

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

ARREST

**nr. 253.284 van 21 maart 2022
in de zaak A. 224.860/IX-9271**

In zake: XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Alexander De Becker
kantoor houdend te 1170 Brussel
Vorstlaan 90
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Steve Ronse en Deborah Smets
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 26 maart 2018, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de secretaris-generaal van het departement Omgeving van de Vlaamse overheid van 25 januari 2018 waarbij de proeftijd van XXXX in de graad van *senior advisor*, rang A2E, negatief wordt geëvalueerd en zij wordt teruggeplaatst in de graad en de rang die zij had vóór de aanvang van haar proeftijd op 1 november 2016, namelijk de graad van adviseur, rang A2, alsook van de impliciete weigering om haar een positieve eindevaluatie van haar proeftijd in de graad van *senior advisor*, rang A2E, toe te kennen.

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.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 20 december 2021.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Mattijs Vanmarcke, die *loco* advocaat Alexander De Becker verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Deborah Smets, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Geert De Bleeckere heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. Bij besluit van secretaris-generaal J.P.H. van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie van de Vlaamse overheid van 26 oktober 2016

wordt verzoekster, die als “de enige geschikte kandidaat” voor de functie van HR Business Partner bij het secretariaat-generaal in aanmerking wordt genomen, toegelaten tot de proeftijd “in de graad van A2E (standplaats Brussel)”.

Luidens dat besluit bedraagt de proeftijd van verzoekster zes maanden.

Het besluit bepaalt voorts dat het in werking treedt op 1 november 2016.

3.2. Bij besluit van secretaris-generaal P.C. van het departement Omgeving van de Vlaamse overheid van 28 april 2017 wordt het voormelde besluit van secretaris-generaal J.P.H. gewijzigd, in die zin dat de duur van de proeftijd van verzoekster twaalf maanden bedraagt.

Daarbij wordt vooreerst overwogen dat het departement Leefmilieu, Natuur en Energie met ingang van 1 april 2017 is ingekanteld in het departement Ruimte Vlaanderen, dat diezelfde dag de naam ‘departement Omgeving’ heeft gekregen, en voorts dat de lijnmanager overeenkomstig artikel III 15, § 1, van het Vlaams personeelsstatuut bevoegd is om de duur van de proeftijd binnen de marges van die bepaling vast te stellen en dat “binnen het nieuwe departement Omgeving de beleidsoptie wordt genomen om als proeftijd de maximumtermijn toe te passen zoals voorzien in artikel III 15, § 1 VPS, zodat het omwille van de uniformiteit aangewezen is de bestaande besluiten betreffende de toelating tot de proeftijd op dat punt aan te passen”.

Verzoekster stelt bij de Raad van State geen beroep tot nietigverklaring van dat besluit in.

3.3. Op 29 mei 2017 heeft een tussentijds evaluatiegesprek met verzoekster plaats, waarvan het verslag op 19 juli 2017 wordt ondertekend door de eerste evaluator van verzoekster, algemeen directeur P.V.S., maar niet door haar

tweede evaluator, secretaris-generaal P.C. Met betrekking tot de “persoonlijke doelstellingen” (“resultaatgerichte doelstellingen” en “ontwikkelingsgerichte doelstellingen”) worden geen negatieve opmerkingen geformuleerd. Wat de “competenties (technische en gedragsgerichte)” betreft, wordt gesteld:

“XXXX haar inhoudelijke voorstellen/adviezen zijn zeer goed. Zij heeft hierbij oog voor het departementale organisatiebelang waarbij individuele afdelings- of personeelsnoden niet uit het oog worden verloren. De huidige context (transitie) zorgt ervoor dat de deadlines zeer krap zijn en er veel output wordt verwacht. Momenteel zijn geen fundamentele bijstellingen nodig. Aandachtspunten (resultaten en functioneren) worden dadelijk besproken met leidinggevende (AH) en constructief door XXXX opgepikt.

XXXX heeft zich dadelijk geïntegreerd in de nieuwe organisatiecontext waarbij zij nauw samenwerkt met de nieuwe collega’s en afstemt met het nieuwe management.”

3.4. Op 18 september 2017 krijgt secretaris-generaal P.C. kennis van een rapport van Audit Vlaanderen over een forensische audit betreffende een bevorderingsronde die in 2016 in het departement Leefmilieu, Natuur en Energie heeft plaatsgehad. Verzoekster wordt in dat verslag genoemd en is tijdens de audit over bepaalde feitelijkheden gehoord.

3.5. Op 16 november 2017 heeft het eindevaluatiegesprek met verzoekster plaats. Luidens het verslag daarvan, dat volgens de partijen dateert van 1 december 2017, wordt de proeftijd van verzoekster “negatief” geëvalueerd op grond van volgende beschrijvende evaluatie (met weglating van de voetnoot):

“1. Voorafgaande opmerking – Het ontbreken van een programma en evaluatiecriteria aan de hand waarvan de proeftijd kan worden geëvalueerd

Overeenkomstig artikel III.16, § 1 VPS diende de lijnmanager van XXXX bij de aanvang van de proeftijd op 1 november 2016 de inhoud van het programma en de evaluatiecriteria voor de proeftijd op te stellen (hierna: ‘planningsdocument’ genoemd). Op 1 november 2016 werd zulk planningsdocument, genaamd ‘evaluatie proeftijd’ geüpload in Vlimpers Talent Ploeg (bijlage I).

XXXX liet het aanwezige document ‘evaluatie proeftijd’ annuleren door [P.B.]. XXXX richtte hiertoe op 25 januari 2017 een e-mail aan [P.B.] (bijlage 2). Sinds die dag is het voor de evaluatoren van XXXX onmogelijk geworden

om het planningsdocument in e-Ploeg af te handelen. Evenmin werd er een vervangend planningsdocument geüpload.

Het document ‘evaluatie proeftijd’ dat door [P.B.] werd geannuleerd geconsulteerd, is op heden nog wel in het Vlimpers Talent Ploeg systeem terug te vinden, maar dit document heeft geen enkele inhoud. Hierdoor is het *de facto* onmogelijk om de evaluatie van de proeftijd van XXXX te laten plaatsvinden aan de hand van in het begin van de proeftijd vastgestelde objectieve evaluatiecriteria, zoals bepaald in artikel III.16, § 1 VPS. Er zijn immers geen in het begin van de proeftijd vastgestelde objectieve evaluatiecriteria voorhanden. Deze objectieve evaluatiecriteria kunnen in onderstaand evaluatieverslag dan ook niet worden getoetst.

