

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 258.658 van 31 januari 2024
in de zaak A. 237.160/IX-10.100**

In zake : Pieter DE BIE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Joris Claes
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 Graaf van Hoornestraat 51
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Stijn Verbist
 kantoor houdend te 3550 Heusden-Zolder
 Paquaylaan 184
 eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Noa Michiels
 kantoor houdend te 2560 Kessel
 Torenvenstraat 16

 tegen :

 het RIJKSINSTITUUT VOOR ZIEKTE- EN
 INVALIDITEITSVERZEKERING (RIZIV)
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Koen Clonen en Flora Wauters
 kantoor houdend te 2610 Antwerpen
 Sneeuwbeslaan 14
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 2 september 2022, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de administrateur-generaal van het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV) van 1 juli 2022 waarbij aan Pieter De Bie voor de evaluatiecyclus 2021 de vermelding ‘te verbeteren’ wordt toegekend.

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 Rita Van Den Eeckhout 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 15 januari 2024.

Staatsraad Jim Deridder heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij, advocaat Joris Claes, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Flora Wauters, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge 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 tot mei 2023 tewerkgesteld als A2 expert-jurist FMO (Fonds voor de Medische Ongevallen) bij het RIZIV. Zijn werk bestaat vooral uit het schrijven van adviezen, het opstellen van schadeberekeningen en het verrichten van allerlei administratieve taken.

3.2. Binnen het raam van de evaluatiecyclus 2021 vindt op 12 januari 2021 het planningsgesprek plaats tussen verzoeker en zijn leidinggevende. Daarbij worden voor verzoeker onder meer vijf prestatiedoelstellingen vooropgesteld: (i) naleven van de termijnen en richtlijnen (fase 2), (ii) opstellen van adviezen, (iii) naleven van de termijnen en richtlijnen (fase 3), (iv) vergoedingsvoorstellen opstellen in overeenstemming met de richtlijnen en (v) herlezen van de vergoedingsvoorstellen.

Het verslag van dit planningsgesprek wordt door verzoeker en door zijn leidinggevende ondertekend. Zowel verzoeker als zijn leidinggevende noteren hierbij een aantal bemerkingen.

3.3. Op 7 juni 2021 vindt een functioneringsgesprek plaats tussen verzoeker en zijn leidinggevende. Ook dit verslag geeft aanleiding tot opmerkingen van verzoeker en replieken van de leidinggevende.

3.4. Op 1 februari 2022 vindt tussen verzoeker en zijn leidinggevende het evaluatiegesprek voor de evaluatiecyclus 2021 plaats (periode 1 januari tot 31 december 2021), waarbij de eindvermelding ‘onvoldoende’ wordt vooropgesteld. Daarin stelt de leidinggevende over verzoekers ‘algemene functionering’ het volgende:

“Ik stel vast dat je niet erg gemotiveerd was en je organisatie was echt niet optimaal, wat een grote invloed had op jouw werk.

Ik stel vast dat je onvoldoende inspanning hebt gedaan om jouw belangrijkste prestatiedoelstellingen met betrekking tot de adviezen/schadeberekeningen te bereiken, ondanks mijn voortdurende steun/hulp en dat bijgevolg de resultaten ook niet zijn wat ik ervan verwacht. Een A2 jurist wordt verondersteld een voorbeeld te zijn, maar dat is niet het geval voor je[,] wat invloed heeft op het team.

De resultaten van dit jaar zijn echt onvoldoende. Je hebt minder adviezen en schadeberekeningen geschreven dan het gemiddelde van de Nederlandstalige juristen A2. [J]e hebt zeer [weinig] schadeberekeningen opgesteld. Het aantal voorstellen tot vergoeding dat je hebt opgesteld, compenseert dus niet het lage aantal adviezen dat je hebt geschreven.

Je hebt veel moeite om deadlines te halen door een suboptimale organisatie[.]

Je bent een jurist met alle capaciteiten. Het is een kwestie van motivatie en wil. [J]e hebt motivatie gevonden voor de opleiding van de juristen Task

Force. [J]e bent bereid jouw kennis en ervaring te delen met nieuwe juristen, wat positief is maar onvoldoende.

[Je] moet je vermennen in 2022, de motivatie vinden en stappen ondernemen om je organisatie te verbeteren.

Ik ben bereid [je weer] te helpen.”

