RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 249.786 van 9 februari 2021
in de zaak A. 229.782/IX-9658

In zake: Patrick SCHREVENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter Meirsman
kantoor houdend te 9000 Gent
Begijnhoflaan 93
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jan Fransen en Marc Stommels
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Amerikalei 220 bus 14
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij:

de STAD AALST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ann Coolsaet
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Arthur Goemaerelei 69
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 december 2019, strekt tot de nietigverklaring van beslissing GOO/2019/2 van het college van beroep, kamer voor het gesubsidieerd officieel onderwijs, van 17 september 2019, houdende de bevestiging van de aan Patrick Schrevens toegekende evaluatie ‘onvoldoende’.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De stad Aalst heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 18 februari 2020. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Wendy Depester heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 januari 2021.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Peter Meirsman, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Jan Fransen, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Ann Coolsaet, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wendy Depester heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Verzoeker is vastbenoemd leraar in het secundair kunstonderwijs aan de Stedelijke Academie voor Beeldende Kunsten te Aalst.

3.2. Op 2 december 2014 ondertekent hij zijn geïndividualiseerde functiebeschrijving.

3.3. Er worden functioneringsgesprekken gevoerd op 21 mei 2016 en 27 oktober 2017 met na te komen afspraken inzake agenda, lesvoorbereidingen en lesinhoud, en opdrachten voor de leerlingen en jaarvorderingsplannen.

Op 9 maart 2018 krijgt verzoeker een eerste evaluatieverslag met als eindconclusie ‘onvoldoende’. Deze evaluatie sloeg op de agenda’s, de jaarvorderingsplannen, de lesvoorbereidingen en lesinhoud en de opdrachten voor de leerlingen. Verzoeker tekent ‘voor kennisname’. Tegen dit eerste evaluatieverslag wordt geen beroep ingesteld.

3.4. Hierop volgen formele en informele coachinggesprekken, een functioneringsgesprek en een evaluatiegesprek.

Ook het tweede evaluatieverslag van 5 juni 2019 vermeldt als eindconclusie ‘onvoldoende’.

3.5. Tegen deze evaluatie richt verzoeker op 24 juni 2019 een beroep tot de kamer van beroep voor het gesubsidieerd officieel onderwijs.

Hierover is in de bestreden beslissing te lezen:

> “Na intern overleg wordt geoordeeld dat het duidelijk om een beroep gaat tegen een evaluatie met eindconclusie ‘onvoldoende’ en de kamer voor het gesubsidieerd officieel onderwijs van het college van beroep wordt samengeroepen.”

3.6. Het college van beroep bevestigt bij dezelfde beslissing van 17 september 2019 verzoekers evaluatie ‘onvoldoende’.

IV. Tussenkomst

4. Verzoeker betwist ten onrechte het belang van de stad Aalst om in deze zaak tussen te komen. De tussenkomende partij is immers de auteur van de evaluatiebeslissing en zij heeft er belang bij om na te streven dat het huidige beroep zou worden afgewezen, zodat haar evaluatiebeslissing definitief wordt.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. In een eerste middel voert verzoeker de schending aan van de formelemotiveringsplicht, zoals vervat in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, omdat de verwerende partij “niet expliciet verwijst naar de toepasselijke wetgeving, de concrete toepassing ervan en de grondslag van haar beslissing”. Het college van beroep sluit zich “zonder meer” aan bij de beslissing ‘onvoldoende’, doch geeft geen motivering waarom het in deze zin besluit.

Beoordeling

6. De bestreden beslissing vermeldt het wettelijk kader en de rechtsgronden. In die mate mist het middel feitelijke grondslag.

7. De bestreden beslissing refereert met betrekking tot de concrete gegevens aan de evaluatiebeslissing van 5 juni 2019, die bovendien uitvoerig

wordt samengevat. Die evaluatiebeslissing is verzoeker welbekend, zodat hij in die mate geen belang heeft bij het middel.

8. Het college van beroep legt ten slotte uit waarom het niet overtuigd is door het "inhoudelijk weinig of geen weerwerk" dat verzoeker biedt. Het college wijst op "de reeds gedurende enkele jaren vastgestelde pijnpunten die kernpunten van de taak als leraar raken, onder meer inzake jaarvorderingsplannen, agenda, planning, lesvoorbereidingen en lesinhoud, opdrachten voor de leerlingen, evaluaties van de leerlingen, en de andere punten die als 'onvoldoende' werden geëvalueerd" en merkt op "dat de evaluatie geen louter mathematische oefening is omtrent het aantal 'voldoendes' en 'onvoldoendes'", dat verzoeker "faalt op essentiële onderdelen van [zijn] onderwijsopdracht", dat er "ondanks meerdere functioneringsgesprekken, onder meer dat van 29 november 2018 met remediëringsafspraken" geen verbetering of remediëring is vast te stellen en dat "in het evaluatieverslag met betrekking tot enkele onderdelen die een 'voldoende' scoorden toch ook [is] aangegeven dat het criterium een aandachtspunt is".