2. Globale evaluatie

Ondanks het ontbreken van een planningsdocument met daarin het programma en de evaluatiecriteria van de proeftijd, kunnen de volgende opmerkingen worden gemaakt bij het presteren en handelen van XXXX tijdens haar proeftijd:

2.1 Het onmogelijk maken van een evaluatie door het ontbreken van een planningsdocument

De directieraad van het voormalige Departement LNE gaf op 10 oktober 2016 positief advies bij de functiespecifieke geschiktheid van mevrouw XXXX voor het uitoefenen van de functie van HR Business Partner bij het Secretariaat Generaal van het Departement LNE. XXXX werd hierop bij besluit van de Secretaris-generaal van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie ([J.P.H.]) toegelaten tot de proeftijd. De proeftijd ging in op 1 november 2016 en duurde 12 maanden (cf. besluiten secretaris-generaal van 26 oktober 2016 en van 28 april 2017). Gelet op vakantieperiodes en afwezigheden kwam de proefperiode per 21 november 2017 ten einde. De dienstvrijstelling die vanaf 9 oktober 2017 aan XXXX werd gegeven, doet hier geen afbreuk aan, aangezien de dagen dienstvrijstelling ook als dagen proeftijd tellen (artikel III.15 VPS).

Overeenkomstig artikel III.16, § 1 VPS bepaalt de lijnmanager bij de aanvang van de proeftijd de inhoud van het programma en de evaluatiecriteria van de proeftijd in overleg met de functiehouder, de begeleider en de personeelsfunctie. Voor XXXX werd op 1 november 2016 het planningsdocument, getiteld ‘evaluatie proeftijd’, geüpload op e-Ploeg (bijlage 1).

Tijdens de proeftijd van XXXX voerde Audit Vlaanderen een forensische audit naar de bevorderingen die in het tweede deel van 2016 door het voormalige Departement Leefmilieu, Natuur en Energie werden gevoerd (hierna ‘het onderzoek van Audit Vlaanderen’ genoemd). Audit Vlaanderen, de interne audit dienst die VO breed opereert onderzoekt ‘à charge’ en ‘à décharge’. Hetgeen betekent dat zowel elementen in het voordeel als in het nadeel van de [betrokken] ambtenaren worden onderzocht.

Uit het onderzoek van Audit Vlaanderen blijkt dat XXXX het planningsdocument van 1 november 2016 – en dat voor haar gehele proeftijd had moeten gelden – heeft laten ‘annuleren’ (door [P.B.] (de beheerder van het Vlimpers Talent Ploegdossier van XXXX)). Dit blijkt uit een e-mail van XXXX aan [P.B.] van 25 januari 2017 (zie bijlage 2).

Audit Vlaanderen concludeert dat er sterke aanwijzingen zijn dat het laten annuleren van het planningsdocument met frauduleus oogmerk is gebeurd. (Rapport van Audit Vlaanderen blz. 43-44, bijlage 3).

Het dossier van XXXX in Vlimpers Talent Ploeg bevat dan ook geen planningsdocument waarin het programma en de evaluatiecriteria van de gehele proeftijd zijn opgenomen en op basis waarvan het functioneren en presteren van XXXX kan worden beoordeeld en op basis waarvan moet worden beoordeeld of zij met goed gevolg de proeftijd in de bevorderingsbetrekking heeft volbracht. De evaluatie van de proeftijd kan *de facto* dan ook niet gebeuren op basis van vooropgestelde objectieve gegevens en zoals voorgeschreven door artikel III.16, § 1 VPS *juncto* artikel VI.36, tweede lid VPS.

XXXX stelt in het evaluatiegesprek dat de eerste en tweede evaluator haar bij het verlengen van de proeftijd hadden moeten wijzen op het gebrek aan een planningsdocument. Het is echter aan XXXX als hoofd van de personeelsdienst om hierop te wijzen. Iedere ambtenaar is mee verantwoordelijk voor het goede verloop van zijn/haar evaluatie.

Artikel III.16, § 1 VPS vermeldt bovendien uitdrukkelijk dat de personeelsdienst een prominente rol speelt bij het bepalen van de criteria en de inhoud van het programma. XXXX had als hoofd van de personeelsdienst haar leidinggevende moeten wijzen op het gebrek aan een planningsdocument in haar eigen dossier. In plaats van een actieve houding aan te nemen om erop te wijzen dat het dossier voor de proeftijd onvolledig was, heeft XXXX daarentegen haar planningsdocument doelbewust en waarschijnlijk met frauduleus oogmerk laten ‘annuleren’. Wat is meer, zelfs het ‘geannuleerde’ document ‘evaluatie proeftijd’ is blanco en heeft geen enkele inhoud.

De argumenten die mevrouw XXXX daarvoor aanhaalt (zie o.a. het rapport van Audit Vlaanderen, blz. 40-43), nl. dat het Departement Omgeving in april 2017 (dit is vijf maanden na de opstart van de proeftijd) naar een ander systeem zou overstappen, zijn weinig geloofwaardig en doen bovendien niet af aan artikel III.16, § 1 VPS. Dit artikel stelt dat vanaf het begin van de proeftijd een planningsdocument moet voorhanden zijn en dit moet doorheen de proeftijd blijven gelden.

Het is dan ook zeer de vraag op basis van welk planningsdocument het tussentijds evaluatieverslag van XXXX van 19 juli 2017 (bijlage 5) is gebaseerd. Het document dat XXXX op 26 mei 2017 aan [P.V.S.] overmaakte (bijlage 4), is een eigenhandig en eenzijdig door XXXX opgesteld document. Dit kan dan ook geenszins dienen als voorafgaand opgesteld planningsdocument op basis waarvan het goed functioneren van XXXX tijdens de proeftijd kan worden getoetst. Zeker nu dit ‘planningsdocument’ er pas kwam lang na de aanvang van de proeftijd.

Voor de goede orde moet bovendien worden opgemerkt dat dit evaluatieverslag van 19 juli 2017 enkel door de eerste evaluator, [P.V.S.], en niet door de tweede evaluator, Secretaris-generaal van het Departement Omgeving, [P.B.] werd ondertekend. [P.V.S.] was op dat moment bovendien niet in het bezit van het rapport van Audit Vlaanderen audit rapport en heeft het document te goeder trouw ondertekend, hij trekt dan ook zijn handtekening terug van dit document.

2.2 Nalaten op te treden na kennisname van onregelmatigheden in bevorderingsprocedures

Mevrouw XXXX was op de hoogte van onregelmatigheden (i.e. favoritisme en doorkruising van de gelijke en objectieve behandeling van deelnemers aan een bevorderingsprocedure) in de bevorderingsprocedure tot Adviseur Financiën (A2) waaraan o.a. [S.I.] deelnam. Uit e-mailcorrespondentie van 7 oktober 2016 om 9u45 van [R.B.] werd mevrouw XXXX hiervan op de hoogte gebracht (blz. 31 rapport Audit Vlaanderen). Zij liet evenwel na om hieraan het gepaste gevolg te geven en de bevoegde instanties (o.a. Audit Vlaanderen, de Vlaamse Ombudsman) van op de hoogte te brengen conform artikel II.2, § 2 VPS.

Zulk nalaten kan niet aanvaard worden gelet op de voorbeeldfunctie die mevrouw XXXX als HR Business Partner uitoefende.