3.5. Op 15 februari 2022 tekent verzoeker beroep aan tegen de hem toegekende eindvermelding ‘onvoldoende’. Op 11 mei 2022 dient hij een nota in.

3.6. De interparastatale beroepscommissie inzake evaluatie (hierna: de beroepscommissie) behandelt dit beroep op 19 mei 2022. Na verzoeker te hebben gehoord en na beraadslaging, adviseert zij om de eindvermelding te wijzigen van ‘onvoldoende’ naar ‘te verbeteren’. Het advies daarbij luidt:

“Na beraadslaging en bij 4 stemmen tegen 2 is de commissie overeengekomen om de vermelding ‘onvoldoende’ die door de administratie aan betrokkene werd toegekend, niet te weerhouden.

De leden zijn daarna in antwoord op de tweede vraag, om aan betrokkene de vermelding ‘te verbeteren’ toe te kennen, bij 3 stemmen tegen 3 (waarbij de stem van de voorzitter doorslaggevend is) overeengekomen om aan betrokkene de vermelding ‘te verbeteren’ toe te kennen.

Dit wordt gemotiveerd door het feit dat de commissie na het doornemen van de stukken van het dossier en het horen van de betrokken partijen, een analyse gemaakt heeft van de mate waarin [verzoeker] de doelstellingen bereikt heeft die werden vastgelegd in het planningsgesprek van 12 januari 2021. In het koninklijk besluit van 24 september 2013 betreffende de evaluatie, worden de criteria vermeld die van toepassing zijn bij het toekennen van de eindvermelding ‘onvoldoende’.

Wanneer we deze criteria vergelijken met het evaluatiedossier van betrokkene kunnen we vaststellen dat hij zowel de ontwikkelingsdoelstellingen als de doelstellingen inzake ‘beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst’ en de ‘bijdrage aan de teamprestaties’ behaald heeft.

Uit een vergelijking met de prestatiedoelstellingen blijkt dat betrokkene meer dan 50% (50-70%) van deze doelstellingen behaald heeft, nl. er zijn 6 behaalde, 4 gedeeltelijk behaalde en 4 niet-behaalde indicatoren wat overeenkomt met de eindvermelding ‘te verbeteren’.

De prestatiedoelstellingen bestaan uit 3 grote componenten, met name de kwantiteit, de kwaliteit en de termijnen die moeten gerespecteerd worden. De kwantiteit evenals de termijnen vormden een probleem bij het functioneren van [verzoeker] en werden veroorzaakt door een gebrek aan organisatorische vaardigheden. Betrokkene erkent ook dat dit een werkpunt vormt maar dit werd niet opgenomen in zijn ontwikkelingsdoelstellingen, hoewel zijn evaluator hem maandelijks van nabij opvolgde. [Verzoeker] heeft ook zelf geen initiatief tot ontwikkeling van dit werkpunt ondernomen.

Met dit advies wil de commissie benadrukken dat betrokkene nieuwe kansen krijgt om zijn competenties te ontwikkelen dankzij de verderzetting van de intensieve opvolging en begeleiding door zijn evaluator. De commissie vraagt [verzoeker] dan ook deze kansen met beide handen te grijpen en zijn blik op de toekomst te richten. Immers, de commissie is van oordeel dat een attaché A2 een dergelijke intensieve maandelijkse opvolging niet nodig zou moeten hebben.

Tevens wil de commissie [verzoeker] erop wijzen dat een evaluatieperiode wel degelijk een volledig jaar beslaat en dat bijgevolg de prestaties van de geëvalueerde gedurende het volledige jaar in rekening worden genomen.

Ten slotte stelt de commissie voor dat de nodige gesprekken tussen [verzoeker] en zijn evaluator gevoerd worden die moeten leiden tot een duidelijke overeenstemming tussen zijn functie als attaché A2 jurist en de daarbij horende verwachtingen en doelstellingen.

(...)"