Zoals verzoeker zelf stelt, sluit het college van beroep zich hiermee aan bij de motivering van zijn evaluator. Verzoeker mag het hiermee oneens zijn en die uitleg wat kort vinden, maar een formele motivering is daarmee wel aanwezig. In die mate is het middel ongegrond. Louter ten overvloede mag worden vastgesteld dat verzoeker in het middel niet de overweging tegenspreekt, in zijn bezwaarschrift "weinig of geen weerwerk" te hebben geboden en dat hij inzonderheid niet beweert dat het college van beroep verzuimd zou hebben om te antwoorden op een welbepaald argument dat hij in zijn beroep liet gelden.

9. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

10. Ook het tweede middel is geput uit de schending van de formelemotiveringswet en "van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald de materiële motiveringsplicht, inzonderheid de afwezigheid van de rechtens vereiste feitelijke grondslag".

Volgens verzoeker bood hij "een duidelijk verweer in zijn verzoek tot beroep d.d. 24 juni 2019 (stuk 3)" en "gaf hij op de verschillende punten duidelijk aan hoe de vork wel degelijk aan de steel zat". De argumentatie dat hij "faalt op essentiële onderdelen" is aldus te vaag en laat hem niet toe te begrijpen waarom deze beslissing genomen werd.

Beoordeling

11. Verzoeker laat na met de nodige precisie aan te geven op welke "verschillende punten" hij naar zijn zeggen een "duidelijk verweer" gaf dat zonder antwoord is gebleven.

Wie beweert dat een beroepsorgaan ten onrechte nalaat te antwoorden op een verweer, draagt daarvoor de bewijslast. Het valt niet aan de Raad van State toe om het bezwaarschrift van verzoeker tegenover het antwoord van het college van beroep te leggen en zelf naar mogelijke onvolkomenheden op zoek te gaan. Overigens weerspreekt verzoeker niet de in het auditoraatsverslag gedane vaststelling dat zijn bezwaar niet méér is dan een louter ontkennen van de conclusies van het evaluatieverslag, zonder dat verzoeker zijn standpunt enigszins onderbouwt.

12. Het middel is onontvankelijk.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

13. Het derde middel is “genomen uit de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het zorgvuldigheidsbeginsel, inzonderheid de behoorlijke en correcte feitenvinding, de deskundige voorlichting en de informatieplicht en de volledigheid van het dossier, doordat de bestreden beslissing niet gebaseerd is op een behoorlijke en correcte feitenvinding en dus gebaseerd is op lasterlijke onwaarheden”.

Verzoeker herhaalt zijn vaststelling dat het college van beroep zich aansluit bij de evaluatie die hij bestrijdt. Het college deed zelf geen nazicht of de evaluatie correct gebeurde en trok de verschillende ‘voldoendes’ en ‘onvoldoendes’ nooit in twijfel.

14. In zijn memorie van wederantwoord voegt verzoeker hieraan toe dat de verwerende partij niet is nagegaan in welke omstandigheden hij verplicht was te functioneren. Na zijn eerste negatieve evaluatie werd hij immers aan zijn lot overgelaten. Hij werd niet begeleid, gesteund, opgevolgd en geholpen; er werden hem geen duidelijke richtlijnen omtrent zijn functioneren gegeven en er werd hem nooit enige duiding gegeven omtrent de ernst van een eerste negatieve evaluatie en de gevolgen ervan. Hij meent voorts nog dat de tweede negatieve evaluatie volkomen onterecht is, omdat hij amper ziek is geweest in de periode 2012-2019 en omdat hij nooit voor een lange periode afwezig is geweest. Hij argumenteert daarnaast ook dat een aantal voorvallen uit het verleden wordt opgeklopt en uit zijn context wordt gerukt. Voorts is verzoeker het niet eens met de kritiek betreffende het onvoorbereid voor de klas staan, het gebrek aan klasmanagement, het vaak te laat komen, het vaak afwezig zijn zonder toestemming, het niet kunnen uitvoeren van complexe opeenvolgende handelingen, periodes van hoge en lage werkzaamheid en een toenemende onbetrouwbaarheid qua uitvoering, het naar alcohol ruiken. Verzoeker stelt te weten dat hij nog een aantal ad-

ministratieve verplichtingen in orde moet brengen, maar dit volstaat niet om hem een evaluatie ‘onvoldoende’ toe te kennen. Hij merkt op dat er bovendien geen opmerkingen zijn van de ouders of van de leerlingen omtrent de wijze waarop hij lesgeeft. Bovendien is het zo dat een eenvoudige teloefening leert dat er meer vermeldingen ‘voldoende’ in het evaluatieverslag staan dan vermeldingen ‘onvoldoende’.