2.3 Niet constructief meewerken met het onderzoek van Audit Vlaanderen

Uit het onderzoek van Audit Vlaanderen dat werd gevoerd in de periode oktober 2016 – september 2017, en dus tijdens de proeftijd van XXXX, blijkt eveneens dat XXXX niet constructief meewerkte met het onderzoek van Audit Vlaanderen wanneer zij werd geconfronteerd met het annuleren van het planningsdocument voor de proeftijd en met ongerijmdheden tijdens de selectieprocedure voor de functie HR Business Partner. Pas wanneer XXXX met harde bewijzen werd geconfronteerd, begon ze mee te werken en gaf ze de nodige toelichting. Deze feiten hebben niet enkel betrekking op het laten annuleren van het planningsdocument voor de proeftijd, maar ook op het verloop van de selectieprocedure voor de functie HR Business Partner, waarbij XXXX uiteindelijk de beste kandidaat werd bevonden.

Door dit gebrek aan bereidwillige medewerking, schendt XXXX artikel II.1 VPS, artikel 34, § 2 van het Kaderdecreet Beter Bestuurlijk Beleid, evenals de deontologische plicht tot loyaliteit, wettelijkheid en integriteit, zoals vermeld in de Omzendbrief BZ2011/6 van 6 juli 2011 betreffende de deontologische code voor personeelsleden van de Vlaamse Overheid.

3. Besluit

Een ambtenaar die zich in een proeftijd bevindt n.a.v. een bevorderingsprocedure, dient steeds te handelen op een wijze die passend is voor de nieuwe functie.

Artikel III.14 VPS stelt uitdrukkelijk dat wanneer de ambtenaar op proef is, hij onderworpen is aan de rechten, plichten, onverenigbaarheden en cumulatie van activiteiten, tuchtregeling, administratieve toestanden, geldelijk statuut, verlies van de hoedanigheid van ambtenaar en definitieve ambtsneerlegging, inzonderheid vrijwillig ontslag en pensionering, van de vaste ambtenaar (lees: de ambtenaar die met succes de proeftijd heeft doorlopen en die daadwerkelijk werd bevorderd).

Bovenstaande toont aan dat XXXX tijdens haar proeftijd niet heeft gefunctioneerd zoals verwacht en geëist kan worden van een HR Business Partner (graad A2E). Evenmin heeft XXXX gefunctioneerd zoals kan verwacht worden van het personeelslid met de hoogste rang in de personeelsdienst van het Departement Omgeving. Hierbij moet er bovendien rekening mee [...] worden gehouden dat een HR Business Partner tevens een sleutelfiguur is

binnen het Departement Omgeving, en dat het ook een vertrouwensfunctie en een voorbeeldfunctie is binnen het Departement.

Gelet op bovenvermelde, wordt besloten om proeftijd van mevrouw XXXX af te sluiten met een negatieve evaluatie, zodat mevrouw XXXX in dezelfde rang en graad wordt teruggeplaatst als op het moment vóór de aanvang van de proeftijd.”

3.6. Verzoekster stelt op 15 december 2017 tegen deze negatieve eindevaluatie van haar proeftijd een beroep in bij de raad van beroep voor de diensten van de Vlaamse overheid (hierna: de raad van beroep).

3.7. In zijn “verweerschrift” voor de raad van beroep doet het departement Omgeving onder meer gelden:

“Wat niet bij de motivering voor de herziening van de proefperiode in het besluit van 28 april 2017 is opgenomen, is dat Secretaris-generaal [P.C.] door Audit Vlaanderen op 4 april 2017 (Rapport van Audit Vlaanderen, blz. 11) op de hoogte werd gebracht van een forensisch onderzoek dat op dat ogenblik liep naar frauduleuze praktijken binnen de bevorderingsronde voor 2016 binnen het Departement LNE. Het finale rapport van Audit Vlaanderen zal – zo wordt gecommuniceerd – nog enige tijd op zich laten wachten. De Secretaris-generaal [P.C.] besluit ook (en dus niet ‘uitsluitend’) omwille van deze audit om de proefperiode van XXXX te herzien. Zo kan hij het resultaat van het auditonderzoek afwachten, alvorens XXXX te evalueren en mogelijks te bevorderen.”

3.8. Op 12 januari 2018, na verzoekster en algemeen directeur P.V.S. van het departement Omgeving te hebben gehoord, verklaart de raad van beroep het beroep van verzoekster ontvankelijk en gegrond en adviseert hij dat de negatieve evaluatie van de proeftijd niet gegrond is.

De raad van beroep steunt zijn besluit op de volgende overwegingen:

“Overwegende dat er in het VPS geen bepaling bestaat die de lijnmanager toelaat de termijn van de proeftijd te verlengen;

Overwegende dat geen redenen van schorsing noch een wijziging van dienstaanwijzing aan de orde zijn;

Overwegende dat de overheid door de proeftijd wel te herzien haar eigen rechtspositieregeling schendt;

Overwegende dat de door de overheid ontwikkelde argumentatie daartegen namelijk de fusie van verschillende entiteiten en het lopende onderzoek van Audit Vlaanderen, niet kunnen weerhouden worden;

Overwegende dat wat betreft de schending van de evaluatieprocedure het buiten betwisting staat dat de lijnmanager bij de aanvang van de proeftijd geen planningsdocument heeft opgemaakt;

Overwegende dat alleen wat in de planning wordt besproken mag worden geëvalueerd, zodat het de facto onmogelijk is bij gebrek aan planning de evaluatie van de proeftijd te laten plaatsvinden aan de hand van in het begin van de proeftijd vastgestelde evaluatiecriteria, die geheel ontbreken, zodat geen toetsing mogelijk is;

Overwegende dat vermits geen evaluatie mogelijk is en de raad gevat is van een evaluatieprocedure, de andere opgeworpen onregelmatigheden in de bevorderingsprocedure niet nader moeten worden onderzocht.”

3.9. Op 25 januari 2018 neemt secretaris-generaal P.C. van het departement Omgeving de thans bestreden beslissing “tot [...] negatieve eindevaluatie van de proeftijd van [verzoekster] in de graad van senior advisor, rang A2E, en waarbij [verzoekster] een benoeming beoogde tot HR Business Partner, zodat [verzoekster] in dezelfde rang en graad wordt teruggeplaatst als op het moment vóór de aanvang van de proeftijd per 1 november 2016, zijnde in de graad van adviseur, rang A2”.

Deze beslissing steunt in hoofdzaak op de volgende motieven (met weglating van de voetnoot):

“1. Overwegende dat het advies van de Raad van Beroep met 6 stemmen tegen 1 adviseert dat de negatieve evaluatie van de proeftijd niet gegrond is;

Dat het advies van de Raad van Beroep tweeledig is: Enerzijds, adviseert de Raad van Beroep over de verlenging van de proeftijd, terwijl het tweede argument betrekking heeft op de afwezigheid van het planningsdocument en de daaruit getrokken conclusie tot onmogelijkheid van evaluatie.

2. Overwegende dat de Raad van Beroep in haar advies van 12 januari 2018 stelt dat in het VPS geen bepaling bestaat die toestaat dat de lijnmanager de duurtijd van de proeftijd verlengt. Dat er geen redenen van schorsing noch van wijziging van dienstaanwijzing in het geval van XXXX aan de orde zijn, en dat de fusie van de verschillende entiteiten en [...] het lopende onderzoek van Audit Vlaanderen, niet kunnen weerhouden worden als redenen tot verlenging van de duurtijd van de proefperiode.