3.7. Op 27 juni 2022 hoort de administrateur-generaal verzoeker.

3.8. Op 1 juli 2022 beslist de administrateur-generaal om het advies van de beroepscommissie te volgen en de eindvermelding ‘onvoldoende’ voor de evaluatieperiode van 2021 te wijzigen in ‘te verbeteren’. Deze beslissing is als volgt gemotiveerd:

“Na grondige analyse van het volledige evaluatiedossier, en rekening houdende met de elementen die naar voren zijn gekomen tijdens ons onderhoud van 27-06-2022 en in uw schriftelijke verdediging aan de beroepscommissie, die ons werd bezorgd op 11-05-2022, informeer ik u bij deze over mijn beslissing om het advies van de beroepscommissie te volgen en om u de eindvermelding ‘te verbeteren’ toe te kennen voor uw evaluatiecyclus 2021. Dit om u, zoals de beroepscommissie ook aanhaalt, de kans te geven om uw prestaties te verbeteren. Het is immers duidelijk, ook volgende de berekening van de beroepscommissie, dat uw prestatiedoelstellingen tijdens de evaluatiecyclus 2021 niet voldoende behaald zijn. Een verbetering naar de toekomst toe is dus meer dan noodzakelijk.

Hierbij vestig ik uw aandacht op de adviezen van de beroepscommissie en wil ik benadrukken dat het inderdaad zeer belangrijk is dat u inspanningen levert omtrent uw organisatorische vaardigheden, zodat de kwantiteit en de wettelijke en interne termijnen betreffende de dossiers en schadeberekeningen door u worden nageleefd. Bovendien verwacht ook ik dat onze juristen A2 hun taken verwezenlijken op een zelfstandige en kwaliteitsvolle manier.

Uw leidinggevende heeft in 2021 veel energie geïnvesteerd in uw begeleiding, zoals ook wordt erkend door de beroepscommissie. Ik wil dan ook van u vragen om hetgeen deze begeleiding u heeft bijgebracht actief mee te nemen naar de toekomst, wat u zal helpen om uw functioneren te

verbeteren. Ik raad u daarnaast aan om actief gebruik te maken van het uitgebreide aanbod aan opleidingen dat de HR-dienst van het RIZIV ter beschikking stelt voor al zijn medewerkers, waarover u meer informatie terugvindt op ons intranet. Ik heb ook aan onze HR-dienst gevraagd om met u een overleg te hebben over dit aanbod en de mogelijkheden tot ondersteuning en begeleiding.

We streven er als organisatie naar om onze teams optimaal te ondersteunen en onze medewerkers de kansen te geven zo goed mogelijk te presteren en zich te verbeteren indien nodig.”

Dat is de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid - belang

Standpunt van de partijen

4.1. In zijn verzoekschrift wijst verzoeker, ter adstructie van zijn belang, niet alleen op een moreel nadeel – doordat de bestreden beslissing de indruk wekt dat hij niet voldoet in de uitvoering van zijn job – maar ook op een beperking in zijn carrièremogelijkheden, met name omdat (externe) mobiliteit in rang A2 in bepaalde gevallen afhankelijk wordt gesteld van het beschikken over een “gunstige evaluatie”.

4.2. Verzoeker deelt in zijn laatste memorie mee dat hij sinds 15 mei 2023 binnen het RIZIV een nieuwe betrekking heeft, namelijk als jurist overheidsopdrachten. Hij vermeldt daarbij dat dit geen afbreuk doet aan de verschillende aspecten van zijn belang die hij in zijn beroep heeft uiteengezet.

4.3. De verwerende partij repliceert in haar laatste memorie dat verzoeker aantoont spijs de bestreden beslissing wél op mobiliteit aanspraak te kunnen maken, zodat hij wat dat betreft geen blijk meer zou geven van het rechtens vereiste persoonlijk, rechtstreeks en actueel belang. Zij is van oordeel dat verzoeker hoogstens nog een moreel nadeel kan doen gelden, wat volgens de verwerende partij “evident een rol speelt bij het begroten van een eventuele schadevergoeding indien het bestreden besluit alsnog zou worden vernietigd”.

Beoordeling

5.1. Het belang, waarvan een verzoekende partij voor de Raad van State 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 de verzoekende partij moet minstens aannemelijk maken dat de gevraagde nietigverklaring haar nog een concreet, direct en persoonlijk voordeel oplevert.

5.2. Om als toereikend te worden beschouwd, moet het belang onder meer rechtstreeks zijn en de verzoekende partij een voordeel verschaffen dat voldoende direct verband houdt met de finaliteit van een nietigverklaring, namelijk het doen verdwijnen van de bestreden rechtshandeling uit de rechtsorde.

