerkt. Ten slotte houdt de nieuwe evaluatiebeslissing “ook op het vlak van de beoordeling van de persoonlijke competenties van verzoekster [...] rekening [...] met de volledige periode sinds de aanvang van haar mandaat en dus met inbegrip van de periode gedekt door het bestreden evaluatiebesluit”.

Uit het voorgaande moet volgens de verwerende partij worden afgeleid dat verzoekster niet meer doet blijken van een actueel belang bij haar beroep omdat zij voldoende morele genoegdoening heeft verkregen.

En zelfs indien de Raad van State van oordeel zou zijn dat dit niet zo is, dan nog, zo voegt de verwerende partij “[o]ndergeschikt” toe, heeft verzoekster geen voldoende belang meer bij een vernietiging van de bestreden beslissing omdat zij geen beroep tot nietigverklaring heeft ingesteld tegen de nieuwe evaluatiebeslissing die de volledige periode sinds de aanvang van haar mandaat dekt. Een eventuele nietigverklaring van de bestreden beslissing zou geen gevolg hebben voor het voortbestaan van de nieuwe evaluatiebeslissing die “nog altijd de mogelijke gebreken [zou bevatten] waarmee het eerste vernietigde evaluatiebesluit behept was”.

Beoordeling

5. Artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de beroepen tot nietigverklaring voor de afdeling Bestuursrechtspraak kunnen worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang.

Het belang dat aldus van een verzoekende partij wordt vereist, houdt onder meer in dat deze partij ingevolge de bestreden beslissing een actueel, rechtstreeks, persoonlijk en zeker nadeel moet lijden dat door een nietigverklaring van die beslissing kan worden verholpen.

Het belang, waarvan een verzoekende partij blijk moet geven, dient te bestaan op het ogenblik van het instellen van het annulatieberoep en de verzoekende partij moet dat belang behouden tot aan de uitspraak. De aard van het belang kan weliswaar evolueren, maar een verzoekende partij moet minstens aannemelijk maken dat de gevraagde nietigverklaring haar nog een concreet voordeel oplevert. Dit voordeel moet in beginsel meer zijn dan de genoegdoening die louter verbonden is met het horen onwettig verklaren van de bestreden beslissing.

6. Het staat aan de Raad van State te oordelen of de verzoekende partij die een zaak voor de Raad brengt, doet blijken van een belang bij haar beroep. De Raad van State dient er evenwel over te waken dat het belangvereiste niet op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010, B.4.3).

7. De bestreden evaluatiebeslissing impliceert de afkeuring van de wijze waarop verzoekster haar mandaat gedurende de eerste twee jaren heeft uitgeoefend. Niet alleen kan verzoekster die afkeuring als moreel krenkend ervaren, bovendien heeft de toekenning van de vermelding ‘ongunstig’ verzoeksters rechtstoestand gewijzigd, in die zin dat met toepassing van artikel 503, § 1, van het

toentertijd geldende besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 maart 2014 ‘houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van het ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ (hierna: het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 maart 2014) binnen een termijn van zes maanden na deze evaluatie een bijkomende evaluatie moest plaatsvinden en dat indien deze bijkomende evaluatie eveneens ‘ongunstig’ was, haar mandaat definitief zou worden beëindigd en verzoekster niet meer zou mogen deelnemen aan een nieuwe aanwijzingsprocedure voor dat mandaat.

De omstandigheid dat die bijkomende evaluatie heeft geresulteerd in de vermelding ‘voldoende’, is niet van aard om verzoekster het actueel belang bij haar beroep te ontfeggen. Ofschoon die bijkomende evaluatie betrekking heeft op de volledige periode sinds de aanvang van verzoeksters mandaat – en niet enkel op de periode na de bestreden beslissing – laat ze de thans bestreden evaluatiebeslissing waarbij aan verzoekster de vermelding ‘ongunstig’ is toegekend onverminderd voortbestaan. Uit niets blijkt dat de bestreden beslissing impliciet of expliciet zou zijn ingetrokken. Ze blijft dan ook opgenomen in het evaluatiedossier van verzoekster en er mag niet zonder meer van worden uitgegaan dat die ongunstige evaluatiebeslissing geen rol meer kan spelen in de verdere loopbaan van verzoekster, bijvoorbeeld wanneer zij in competitie zou komen met andere kandidaten voor een mandaat. Nog daargelaten het morele belang dat verzoekster kan hebben om een ongunstige beslissing met betrekking tot haar functioneren definitief uit het rechtsverkeer verwijderd te zien, heeft zij alvast ook om die reden nog een actueel belang bij haar beroep.