Dat het VPS in art. III.15, § 1 bepaalt dat de lijnmanager de duur van de proeftijd bepaalt, als volgt: '[...] niveau A: minimum 6 en maximum 12 maanden [...]']'.

Dat deze bepaling enkel een minimumduur en maximumduur inhoudt, evenals de aanduiding van de lijnmanager als bevoegde persoon om de duurtijd van de proefperiode in concreto te bepalen.

Dat in voorliggend geval de duurtijd van 6 maanden naar 12 maanden is opgetrokken per beslissing van 28 april 2017. De aanvangsdatum van de duurtijd (1 november 2016) is ongewijzigd gebleven, enkel heeft de lijnmanager beslist om de duurtijd van de proeftijd op te trekken naar de maximum duurtijd. M.a.w. de duurtijd blijft correct binnen de vork voorzien door art. III.15, § 1 van het VPS.

Dat de verlenging van de proefperiode niet enkel voor mevrouw XXXX gebeurde, maar voor iedere ambtenaar die zich per 1 april 2017 nog in een proefperiode bevond in het kader van de bevorderingsronde 2016 van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE).

Dat er in de bepalingen van het VPS nergens wordt opgelegd dat het bepalen van de duurtijd door de lijnmanager éénmalig bij aanvang van de proeftijd moet gebeuren, noch is er in het VPS enig verbod voorzien in het verlengen van de duurtijd van de proeftijd binnen de grenzen van de vork vastgesteld door art. III.15, § 1 van het VPS en de aldaar vastgestelde maximumduur. Zolang de duurtijd binnen de opgelegde vork blijft en de beslissingen uitgaan van de lijnmanager, is voldaan aan deze bepaling.

Dat er voor mevrouw XXXX geen nieuwe proeftijd werd opgelegd, zoals voorzien in artikel III.13 VPS bij wijziging van dienstaanwijzing, maar dat de duurtijd van de proefperiode binnen de marges van artikel III.15 VPS werd verlengd tot de maximaal toegelaten duur. Het VPS werd aldus niet geschonden. Dat het in elk geval – ongeacht de redenen daartoe – tot de discretionaire bevoegdheid van de lijnmanager behoort om over de duurtijd van de proefperiode te beslissen binnen de vork bepaald door artikel III.15 VPS.

Dat de door het Departement Omgeving aangehaalde redenen voor de verlenging van de proefperiode ten onrechte niet werden weerhouden door de Raad van Beroep, aangezien de Raad van Beroep zich heeft gebaseerd op een verkeerde premisse inzake de mogelijkheden tot verlenging van de duurtijd van de proefperiode.

Dat het overigens niet zou hebben getuigd van behoorlijk bestuur om de duurtijd van de proefperiode niet op te trekken in het licht van uniformiteit en gelijke behandeling van alle ambtenaren van het nieuwe Departement Omgeving, gezien in het voormalige Departement Ruimte Vlaanderen de maximumtermijn werd toegepast, waar dit niet het geval was in het voormalige Departement LNE.

Dat de verlenging van de proefperiode bovendien ook was ingegeven door het feit dat de Secretaris-generaal op 4 april 2017 door Audit Vlaanderen op de hoogte werd gebracht van het feit dat er een forensisch onderzoek door Audit Vlaanderen werd gevoerd naar de bevorderingsronde 2016 binnen het Departement LNE. De bevordering van mevrouw XXXX maakte deel uit van deze bevorderingsronde. De verlenging van de proefperiode moest het mogelijk maken om de resultaten en bevindingen van Audit Vlaanderen af te wachten, en

zodoende te voorkomen dat er ambtenaren onherroepelijk zouden worden bevorderd voordat het forensisch onderzoek kon uitmaken of zij hun bevordering op frauduleuze wijze hadden bekomen en op die wijze ten onrechte een voordeel zouden hebben bekomen.

Dat het eerste luik van het advies van de Raad van Beroep dan ook niet kan worden gevolgd.

3. Overwegende dat de Raad van Beroep in het tweede luik van haar advies van 12 januari 2018 stelt dat alleen wat in een planning wordt besproken, mag worden geëvalueerd en dat er bij de aanvang van de proefperiode geen planningsdocument werd opgemaakt door de lijnmanager.

Dat volgens de Raad van Beroep het ontbreken van een planningsdocument en van evaluatiecriteria vastgesteld bij de aanvang van de proefperiode, een evaluatie onmogelijk maken.

Dat de Raad van Beroep bij gebreke aan een planningsdocument en van evaluatiecriteria zichzelf dan ook niet in staat acht om de overige onregelmatigheden opgeworpen in deze evaluatieprocedure te onderzoeken.

Dat overeenkomstig artikel III.16, § 1 VPS de lijnmanager van mevrouw XXXX bij de aanvang van de proeftijd op 1 november 2016 de inhoud van het programma en de evaluatiecriteria voor de proeftijd diende te bepalen in overleg met mevrouw XXXX (i.e. deze lijnmanager was [J.P.H.], Secretaris-generaal van het voormalig Departement LNE).

Dat op 1 november 2016 het document ‘evaluatie proeftijd’ werd geüpload in Vlimpers Talent Ploeg.

Dat mevrouw XXXX op 25 januari 2017 per e-mail aan [P.B.] vroeg om het aanwezige document in Vlimpers te annuleren. Het geannuleerde document is op heden nog wel in het Vlimpers terug te vinden, maar dit document heeft geen enkele inhoud meer. Door de annulering kan ook niet meer worden nagegaan wie 1^{ste} en 2^{de} evaluator was.

Dat sinds de annulering van het document ‘evaluatie proeftijd’, het voor de evaluatoren van mevrouw XXXX onmogelijk was geworden om het planningsdocument in e-Ploeg af te handelen. Evenmin werd er een vervangend planningsdocument geüpload op het moment van de annulering van het oorspronkelijke planningsdocument. De annulering maakt het tevens onmogelijk om na te gaan of er in het begin van de proeftijd weldegelijk objectieve evaluatiecriteria voorhanden waren.

Dat door het document ‘evaluatie proeftijd’ in Vlimpers te laten annuleren, mevrouw XXXX de evaluatie van haar proefperiode, zoals bepaald in artikel III.16, § 1 VPS, zelf onmogelijk heeft gemaakt.

Dat de afwezigheid van een in het begin van de proefperiode opgestelde planning en evaluatiecriteria het ook voor de Secretaris-generaal van het Departement Omgeving onmogelijk maakt om als benoemde overheid in de zin van artikel III.16, § 9 van het VPS definitief te beslissen of mevrouw XXXX al dan niet voldaan heeft aan de planning en evaluatiecriteria, en of zij vervolgens effectief in de functie HR Business Partner (graad A2E) moet worden benoemd.

Dat onverminderd het ontbreken van een planning en evaluatiecriteria voor de proefperiode nog altijd een algemene evaluatie kan worden gemaakt van het presteren en handelen van mevrouw XXXX tijdens haar proeftijd.