5.3. De verwerende partij erkent dat verzoeker minstens over een actueel moreel belang beschikt. De Raad van State ziet geen reden om het anders te zien. Die vaststelling volstaat om verzoekers beroep, wat het belang betreft, ontvankelijk te verklaren.

5.4. Daarnaast moet worden vastgesteld dat de verwerende partij verzoeker niet weerspreekt dat in bepaalde gevallen mobiliteit, waarvoor verzoeker kandidaat kan zijn, afhankelijk wordt gesteld van het beschikken over een gunstige evaluatie. Het feit dat verzoeker, niettegenstaande de bestreden beslissing, bij wege van interne mobiliteit een andere functie heeft kunnen opnemen, doet geen afbreuk aan de door verzoeker opgeworpen beperking die uit de bestreden beslissing voortvloeit wat andere mogelijkheden tot mobiliteit betreft.

5.5. Verzoeker geeft blijk van het rechtens vereiste belang.

V. Herinnering aan de toepasselijke regelgeving

6.1. De evaluatieprocedure zoals op verzoeker van toepassing, wordt geregeld in het koninklijk besluit van 24 september 2013 ‘betreffende de evaluatie in het federaal openbaar ambt’ (verder: het evaluatiebesluit), zoals opgeheven bij
ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.258.658 IX-10.100-7/23

artikel 80 van het koninklijk besluit van 14 januari 2022 ‘betreffende de evaluatie in het federaal openbaar ambt’, maar met behoud van zijn toepassing voor lopende evaluatie- en beroepsprocedures krachtens artikel 82 van dat besluit.

6.2. Artikel 8 van het evaluatiebesluit bepaalt, voor zover hier relevant, met betrekking tot het functioneringsgesprek het volgende:

“Tijdens de evaluatieperiode wordt, telkens dat nodig is, een functioneringsgesprek gehouden tussen de evaluator en het personeelslid. Tijdens het functioneringsgesprek kunnen onder meer aan bod komen:

- 1° oplossingen voor knelpunten in verband met het functioneren van het personeelslid;
- 2° oplossingen voor knelpunten die het bereiken van de afgesproken doelstellingen bemoeilijken; deze kunnen zowel betrekking hebben op de organisatie en de werking van de dienst, de begeleiding door de evaluator als op externe factoren;
- 3° de ontwikkeling van het personeelslid binnen de huidige functie;
- 4° de loopbaanperspectieven en -verwachtingen van het personeelslid en de ontwikkeling van competenties die hiervoor wenselijk zijn.

De prestatie- en ontwikkelingsdoelstellingen kunnen in onderling akkoord worden aangepast tijdens het functioneringsgesprek.
[...]
De prestatie- en ontwikkelingsdoelstellingen worden aangepast in geval van wijziging van de arbeidsregeling.
Het personeelslid kan een functioneringsgesprek vragen. De evaluator doet hem hiervan een ontvangstmelding bij voorkeur per e-mail.
[...]

Artikel 14, §1, van het evaluatiebesluit schrijft voor wanneer de vermelding ‘te verbeteren’ wordt toegekend:

“De vermelding ‘te verbeteren’ wordt toegekend aan het personeelslid dat:

- 1° ofwel maar tussen de 50 en 70% van zijn prestatiedoelstellingen heeft gerealiseerd;
- 2° ofwel de competenties die noodzakelijk zijn om zijn functie op een bevredigende wijze te kunnen blijven uitoefenen niet heeft ontwikkeld terwijl het die doelstelling kreeg toegewezen tijdens het planningsgesprek;
- 3° ofwel weinig beschikbaar was voor de gebruikers van de dienst.

De bijdrage tot de teamprestaties wordt beoordeeld als een verzwarend of verzachtend element. Ze kan echter op zich de vermelding ‘te verbeteren’ rechtvaardigen als het niet-nakomen van dat criterium van dien aard is dat het de goede werking of het imago van de dienst ernstig schaadt. Als het personeelslid echter het voorwerp is van een tuchtprocedure voor feiten die dat domein betreffen, mag hier met die feiten geen rekening worden gehouden.”