8. De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het eerste, tweede en derde middel tezamen genomen

Standpunt van de partijen

9.1. Verzoekster voert in een *eerste middel* de schending aan van artikel 501 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 maart 2014 en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de formelemotiveringswet).

Zij doet onder meer gelden dat zij tegen de door de evaluatiecommissie toegekende evaluatie beroep heeft aangetekend bij de Brusselse Hoofdstedelijke Regering “aan de hand van een zeer uitgebreide inleidende akte gestoffeerd onder meer [met] een schriftelijke argumentatie alsook een olijsting en actualisatie van de meetpunten”. Zij betoogt dat “deze zeer uitgebreide schriftelijke argumentatie waarbij [zij] de vaststellingen van de [e]valuatiecommissie betwist en het advies inhoudelijk weerlegt, de meetpunten actualiseert en aantoon hoe de doelstellingen op het einde van de tweede helft van het mandaat zullen worden gehaald[,] door de [r]egering op generlei wijze worden beantwoord”. De regering bespreekt zelfs niet “de argumentatie aangehaald door de [e]valuatiecommissie”, laat staan dat zij die inhoudelijk zou overnemen of tot de hare zou maken.

Verzoekster besluit dat enige motivering in feite en in rechte van de bestreden beslissing ontbreekt.

9.2. Ook in een *tweede middel* voert verzoekster de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet.

Zij stelt nu dat de bestreden beslissing “een schoolvoorbeeld is van onduidelijke, onnauwkeurige, stereotiepe en gestandaardiseerde motivering die volstrekt niet afdoende is”. Bovendien is deze beslissing volgens haar “intern

tegenstrijdig [...] gemotiveerd”. Zij argumenteert in dit verband dat haar beroep gericht was tegen een “advies” waarin de vermelding ‘ongunstig’ werd toegekend en dat de bestreden beslissing waar ze gewag maakt van het “[a]kkoord” van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, haar “juridisch-technisch” het voordeel toekent van het ingediende bezwaar. Wanneer die beslissing evenwel verder wordt gelezen, blijkt dan weer dat ze haar dit voordeel niet toekent, maar dat de regering haar goedkeuring hecht aan de door de evaluatiecommissie toegekende vermelding ‘ongunstig’.

Verzoekster besluit dat de bestreden beslissing in ieder geval noch in feite, noch in rechte, laat staan draagkrachtig, met redenen is omkleed en dat integendeel de motivering volstrekt afwezig is.

9.3. Verzoekster voert in een *derde middel* de schending aan van “het beginsel van behoorlijk bestuur[,] in het bijzonder [...] het [r]edelijkheidsbeginsel en het [z]orgvuldigheidsbeginsel”.

In een *eerste onderdeel* van dit middel, met als titel ‘Schending van het Redelijkheidsbeginsel’, wijst verzoekster vooreerst nogmaals op de interne tegenstrijdigheid die zij in de motivering van de bestreden beslissing meent te onderkennen en die zij in haar tweede middel heeft uiteengezet (zie hiervóór *sub* 9.2). Voorts stelt zij dat de overheid ertoe gehouden is alle voor de beslissing relevante feiten met zorgvuldigheid vast te stellen en dat wanneer geen enkele vaststelling wordt gedaan de feiten niet vaststaan. Volgens verzoekster is de verwerende partij met een “uitzonderlijke lichtzinnigheid” te werk gegaan en heeft zij een beslissing genomen op grond van een dossier dat minstens gebrekkig is samengesteld. In elk geval heeft de verwerende partij geen rekening gehouden met de schriftelijke argumentatie in de inleidende beroepsakte, laat staan met “de geactualiseerde bijlage houdende meetpunten en doelstellingen”. De bestreden beslissing refereert inhoudelijk zelfs niet eens aan de door de evaluatiecommissie toegekende evaluatie. De inhoud van die evaluatie wordt door de regering niet hernomen, laat staan overgenomen. Volgens verzoekster is de bestreden beslissing