Dat de Secretaris-generaal [P.C.] op basis van het rapport van Audit Vlaanderen en de motivering opgenomen in de negatieve evaluatie van de proefperiode van mevrouw XXXX van 1 december 2017, vaststelt dat mevrouw XXXX tijdens haar proefperiode niet gefunctioneerd heeft zoals van een ambtenaar met functie HR Business Partner (rang A2E) kan worden verwacht.

Dat artikel III.14 § 3, tweede lid VPS voorziet dat de ambtenaar op proef onderworpen is aan dezelfde rechten en plichten als de vast benoemde ambtenaar.

Dat het onbetwistbaar vast staat dat mevrouw XXXX haar eigen planningsdocument ‘evaluatie proeftijd’ uit Vlimpers heeft laten verwijderen, met het frauduleuze doel om de evaluatie van haar eigen proefperiode onmogelijk te maken.

Dat de tweede overweging van de Raad van Beroep dan ook niet kan worden gevolgd.

4. Overwegende dat een ambtenaar die zich in een proeftijd bevindt n.a.v. een bevorderingsprocedure, steeds dient te handelen op een wijze die passend is voor de nieuwe functie.

Dat artikel III.14 VPS uitdrukkelijk stelt dat wanneer de ambtenaar op proef is, hij onderworpen is aan de rechten, plichten, onverenigbaarheden en cumulatie van activiteiten, tuchtregeling, administratieve toestanden, geldelijk statuut, verlies van de hoedanigheid van ambtenaar en definitieve ambtsneerlegging, inzonderheid vrijwillig ontslag en pensionering, van de vaste ambtenaar (lees: de ambtenaar die met succes de proeftijd heeft doorlopen en die daadwerkelijk werd bevorderd).

Dat mevrouw XXXX tijdens haar proefperiode niet heeft gefunctioneerd zoals verwacht en geëist kan worden van een HR Business Partner (graad A2E).

Dat de functie van HR Business Partner haar tot een sleutelfiguur maakt binnen het Departement Omgeving en tot het personeelslid met de hoogste rang in de personeelsdienst van het Departement Omgeving.

Dat de functie van HR Business Partner een vertrouwensfunctie en een voorbeeldfunctie betreft binnen het Departement Omgeving.

5. Overwegende dat de Secretaris-generaal [P.C.] voor het overige alle motieven en redenen herneemt, zoals aangehaald in het evaluatieverslag voor de proefperiode van 1 december 2017 (bijlage 1) en de verweernota van het Departement Omgeving, neergelegd bij de Raad van Beroep op 3 januari 2018 (bijlage 2) en zich de inhoud daarvan eigen maakt.

6. Overwegende dat omwille van de redenen hierboven vermeld, de overwegingen en het daaruit volgend advies van de Raad van Beroep van 12 januari 2018 dan ook niet kan worden gevolgd.”

3.10. Op grond van tekortkomingen als hoofd van de personeelsdienst en integriteitsverantwoordelijke in “de bevorderingsronde 2016”, waarvan deels ook sprake in het evaluatieverslag van 1 december 2017 (zie hiervóór sub 3.5), wordt tegen verzoekster een tuchtprocedure ingeleid, die resulteert in het opleggen

van de tuchtstraf van terugzetting in de graad van adjunct van de directeur (rang A1, salarisschaal A112).

Verzoekster heeft tegen die tuchtbeslissing bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring ingesteld. Dat beroep betreft de zaak A. 225.630/IX-9327 die nog aanhangig is.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. Verzoekster vraagt in haar inleidend verzoekschrift niet alleen de nietigverklaring van de beslissing van de secretaris-generaal van het departement Omgeving van 25 januari 2018 betreffende de negatieve eindevaluatie van haar proeftijd, maar tevens van “de impliciete weigeringsbeslissing van dezelfde datum die inherent verbonden is met de bestreden beslissing om [haar] een positieve eindevaluatie van haar proeftijd in de graad van senior adviseur, rang A2E, toe te kennen”.

5. Die laatstgenoemde “weigeringsbeslissing” is inderdaad mede besloten in de bestreden beslissing van de secretaris-generaal. Opdat verzoekster de nietigverklaring van een dergelijke impliciete weigeringsbeslissing op een ontvankelijke wijze zou kunnen vragen, moet deze nietigverklaring haar evenwel een bijkomend voordeel kunnen opleveren, dat niet reeds voortvloeit uit de eventuele nietigverklaring van de negatieve eindevaluatie. De jurisprudentiële techniek van de bijkomende vernietiging van een impliciete weigeringsbeslissing strekt er immers toe de verzoekende partij ruimere waarborgen te verschaffen wat het rechtsherstel betreft dat na een nietigverklaring door de overheid moet worden verstrekt. Dat kan *in casu* slechts het geval zijn indien verzoekster in haar aangevoerde middelen op een gestaafde en overtuigende wijze doet blijken van uitzonderlijke omstandigheden die aantonen dat de verwerende partij niet anders kon dan haar proeftijd met een gunstige eindevaluatie te bekronen. Verzoekster doet dat echter in geen enkel van de door haar aangevoerde middelen in haar inleidend verzoekschrift.

In haar tweede middel stelt zij weliswaar dat haar op 25 januari 2018 “geen negatieve eindevaluatie van haar proefperiode meer kon worden gegeven [...] omdat haar proeftijd reeds was afgelopen begin mei 2017 en de betrokken evaluatoren hebben nagelaten om op dat ogenblik een eindevaluatie te maken”, maar zij wijst geen rechtsregel of rechtsbeginsel aan dat de gesuggereerde rechtsplicht tot het verlenen van een gunstige evaluatie in de voormelde omstandigheden vermag te staven. Haar verwijzing in dit verband naar het toenmalige artikel III 16, § 7, van het Vlaams personeelsstatuut, naar luid waarvan de proeftijd geacht wordt gunstig te zijn indien het eindevaluatieverslag niet binnen dertig kalenderdagen aan de ambtenaar op proef wordt betekend, is daartoe niet dienstig, aangezien *in casu* het eindevaluatieverslag dateert van 1 december 2017 en binnen de voormelde termijn aan verzoekster werd betekend.

Evenzeer ontoereikend is de loutere bewering in haar derde middel dat zij “positief [diende] geëvalueerd te worden op basis van het opgebouwd dossier”.

Door de staatsraad-verslaggever uitdrukkelijk gevraagd naar het bijkomend voordeel dat een eventuele nietigverklaring van de impliciete weigering om haar proeftijd gunstig te evalueren haar zou opleveren, brengt verzoekster ook ter terechtzitting geen dergelijk voordeel aan dat de nietigverklaring van die impliciete weigeringsbeslissing zou rechtvaardigen.

Bijgevolg moet ambtshalve worden besloten dat het voorliggende beroep tot nietigverklaring niet ontvankelijk is ingesteld tegen de impliciete weigeringsbeslissing om aan verzoekster een positieve eindevaluatie van haar proeftijd toe te kennen.

Het beroep moet in zoverre worden verworpen.