Artikel 32 van het evaluatiebesluit regelt de bevoegdheid van de beroepscommissie en deze van de leidend ambtenaar:

“Indien de beroepscommissie heeft voorgesteld de vermelding te wijzigen, neemt de leidend ambtenaar de beslissing hetzij de vermelding te wijzigen overeenkomstig het advies van de beroepscommissie, hetzij de oorspronkelijke vermelding te bevestigen, ofwel een andere vermelding toe te kennen. Hij deelt zijn beslissing aan het personeelslid in beroep mee binnen de twintig werkdagen na de ontvangst van het advies. Indien de beroepscommissie heeft voorgesteld de vermelding te behouden, wordt deze definitief. De leidend ambtenaar brengt er het personeelslid in beroep onmiddellijk van op de hoogte en deelt hem het advies mee.”

VI. Onderzoek van het enig middel

7. Verzoeker beroept zich in een enig middel op een schending van de artikelen 14, §1, en 32, eerste lid, van het evaluatiebesluit, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, de formelemotiveringsplicht, de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, de hoorplicht, het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

A. Eerste middelonderdeel

Uiteenzetting van het middel

8.1. Verzoeker herneemt *in extenso* wat hij in zijn beroepschrift voor de beroepscommissie heeft aangevoerd. Hij vat dit betoog, wat het eerste middelonderdeel betreft, samen als volgt:

“Uit de onderbouwde argumentatie van verzoekende partij bleek, samengevat, duidelijk wat volgt:

- Hij heeft de taak inzake het opstellen van adviezen (60% van de werktijd) op voldoende wijze volbracht, waarbij hij zich na het enige functioneringsgesprek zelf op plaats 4 van in totaal 12 juristen bevond.
- Hij heeft allerhande administratieve taken (20% van de werktijd) op voldoende wijze volbracht.
- Wat de schadeberekeningen betreft (20% van de werktijd) erkent verzoekende partij dat dit punt apart voor verbetering vatbaar was. Hij wees er tegelijkertijd echter ook op dat andere juristen, die op schadeberekeningen minder goed scoren dan hijzelf, toch een ‘voldoende’ krijgen en in één geval zelfs een ‘uitzonderlijk’.

- De manier waarop hij door zijn evaluator beoordeeld werd, was niet objectief en correct.”

8.2. Verzoeker stelt dat de relevante gegevens noch in het advies van de beroepscommissie, noch in de bestreden beslissing zelf op correcte wijze worden afgewogen. Terwijl wordt overwogen dat verzoeker zes indicatoren heeft behaald, vier indicatoren gedeeltelijk heeft behaald en vier indicatoren niet heeft behaald en dat dit zou overeenstemmen met de kwalificatie ‘te verbeteren’, verwijt verzoeker dat niet concreet wordt uiteengezet hoe de verwerende partij “onontkoombaar” tot die kwalificatie is gekomen, temeer nu verzoeker zelf duidelijk had gemaakt dat enkel een taak die 20% van zijn werktijd uitmaakt voor verbetering vatbaar was. Verzoeker benadrukt dat de beroepscommissie uitdrukkelijk erkent dat hij zowel de ontwikkelingsdoelen als de doelstellingen inzake beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst en de bijdrage aan de teamprestaties had behaald. Hij stipt daarnaast aan dat nooit enig bewijs werd voorgebracht van het “vermeend” – en volgens verzoeker onbestaand – begeleidingstraject van de leidinggevenden en de HR-dienst dat op de hoorzitting van 27 juni 2022 ter sprake kwam.

8.3. Verzoeker besluit dat de formelemotiveringsplicht en de materiëlemotiveringsplicht werden geschonden doordat de eindvermelding ‘te verbeteren’ niet afdoende is gemotiveerd en minstens de evaluatie niet op voldoende draagkrachtige en pertinente motieven is gestoeld. Verzoeker ziet een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel in een onvoldoende zorgvuldige afweging van de voorliggende elementen en meent dat de bestreden beslissing niet binnen de grenzen van de redelijkheid werd genomen. Het rechtszekerheidsbeginsel is naar oordeel van verzoeker geschonden omdat hij ervan mocht uitgaan dat de verwerende partij een correcte en zorgvuldig afgewogen beslissing zou nemen op basis van de wettelijke bepalingen en de beginselen van behoorlijk bestuur. Door alle voormelde schendingen ten slotte, zijn volgens verzoeker ook de artikelen 14, § 1, en 32, eerste lid, van het evaluatiebesluit miskend.