niet gemotiveerd en is zij niet ervan op de hoogte waarom de verwerende partij haar beroep afwijst ondanks de uitermate gestoffeerde en beargumenteerde inleidende beroepsakte. De verwerende partij heeft niet de moeite genomen om de eventuele argumenten van verzoekster te ontkrachten, laat staan ze bij te vallen. Nochtans vereisen het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel, zo vervolgt verzoekster, dat de bestuurde ervan op de hoogte is waarom een bepaalde beslissing wordt genomen. Met andere woorden is vereist dat een beslissing in feite en in rechte wordt gemotiveerd, rekening houdend met alle elementen ter zake. Ook artikel 3 van de formelemotiveringswet vereist dat de beslissing een afdoende motivering bevat, dit wil zeggen dat de motivering pertinent moet zijn en dat voldaan moet zijn aan het draagkrachtvereiste en het evenredigheidsvereiste. In dit geval is de bestreden beslissing evenwel niet pertinent en afdoende gemotiveerd en is er niet voldaan aan het evenredigheidsvereiste.

In een *tweede onderdeel* van het middel, met als titel ‘Schending van het Zorgvuldigheidsbeginsel’, doet verzoekster gelden dat de materiële zorgvuldigheidsplicht slaat op de wijze waarop de overheid te werk gaat bij haar belangenafweging. Zij betoogt dat het materiële zorgvuldigheidsbeginsel, “met inbegrip van de rechten van de verdediging”, niet een louter formalisme mag worden waarbij, in dit geval, zij wel inzage krijgt in het dossier, recht heeft op bijstand van een raadsman en de mogelijkheid krijgt om zich mondeling te verweren, om vervolgens lapidair en zonder de minste motivering haar beroep verworpen te zien worden. Volgens verzoekster is *in casu* derhalve ook de “formele zorgvuldigheidsplicht” geschonden.

10.1. De verwerende partij antwoordt op de hiervóór vermelde grieven die verzoekster heeft aangevoerd in haar eerste middel, met een uitvoerige verwijzing naar de verantwoording van de toegekende evaluatievermelding in het evaluatieverslag van de evaluatiecommissie van 6 juli 2016 en zij merkt op dat dit evaluatieverslag integraal deel uitmaakt van de bestreden beslissing. Volgens de verwerende partij wijzigen de argumenten die door verzoekster worden aangevoerd in het administratief beroep niets aan de initiële evaluatie van de evalua-

tiecommissie. Hoewel het beroep van verzoekster voor de regering schriftelijk werd gestaafd en de meetpunten met betrekking tot de strategische doelstellingen door verzoekster werden geactualiseerd, brengt verzoekster in haar beroep geen nieuwe, feitelijk relevante argumenten aan die de vaststellingen van de evaluatiecommissie in haar verslag redelijkerwijze weerleggen, laat staan beïnvloeden. De regering heeft daarom geoordeeld dat verzoekster geen nieuwe, onderliggende elementen naar voren bracht waardoor zij tot een ander besluit zou komen.

De verwerende partij verduidelijkt dat de vaststellingen van de evaluatiecommissie omtrent verzoeksters verwachte competenties nergens door verzoekster worden weerlegd, noch brengt verzoekster concrete nieuwe realisaties aan met betrekking tot de strategische doelstellingen die redelijkerwijze tot een andere beslissing zouden hebben kunnen leiden. Wat de verwachte competenties betreft, benadrukt verzoekster enkel opnieuw de klantgerichtheid en andere positieve capaciteiten die door de evaluatiecommissie werden erkend. Deze positieve capaciteiten werden echter onvoldoende geacht om tot een positieve evaluatie betreffende de verwachte competenties te komen. Wat de strategische doelstellingen betreft, brengt het geactualiseerde activiteitenverslag geen soelaas. Er worden immers geen nieuwe, feitelijke elementen aangevoerd die de initiële evaluatie van de evaluatiecommissie met betrekking tot het halen van de verschillende meetpunten weerleggen, ofschoon nu wel elementen van auto-evaluatie werden opgenomen. Verzoekster beperkt zich grotendeels tot verwijzingen naar het advies van de directeur-generaal, dat door de evaluatiecommissie reeds in aanmerking werd genomen. Voorts ontbreken nog altijd verwijzingen naar concrete realisaties per meetpunt bij de beschrijving van de verschillende meetpunten en wordt er nog steeds niet verwezen naar budgettaire indicatoren. Verzoekster erkent bovendien dat slechts twee van de zeven doelstellingen behaald zijn, wat overigens betwistbaar is. Voor de andere doelstellingen stelt verzoekster dat deze in de toekomst zullen worden behaald en verwijst zij naar toekomstige initiatieven en acties.