V. Onderzoek van het derde en het zesde middel

Standpunt van de partijen

6.1. Verzoekster voert in het *derde middel* de schending aan van artikel III 16, § 1, van het Vlaams personeelsstatuut, alsook van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

Zij betoogt dat volgens artikel III 16, § 1, eerste lid, van het Vlaams personeelsstatuut het de lijnmanager is die in overleg met het personeelslid de inhoud van het programma en de evaluatiecriteria van de proeftijd dient te bepalen. Zij wijst erop dat dit ook zo in de bestreden beslissing is vermeld, maar dat daarna wordt besloten dat zij haar evaluatie onmogelijk heeft gemaakt door het document ‘evaluatie proeftijd’ in Vlimpers te laten annuleren. Volgens verzoekster probeert de verwerende partij alzo de verantwoordelijkheid van zich af te schuiven, terwijl in artikel III 16 van het Vlaams personeelsstatuut duidelijk is voorgeschreven dat het de lijnmanager is die het programma en de evaluatiecriteria bepaalt.

De vaststelling dat de lijnmanager de voormelde bepaling heeft geschonden, impliceert dat er geen objectieve evaluatie kan worden gemaakt, aangezien de evaluatiecriteria niet kunnen worden getoetst. Dat is ook wat de raad van beroep stelt in zijn advies. Die evaluatiecriteria zouden wel uit andere elementen kunnen worden afgeleid, zoals uit de functiebeschrijving die onvermijdelijk de evaluatiecriteria dient te incorporeren, of minstens uit verzoeksters zelfevaluatie van 16 mei 2017 die door de eerste evaluator op 29 mei 2017 zeer positief werd ingeschat.

Verzoekster vervolgt dat het getuigt van een manifeste schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel om nog

een eindevaluatie op te maken wanneer daarin wordt gesteld dat er geen objectieve evaluatiecriteria zullen worden getoetst.

Volgens verzoekster kan de verwerende partij niet volhouden dat ongeacht het ontbreken van een programma en evaluatiecriteria voor de proefperiode er nog altijd een algemene evaluatie kan worden gemaakt van het presteren en handelen van verzoekster tijdens haar proeftijd. Dat is, aldus verzoekster, manifest onzorgvuldig bestuur, waarvoor de lijnmanager verantwoordelijk is, overeenkomstig artikel III 16, § 1, van het Vlaams personeelsstatuut. Het gebrek aan een afzonderlijk document met evaluatiecriteria is evenzeer te wijten aan de huidige secretaris-generaal als aan zijn voorganger. De huidige secretaris-generaal had evaluatiecriteria moeten opstellen na de zogenaamde verlenging van de proeftijd, maar hij heeft dit nagelaten. Niets belette hem om de evaluatiecriteria in een Word-document vast te stellen.

Verzoekster weerspreekt voorts uitvoerig het standpunt van de verwerende partij dat het onbetwistbaar vaststaat dat zij haar eigen planningsdocument ‘evaluatie proeftijd’ uit Vlimpers heeft laten annuleren met het frauduleuze doel om de evaluatie van haar eigen proeftijd onmogelijk te maken. Zij stelt in dit verband onder meer:

“Verzoekster heeft inderdaad de e-Ploeg evaluatie proeftijdsjabloon laten annuleren uit e-Ploeg. Dit is een gevolg van een beslissing genomen in de Directieraad op 23 januari 2017 (stuk 15). In die ontwerpnotulen staat expliciet te lezen dat de evaluaties 2016 moeten zijn afgerond voor 1 maart 2017 en dat het aangewezen is om in een Word-document de resterende planningsdocumenten te laten opmaken. Verzoekster heeft gewoon gevolg gegeven aan die beslissing en het lege sjabloon (aangezien er nog geen actie was ondernomen) in e-Ploeg laten annuleren (stuk 16). Zij heeft daartoe een e-mail gestuurd naar [P.B.] op 25 januari 2017. Tevens had ze de personen aangeschreven die de webpagina’s moesten beheren (stuk 17) en had zij collega’s advies gegeven om andere lopende evaluatiedossiers in word op te maken en verder af te handelen daar het e-Ploeg systeem werd verlaten (stuk 42).”

Daarbij wijst zij erop dat er een verschil is tussen het annuleren van een document en het laten verwijderen van een document uit e-Ploeg. Een geannuleerd document kan nog steeds worden geraadpleegd, namelijk “dat het document heeft bestaan en wat de status was van het document bij de annulatie ervan, terwijl een verwijderd document niet meer raadpleegbaar is”.

Dat in dit geval verzoeksters proeftijdsjabloon blanco is gebleven, is volgens verzoekster, anders dan de verwerende partij beweert, niet het gevolg van de annulering, die er immers niet aan in de weg staat dat de inhoud van het document als “historisch document” zichtbaar blijft, maar wel van het stilzitten van de secretaris-generaal en de algemeen directeur die nooit enig planningsdocument hebben opgesteld waaraan zij inhoud hebben gegeven.

Verzoekster zet vervolgens uitvoerig uiteen dat zij “nadien” tal van initiatieven heeft genomen “om de evaluatie van de proeftijd vorm te geven” en dat zij tal van voorstellen heeft gedaan “om afspraken te maken over haar evaluatiecriteria en over het programma dat van haar werd verwacht”, maar dat daarop niet werd ingegaan. Zij besluit daaruit dat het flagrant onjuist is te stellen dat zij een passieve houding zou hebben aangenomen.

Zij voegt er nog aan toe dat zij tweemaal een zelfevaluatie heeft uitgevoerd. Indien die niet strookte met de wensen van haar evaluatoren dan hadden zij daartegen kunnen optreden, wat zij niet in het minst hebben gedaan.

Met betrekking tot het verwijt van passiviteit dat haar wordt gemaakt in verband met de beweerde onregelmatigheid van een in 2016 gevoerde bevorderingsprocedure, legt zij uit dat zij “de nodige maatregelen (preventief en onderzoek)” heeft genomen, maar dat op grond daarvan geen fraude kon worden vastgesteld, zodat er geen reden was om het dossier voor te leggen aan de ombudsman of Audit Vlaanderen. Zij stelt te hebben voldaan aan de verplichting om de functionele chef op de hoogte te brengen.

6.2. In het *zesde middel* voert verzoekster de schending aan van “het Vlaams Personeelsstatuut en van het artikel III.16 § 1 en III.16 § 2 VPS in het bijzonder al dan niet samengelezen met het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel”.

Zij betoogt dat de negatieve evaluatie van haar proeftijd de voormelde bepalingen van het Vlaams personeelsstatuut schendt, doordat ze elementen in aanmerking neemt die zich vóór de proeftijd hebben afgespeeld, namelijk het zogenaamd nalaten om op te treden na kennis te hebben genomen van onregelmatigheden in bevorderingsprocedures. De voormelde bepalingen houden in dat de evaluatie betrekking moet hebben op de werking tijdens de proefperiode zelf en niet op elementen die van voordien dateren. Bovendien neemt een zorgvuldige en redelijke overheid geen elementen in rekening die dateren van vóór de eigenlijke evaluatieperiode.