Beoordeling

15. Het beroep heeft geen zogenaamde devolutieve werking en het college van beroep heeft geen hervormingsbevoegdheid. Het ligt dus niet op zijn weg om het feitenonderzoek over te doen. Het doet geen “nazicht” maar dient zich enkel uit te spreken over de grieven zoals verzoeker die aan hem heeft voorgelegd.

16. Het middel, dat van het tegendeel uitgaat, faalt naar recht.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

17. Het vierde middel is geput uit de schending van het recht van verdediging. Er werd immers nooit enig onderzoek gevoerd naar de gegrondheid van de evaluatie ‘onvoldoende’.

Beoordeling

18. Ook in dit middel gaat verzoeker verkeerdelijk ervan uit dat het college van beroep een autonoom onderzoek moet voeren naar de zaak.

19. Het middel faalt naar recht.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

20. Het vijfde middel is genomen uit de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, "meer bepaald de redelijkheidsnorm, inzonderheid het evenredigheidsbeginsel, doordat geen enkele andere redelijke overheid tot een dergelijke beslissing zou zijn gekomen en de evaluatie 'onvoldoende' door de directrice zonder meer terecht zou hebben gevonden op basis van de voorliggende feiten". Door zich aan te sluiten bij de eindconclusie in de evaluatie kwam de job van verzoeker op het spel te staan en werd hij op 18 november 2019 ontslagen, hetgeen een uiterst verregaand gevolg inhoudt. Geen enkele andere redelijke overheid zou de beslissing van de evaluator gevolgd hebben, daar haar evaluatie op onwaarheden gestoeld is. Iedere andere overheid zou immers het verweer van verzoeker nauwkeurig onder de loep nemen en niet zonder meer stellen dat dit "inhoudelijk weinig of geen weerwerk" uitmaakt.

Beoordeling

21. Voor zover verzoeker van het college van beroep ook met dit middel een eigen feitenonderzoek verwacht, is hiervóór al aangegeven dat hij van een verkeerde premisse uitgaat. Het college van beroep stelt geen eigen evaluatiebeslissing in de plaats van de evaluatie die de tussenkomende partij heeft toegekend, maar spreekt zich enkel uit over het bezwaar van verzoeker.

22. Uit de vorige middelen is gebleken dat verzoeker faalt in zijn bewijslast, dat de evaluatie op "onwaarheden" steunt. Ook in dit middel komt verzoeker niet verder dan de loutere bewering dat hij het oneens is met de over hem gedane vaststellingen.

23. Verzoeker kan er dan niet in slagen om ervan te overtuigen dat zijn beroep in redelijkheid slechts kon worden ingewilligd.

24. Het middel is ongegrond.

F. Samenvatting

25. Verzoeker heeft vijf middelen aangevoerd in het inleidend verzoekschrift. Voor elk van die middelen en hun toelichting vergist hij zich hierin, dat het college van beroep niet over een hervormingsbevoegdheid beschikt en zich enkel moet uitspreken over de grieven zoals die hem worden voorgelegd. Vervolgens gaat hij eraan voorbij dat ook de Raad van State geen rechter in hoger beroep is, die zijn oordeel over de zaak in de plaats mag stellen van de beoordeling van de tussenkomende partij. Verzoeker beweert enkel – en dan meestal pas voor het eerst in de memorie van wederantwoord – dat de evaluatie onjuist is of steunt op een verkeerde voorstelling van de feiten, maar hij werkt die kritiek nergens concreet uit en onderbouwt ze niet met overtuigingsstukken. De middelen zijn alle, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

Verzoeker blijkt dat finaal ook wel ingezien te hebben, aangezien hij het voor hem op alle punten ongunstig auditoraatsverslag niet meer weerspreekt in een laatste memorie, die hij immers niet eens indient.

VI. Rechtsplegingsvergoeding

26. Verzoeker vraagt om de rechtsplegingsvergoeding te herleiden tot het minimumbedrag van 140 euro. Hij brengt echter geen enkel overtuigingsstuk bij van de “precaire financiële situatie” die hij als verantwoording hiervoor aanvoert, zelfs niet nadat hem hierop is gewezen in het auditoraatsverslag. Het verzoek kan niet worden bijgevallen, aangezien verzoeker alwéér beweert maar niet bewijst.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen februari tweeduizend eenentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,

bijgestaan door

Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Tiny Temmerman **Geert Van Haegendoren**