10.2. Op het tweede middel antwoordt de verwerende partij dat de bestreden beslissing gemotiveerd is met verwijzing naar de evaluatie door de

evaluatiecommissie. De regering valt in de bestreden beslissing immers de evaluatiecommissie bij, zonder enig voorbehoud te formuleren. Zij neemt aldus de motieven van de evaluatiecommissie integraal over, waardoor ze deel uitmaken van de bestreden beslissing. Volgens de verwerende partij is *in casu* geheel voldaan aan de voorwaarden voor motivering door verwijzing. De evaluatie van de evaluatiecommissie is immers vooraf aan verzoekster ter kennis gebracht, zodat deze niet nog eens samen met de eindbeslissing ter kennis moest worden gebracht. Voorts is de evaluatie van de evaluatiecommissie zelf afdoende gemotiveerd, namelijk duidelijk, niet tegenstrijdig, juist, pertinent, concreet en precies, alsook volledig. Door zich aan te sluiten bij de evaluatiecommissie heeft de regering zich gedistantieerd van verzoeksters argumenten. De verwerende partij merkt voorts op dat een louter algemene opmerking dat verzoeksters argumenten niet werden beantwoord, overigens niet volstaat om een schending van de formelemotiveringsplicht aan te tonen. Ten slotte is ook de vermelding ‘ongunstig’ van de evaluatiecommissie niet intern tegenstrijdig. De evaluatiecommissie erkent inderdaad bepaalde positieve punten met betrekking tot verzoeksters functioneren. Deze positieve vaststellingen nemen echter niet weg dat ook ernstige tekortkomingen in verzoeksters functioneren werden vastgesteld. Volgens de verwerende partij heeft de evaluatiecommissie geen verplichting tot het weerleggen van het niet-bindende advies van de directeur-generaal. De verplichting om een bestuurshandeling te motiveren houdt niet in dat de overheid alle aangevoerde argumenten moet weerleggen. Het volstaat dat uit de beslissing duidelijk blijkt om welke redenen de evaluatiecommissie oordeelde te moeten afwijken van niet-bindende adviezen en dit is *in casu* het geval. De verwerende partij merkt hierbij “ondergeschikt” nog op dat het advies van de directeur-generaal niet overwegend positief was, maar besloot dat verzoekster nog inspanningen moest leveren op twee vlakken om haar doelstellingen te behalen.

10.3. De verwerende partij antwoordt op het eerste onderdeel van het derde middel dat de overheid die kennis heeft genomen van een gemotiveerd advies en ermee instemt, in beginsel niet moet overgaan tot een eigen onderzoek. Zij kan zich dan gewoon aansluiten bij dat advies. Uit haar antwoord op het tweede

middel blijkt volgens de verwerende partij dat de motieven van de evaluatie door de evaluatiecommissie, inclusief de vaststelling van de feiten, in dit geval geacht moeten worden deel uit te maken van de bestreden beslissing. Verzoeksters bewering dat geen enkele feitelijke vaststelling werd gedaan en dat de feiten derhalve niet vaststaan, is bijgevolg feitelijk onjuist.