7.1. De verwerende partij antwoordt op het derde middel dat uit de stukken blijkt dat het document met de vermelding van de criteria op 1 november 2016 werd opgemaakt en geüpload. Op 28 april 2017 werd de duurtijd van de proeftijd aangepast, maar op dat ogenblik diende volgens haar geen nieuw document te worden aangemaakt. De proeftijd werd toen immers inhoudelijk niet aangepast. Voorts kan een document tot zelfevaluatie “niet op een gelijk niveau geplaatst worden met het document dat bij aanvang van de proeftijd wordt opgemaakt”. Volgens de verwerende partij kon bovendien ook het algemeen handelen van verzoekster bij de evaluatie worden betrokken. Dat aan verzoekster niet eerder melding is gemaakt van het ontbreken van het evaluatiedocument, is logisch, aldus de verwerende partij, aangezien het aan de evaluatoren pas ter kennis is gebracht op het ogenblik dat zij het auditverslag hebben ontvangen. Pas vanaf dan waren zij op de hoogte van “hetgeen zich allemaal had voorgedaan”.

7.2. De verwerende partij antwoordt op het zesde middel dat verzoekster, zodra zij haar proeftijd was gestart, diende te handelen en zich te gedragen als een ambtenaar met de functie van HR Business Partner. Haar

gedragingen moeten dan ook worden getoetst aan deze van een zorgvuldig handelend ambtenaar in die functie. Tijdens het uitoefenen van deze functie had verzoekster kennis van manifeste tekortkomingen in tal van bevorderingsprocedures, die zij wetens en willens heeft genegeerd en verzwegen. Van een normaal en zorgvuldig handelend ambtenaar in eenzelfde functie kan en moet worden verwacht dat hij dergelijke gebreken onverwijld ter kennis brengt. Volgens de verwerende partij kon zij dan ook niet anders dan vaststellen dat verzoekster, “los van een eventuele toets aan competenties, hetgeen niet mogelijk was”, ernstig tekortgeschoten was in haar algemeen handelen en presteren.

7.3. In haar laatste memorie doet de verwerende partij met betrekking tot het derde middel nog gelden dat artikel III 16, § 1, van het Vlaams personeelsstatuut niet voorziet in een sanctie voor het geval dat de evaluatiecriteria niet formeel zouden zijn bepaald. Er kan volgens haar dan ook geen sprake zijn van “een onwettige ‘proeftijd’”. Zij ziet ook niet in waarom de initieel vastgestelde criteria niet langer van toepassing zouden kunnen zijn bij de aanpassing van de duurtijd van de proeftijd.

Beoordeling

8. Artikel III 16, § 1 en § 2, van het Vlaams personeelsstatuut, waarvan verzoekster de schending aanvoert in het derde en het zesde middel, luidt op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing als volgt:

“§ 1. De lijnmanager bepaalt bij de aanvang van de proeftijd de inhoud van het programma en de evaluatiecriteria van de proeftijd in overleg met de functiehouder, de begeleider en de personeelsfunctie.

Voor specifieke personeelscategorieën kan het programma van de proeftijd tevens voorzien in het slagen voor een competentieproef en/of het afleggen van praktische proeven.

§ 2. Ten minste op het einde van de proeftijd wordt een evaluatiegesprek gehouden. Het evaluatiegesprek wordt vastgelegd in een verslag dat de evaluatoren opstellen. De geëvalueerde kan opmerkingen toevoegen aan het evaluatieverslag. Artikel IV 3, IV 4, IV 5, § 2, en IV 6 zijn van toepassing op de evaluatie van het personeelslid.”

9.1.1. Artikel III 16, § 1, van het Vlaams personeelsstatuut schrijft aldus voor dat de lijnmanager bij de aanvang van de proeftijd “de inhoud van het programma en de evaluatiecriteria van de proeftijd” – het zogenaamde planningsdocument – bepaalt in overleg met de functiehouder, de begeleider en de personeelsfunctie. Voor specifieke personeelscategorieën kan het programma van de proeftijd tevens voorzien in het slagen voor een competentieproef of het afleggen van praktische proeven.

In dit geval geeft verzoekster toe “de e-Ploeg evaluatie proeftijdsjabloon [te hebben] laten annuleren uit e-Ploeg”, maar zij voegt eraan toe dat zij dit heeft gedaan als “een gevolg van een beslissing genomen in de Directieraad op 23 januari 2017”. Zij wijst er bovendien op dat een geannuleerd document niet kan worden gelijkgesteld met een verwijderd document en dat een geannuleerd document zichtbaar blijft als ‘historisch document’. Uit de omstandigheid dat het geannuleerde document *in casu* “blanco” is, leidt verzoekster af dat de lijnmanager bij de aanvang van de proefperiode wel een document heeft opgeladen, maar dat het leeg was en er dus geen programma noch evaluatiecriteria werden bepaald.

Uit het door verzoekster bij haar inleidend verzoekschrift gevoegde stuk 44 (‘Inhoud van het geannuleerde document inzake de evaluatie van de proeftijd van verzoekster’) blijkt inderdaad dat het desbetreffende document met betrekking tot de “[v]oortgang [van het] document” en in het bijzonder de “[s]tap” ‘Evaluatiecriteria vastleggen’ als “[s]tatus” vermeldt: “Niet gestart.”

Dat standpunt van verzoekster wordt bijgevalen door de raad van beroep, die daarover overweegt als volgt:

“Overwegende dat wat betreft de schending van de evaluatieprocedure het buiten betwisting staat dat de lijnmanager bij aanvang van de proeftijd geen planningsdocument heeft opgemaakt;

Overwegende dat alleen wat in de planning wordt besproken mag worden geëvalueerd, zodat het de facto onmogelijk is bij gebrek aan planning de

evaluatie van de proeftijd te laten plaatsvinden aan de hand van in het begin van de proeftijd vastgestelde evaluatiecriteria, die geheel ontbreken, zodat geen toetsing mogelijk is;

Overwegende dat vermits geen evaluatie mogelijk is en de raad gevat is van een evaluatieprocedure, de andere opgeworpen onregelmatigheden in de bevorderingsprocedure niet nader moeten worden onderzocht.”

De verwerende partij komt in haar memorie van antwoord niet verder dan te stellen dat het document met de vermelding van de criteria op 1 november 2016 werd opgemaakt en geüpload.

Dat een document werd geüpload, wordt door verzoekster echter niet tegengesproken, alleen stelt zij vast dat dit document “blanco” was, hetgeen door de raad van beroep met de vaststelling dat geen planningsdocument werd opgemaakt, is bijgevallen.

In de door verzoekster bij haar inleidend verzoekschrift gevoegde ‘Handleiding Vlimpers Talent Ploeg Leidinggevende’ wordt gewag gemaakt van “de component ‘historische documenten’” (bladzijde 98, nr. 7.1.1, van de handleiding). Wanneer de daarin vermelde richtlijnen in hun onderlinge samenhang worden gelezen, dan moet inderdaad worden besloten dat een geannuleerd document niet verdwijnt, maar zichtbaar blijft in die component.

Op grond van de stukken die door de partijen zijn voorgelegd, dient derhalve te worden aangenomen dat bij de aanvang van verzoeksters proeftijd “de inhoud van het programma en de evaluatiecriteria van de proeftijd” niet voorhanden waren.

9.1.2. De bestreden beslissing verwijt verzoekster de evaluatie onmogelijk te hebben gemaakt door “het ontbreken van een planningsdocument”.

Artikel III 16, § 1, van het Vlaams personeelsstatuut laat er echter geen twijfel over bestaan dat het de lijnmanager is die, in overleg met de functiehouder, de begeleider en de personeelsfunctie “de inhoud van het programma en de evaluatiecriteria van de proeftijd” moet bepalen.

Vanuit dat oogpunt kan verzoekster niet worden verweten dat zij de evaluatie onmogelijk heeft gemaakt. Het staat immers, overeenkomstig de voormelde bepaling van het Vlaams personeelsstatuut, aan de lijnmanager om erover te waken dat een programma en evaluatiecriteria voorhanden zijn, in welke vorm dan ook. De verwerende partij toont helemaal niet aan dat het niet voorhanden zijn van een programma en van evaluatiecriteria aan verzoekster is toe te schrijven. Zoals zo-even reeds is gebleken, kan het daartoe niet volstaan te wijzen op de op aangeven van verzoekster verrichte annulatie van het geüpload “blanco” document in Vlimpers. Het Vlaams personeelsstatuut schrijft overigens niet voor dat een planningsdocument alleen rechtsgeldig kan zijn wanneer het is geüpload in Vlimpers. Het valt daarenboven niet te begrijpen dat op 29 mei 2017 een gunstige tussentijdse evaluatie van verzoekster kon plaatsvinden zonder dat door de evaluatoren werd nagegaan welke het vastgestelde programma en de evaluatiecriteria waren. Al even onbegrijpelijk werd ook bij de verlenging van verzoeksters proeftijd klaarblijkelijk daaraan geen aandacht besteed.

9.1.3. Ten overvloede blijkt uit wat voorafgaat dat in de bestreden beslissing al te voortvarend wordt overwogen “[d]at het onbetwistbaar [vaststaat] dat [verzoekster] haar eigen planningsdocument ‘evaluatie proeftijd’ uit Vlimpers heeft laten verwijderen, met het frauduleuze doel om de evaluatie van haar eigen proefperiode onmogelijk te maken”.

9.1.4. Met de raad van beroep moet worden vastgesteld dat zonder dat de inhoud van het programma en de evaluatiecriteria van de proeftijd in overleg met de functiehouder, de begeleider en de personeelsfunctie bij de aanvang van de proeftijd zijn vastgesteld, geen regelmatige beoordeling van verzoeksters proeftijd kon plaatshebben.

9.1.5. Het derde middel is in zoverre gegrond.

9.2.1. Zonder het zelf uitdrukkelijk te stellen, maar het wel impliciet aan te nemen door “voor het overige” te verwijzen naar “alle motieven en redenen [...] zoals aangehaald in het evaluatieverslag”, verwijt de bestreden beslissing verzoekster ook het “[n]alaten op te treden na kennisname van onregelmatigheden in bevorderingsprocedures”.

Verzoekster zou met een e-mail van 7 oktober 2016, op de hoogte zijn gebracht van onregelmatigheden bij een bevorderingsprocedure tot adviseur financiën. Alhoewel het evaluatieverslag over de bedoelde onregelmatigheden en de rol van verzoekster daarin veeleer vaag blijft, wordt verzoekster alvast verweten dat zij, na van die onregelmatigheden in kennis te zijn gesteld, daaraan niet het gepaste gevolg heeft gegeven en de bevoegde instanties niet op de hoogte heeft gebracht.

Uit artikel III 16, § 1 en § 2, van het Vlaams personeelsstatuut blijkt dat het functioneren van de ambtenaar die een proeftijd vervult, bij het einde van die proeftijd moet worden afgewogen of getoetst aan het programma en de evaluatiecriteria die bij de aanvang van de proeftijd door de lijnmanager in overleg met het betrokken personeelslid, de begeleider en de personeelsfunctie werden bepaald. Er mag derhalve alleen rekening worden gehouden met het functioneren van het betrokken personeelslid tijdens de proefperiode en niet met feiten van vóór de proefperiode.

Voor zover de verwerende partij in haar memorie van antwoord doet gelden dat ook “het algemeen handelen en presteren” van het betrokken personeelslid moet worden geëvalueerd en dat verzoekster ook tijdens haar proeftijd als HR Business Partner de gesignaleerde onregelmatigheden heeft “genegeerd en verzwegen”, moet worden vastgesteld dat niet blijkt dat verzoeksters evaluatoren haar op enig moment tijdens de proeftijd hebben gewezen op tekortkomingen in haar “algemeen handelen en presteren”, zodat niet kan worden aangenomen dat de aan haar toegeschreven tekortkomingen van vóór de proefperiode hebben doorgewerkt in haar functioneren tijdens de proeftijd. Meer

nog hebben die beweerde tekortkomingen klaarblijkelijk niet in de weg gestaan aan een gunstige tussentijdse evaluatie van verzoeksters functioneren.

9.2.2. Voor zover overigens de verwerende partij in het rapport van Audit Vlaanderen elementen uit het verleden meent te onderkennen die, doordat ze doorwerken in de proeftijd, een ongunstige evaluatie van verzoeksters proeftijd zouden kunnen rechtvaardigen, moet worden opgemerkt dat ingevolge het ontbreken van regelmatig vastgestelde evaluatiecriteria een toetsing van de bedoelde elementen aan die criteria niet mogelijk is en ze derhalve in beginsel evenmin de ongunstige evaluatie van verzoeksters proeftijd kunnen staven.

9.2.3. Het zesde middel is in zoverre eveneens gegrond.

10. De vaststelling hiervóór dat verzoeksters proeftijd wegens de afwezigheid van een door de lijnmanager bij de aanvang van de proeftijd bepaald programma van de proeftijd met bijbehorende evaluatiecriteria, overeenkomstig artikel III 16, § 1, van het Vlaams personeelsstatuut, niet tot een rechtsgeldige evaluatie van de proeftijd kon leiden, houdt de verst reikende vernietigingsgrond in. Om die reden acht de Raad van State een nader onderzoek van de overige door verzoekster aangevoerde middelen niet dienstig.

De voormelde vernietigingsgrond noopt de verwerende partij in beginsel tot een herneming van de proeftijd van verzoekster die daaraan tegemoetkomt.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de secretaris-generaal van het departement Omgeving van de Vlaamse overheid van 25 januari 2018 waarbij de proeftijd van XXXX in de graad van *senior advisor*, rang A2E, negatief wordt geëvalueerd en zij wordt teruggeplaatst in de graad en de rang die zij had vóór de aanvang van haar proeftijd op 1 november 2016.

2. De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

3. De verwerende 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 verzoekende partij.

4. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partij niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van eenentwintig maart tweeduizend tweeëntwintig, 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