Voorts argumenteert de verwerende partij dat verzoeksters bewering dat de argumenten van het intern beroep niet worden ontkracht, niet pertinent is. Uit de beslissing van de regering, die gesteund is op de motieven van het verslag van de evaluatiecommissie, blijkt duidelijk om welke redenen de regering tot de vermelding ‘ongunstig’ is gekomen, en dit volstaat om rechtsgeldig te zijn. In dit verband herhaalt de verwerende partij dat verzoekster geen nieuwe feitelijke verwezenlijkingen heeft aangehaald die de vaststellingen van de evaluatiecommissie ondermijnen. Verzoekster beperkt zich grotendeels tot verwijzingen naar het advies van de directeur-generaal, dat al door de evaluatiecommissie in aanmerking werd genomen. Ook het geactualiseerde activiteitenverslag haalt geen nieuwe verwezenlijkingen aan die tot een andere evaluatie zouden kunnen doen besluiten. De verwerende partij merkt op dat de verplichting om een bestuurs-handeling te motiveren niet inhoudt dat de overheid alle aangevoerde argumenten moet weerleggen. De formelemotiveringsplicht vereist een positieve motivering en volgens de verwerende partij voldoet de bestreden beslissing hieraan, aangezien ze uitgebreid de redenen vermeldt waarom aan verzoekster de vermelding ‘onvoldoende’ wordt toegekend. Door zich aan te sluiten bij de evaluatie van de evaluatiecommissie heeft de regering zich gedistantieerd van verzoeksters argumenten.

Op het tweede onderdeel van het derde middel antwoordt de verwerende partij dat de zorgvuldigheidsplicht wat evaluaties betreft, inhoudt dat de betrokkene haar standpunt effectief naar voren kan brengen. Dit houdt in dat de betrokkene in staat moet zijn kennis te nemen van alle feitelijke gegevens waarop het bestuur zijn beslissing kan steunen, zodat zij haar visie kan geven over de waarachtigheid van de feiten en over de vraag of ze de voorgenomen beslissing in rechte kunnen dragen. Volgens de verwerende partij had verzoekster *in casu* ken-

nis van het volledige dossier en heeft zij bijgevolg op een nuttige wijze haar standpunt kenbaar kunnen maken aan de regering. Verzoekster heeft dat laatste ook gedaan, maar haar verweer werd geenszins gestaafd met nieuwe feitelijke elementen. Zij beperkte zich tot een louter formalistisch verweer zonder te verwijzen naar concrete initiatieven en voorstellen die niet reeds door de evaluatiecommissie in acht waren genomen. Gelet op dit gebrek aan nieuwe elementen, verhindert niets de regering om zich te houden aan de motivering die zij haalt uit het verslag van de evaluatiecommissie. Uit de beslissing van de regering blijkt duidelijk om welke redenen de regering tot de vermelding ‘ongunstig’ is gekomen. Van enige onzorgvuldigheid in hoofde van de regering bij het nemen van de bestreden beslissing is aldus geen sprake, zo besluit de verwerende partij.

11. In haar laatste memorie doet de verwerende partij nog gelden dat wat zij heeft aangevoerd in haar memorie van antwoord niet mag worden beschouwd als een motivering *a posteriori* van de bestreden beslissing. Wat zij heeft aangevoerd, is immers gebaseerd op “zeer algemene en voor de hand liggende overwegingen die zijn gebaseerd op de elementen in het administratief dossier”.

Volgens de verwerende partij voegen haar procedurestukken niets toe aan de overwegingen uit het evaluatieverslag van 6 juli 2016 dat integraal tegemoetkomt aan de kritiek van verzoekster in haar annulatieberoep. De redenen voor de bestreden beslissing zijn in overeenstemming met de bepalingen en beginselen die door verzoekster worden ingeroepen en zijn niet aangetast door een manifest onredelijke beoordeling in hoofde van de verwerende partij.

Beoordeling

12.1. De artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet verplichten de overheid ertoe in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dit op een afdoende wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draag-

krachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De belangrijkste bestaansreden van deze formelemotiveringsplicht bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, op zodanige wijze 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 kunnen komen, zodat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

12.2. De bestreden beslissing is een eindbeslissing genomen in het kader van het door verzoekster met toepassing van artikel 504 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 maart 2014 ingestelde administratief beroep.

Hoewel de formelemotiveringsplicht de beroepsinstantie niet ertoe verplicht uitdrukkelijk te antwoorden op alle in het beroepschrift verwoorde argumenten, moet uit haar beslissing wel kunnen worden opgemaakt dat de argumentatie van diegene die het beroep heeft ingesteld, daadwerkelijk in de besluitvorming werd betrokken. Het bestuur moet derhalve niet noodzakelijk uitvoerig antwoorden op elk van de in het beroepschrift verwoorde argumenten, maar moet impliciet of expliciet wel laten blijken dat de argumentatie van de betrokkene in overweging werd genomen en, eventueel in het algemeen, waarom ze niet werd aanvaard.

13. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de overheid onder meer om nauwgezet te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en

ervoor te zorgen dat de relevante feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk in kaart worden gebracht, zodat zij met kennis van zaken en op grond van een volledig en behoorlijk onderzoek van het concrete geval kan beslissen.

14. In haar beroepschrift tegen de door de evaluatiecommissie toegekende vermelding ‘ongunstig’ heeft verzoekster onder meer aangevoerd dat deze evaluatie “formeel inhoudelijk tegenstrijdig en niet afdoende gemotiveerd” is en dat “[d]e beslissing [voorbijgaat] aan het advies van de [d]irecteur-generaal”. Zij heeft ook “de onderscheiden [s]trategische [d]oelstellingen” besproken, waarbij zij onder meer argumenteert dat zij die doelstellingen *rebus sic stantibus* tijdig zal halen en dat de evaluatiecommissie haar bevoegdheden te buiten gaat wanneer zij dit in twijfel trekt.

In de bestreden beslissing wordt louter melding gemaakt van het door verzoekster ingestelde beroep. Vervolgens wordt vermeld: “Beslissing: Akkoord.” Ten slotte hecht de regering haar goedkeuring aan de door de evaluatiecommissie toegekende vermelding ‘ongunstig’.

15. Met verzoekster moet worden vastgesteld dat uit de motivering van de bestreden beslissing geenszins blijkt waarom de argumentatie van haar beroepschrift wordt afgewezen.

Daargelaten of de Brusselse Hoofdstedelijke Regering met de vermelding van het woord “[a]kkoord” bij de aanvang van haar beslissing beoogde aan te geven dat zij instemde met de grieven van verzoekster – zoals laatstgenoemde oppert – wat dan zou nopen tot het besluit dat de daaropvolgende “goedkeuring aan het besluit waarin de vermelding ‘ongunstig’ wordt toegekend” daarmee tegenstrijdig is, moet hoe dan ook worden vastgesteld dat uit niets blijkt dat de regering verzoeksters beroepsargumenten heeft onderzocht en beoordeeld en bij haar besluitvorming heeft betrokken.

De loutere vermelding dat goedkeuring wordt gehecht aan de door de evaluatiecommissie toegekende evaluatie ‘ongunstig’, geeft weliswaar aan dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering zich aansluit bij de beslissing van de evaluatiecommissie van 6 juli 2016, maar brengt niet in het minst tot uitdrukking dat zij verzoeksters beroepsmiddelen heeft onderzocht en waarom die haar, eventueel in het algemeen, niet konden overtuigen. De desbetreffende vermelding is zo algemeen en nietszeggend, dat ze niet meer is dan een loutere stijlformule, waarvan verzoekster terecht aanvoert dat ze geen afdoende motivering van de bestreden beslissing kan uitmaken.

16. Uit het voorgaande volgt tevens dat niet blijkt dat bij het nemen van de bestreden beslissing rekening werd gehouden met alle elementen van het dossier, zoals niet alleen het beroepsschrift van verzoekster en de daarin geformuleerde grieven, maar tevens de daarbij gevoegde stavingsstukken. De wijze waarop de thans bestreden beslissing tot stand is gekomen kan dan ook bezwaarlijk worden gezien als een zorgvuldige handelwijze van de verwerende partij.

17. In de mate dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord argumenteert dat verzoekster in het kader van haar beroep geen nieuwe elementen heeft aangebracht die de regering tot een ander besluit zouden verplichten dan datgene waartoe de evaluatiecommissie is gekomen, moet worden opgemerkt dat deze argumentatie niet blijkt uit de bestreden beslissing zelf, maar voor het eerst wordt vermeld in de memorie van antwoord. Anders dan de verwerende partij in haar laatste memorie stelt, kan deze argumentatie *a posteriori* de ontoreikende motivering van de bestreden beslissing niet goedmaken.

18. Het eerste, tweede en derde middel, tezamen genomen, zijn in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 29 september 2016 waarbij het besluit van de evaluatiecommissie van 6 juli 2016 houdende de toekenning van de vermelding ‘ongunstig’ aan Ilse Wuyts wordt goedgekeurd.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 8 oktober 2019, 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