9.1. In zijn memorie van wederantwoord stelt verzoeker dat de 60/20/20-werklastverhouding nooit werd betwist en dat ook niet is aangetoond dat het opstellen van adviezen en schadeberekeningen even belangrijk is. Hij herhaalt dat hij in zijn beroepsschrift reeds opmerkte dat hij vanuit zijn vorige functie dossiers heeft meegenomen, waardoor het onmogelijk was om de opgelopen achterstand volledig in te halen.

9.2. Wat de toestroom van Nederlandstalige, dan wel Franstalige dossiers betreft, is het voor verzoeker best mogelijk dat die op een welbepaald moment niet exact gelijk is, maar dit wettigt niet dat er op jaarbasis verschillen zouden zijn. Verzoeker stelt voorts dat hij bij het opstellen van zijn vergelijking met andere collega's met alle relevante elementen rekening heeft gehouden en dat 'bijkomende persoonlijke doelstellingen' die aan collega's zouden zijn opgelegd niet dienstig zijn ter weerlegging van de door verzoeker gemaakte vergelijking, aangezien de functiebeschrijving voor de functie van A2 expert-jurist FMO vastligt.

9.3. Verzoeker handhaaft zijn stelling dat een quatum voor de schadeberekeningen werd geformuleerd en dat verschillende van de collega's waarmee verzoeker zich vergeleken wil zien de prestatiedoelstellingen niet hebben gehaald.

9.4. Voorts nuanceert verzoeker het oordeel inzake termijnen en kwantiteit, waarbij hij opnieuw wijst op de dossiers die reeds voor advies lagen te wachten en op zijn voorbehoud inzake de doorlooptijd in het licht van de cumulatieve toepassing van termijnen, quota, ontwikkelingsdoelstellingen, beschikbaarheid voor de dienst en bijdrage aan de teamprestaties.

9.5. De leidend ambtenaar is volgens verzoeker wel bevoegd om een gunstigere evaluatiebeslissing te nemen dan wat de evaluator of de beroepscommissie hadden voorgesteld.

9.6. Tot slot ontkent verzoeker dat er “bijzondere inspanningen” nodig zijn geweest met betrekking tot zijn begeleiding.

10. In zijn laatste memorie herhaalt verzoeker dat hij het jaar 2021 was begonnen met een achterstand inzake adviezen en schadeberekeningen en dat hij dit in het planningsgesprek ook heeft aangegeven. Hij wijst ook nogmaals erop dat collega’s die de opgelegde termijnen evenmin hebben behaald een meer gunstige evaluatie hebben gekregen. Verzoeker werkt ter zake een voorbeeld uit en voegt eraan toe dat de termijn voor het opleveren van een advies op grond van de wet van 31 maart 2010 ‘betreffende de vergoeding van schade als gevolg van gezondheidszorg’ louter indicatief is.

Beoordeling

11.1. Luidens artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ moeten in de akte de juridische en feitelijke overwegingen worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen en moeten deze afdoende zijn. 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 draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

11.2. De materiële motiveringsplicht houdt dan weer in dat iedere bestuurshandeling moet worden gedragen door motieven die in rechte en in feite aanvaardbaar zijn en die daarom, naar aanleiding van het wettigheidsstoezicht, moeten kunnen worden gecontroleerd.

11.3. Verzoeker ziet een schending van het rechtszekerheidsbeginsel in het gegeven dat hij ervan mocht uitgaan dat het bestuur een “correcte en zorgvuldig afgewogen beslissing zou nemen op basis van de wettelijke bepalingen en beginselen van behoorlijk bestuur”.

Het rechtszekerheidsbeginsel houdt in dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk moet zijn, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat de handeling wordt verricht en dat de overheid daarvan niet zonder objectieve en redelijke verantwoording mag afwijken.

In de wijze waarop verzoeker aan het rechtszekerheidsbeginsel invulling geeft, valt het volledig samen met de andere rechtsgronden die verzoeker aanvoert. De Raad van State beoordeelt dat aspect van het middelonderdeel dan ook in die zin.

12. Met toepassing van de hiervóór in herinnering gebrachte bepalingen van het evaluatiebesluit heeft de administrateur-generaal, na advies van de beroepscommissie, geoordeeld om verzoeker de vermelding ‘te verbeteren’ toe te kennen. Uit de bestreden beslissing, gelezen in samenhang met het advies, blijkt dat verzoeker tekortschoot in het behalen van de prestatiedoelstellingen: zes indicatoren werden behaald, vier onderdelen werden gedeeltelijk behaald en eveneens vier indicatoren werden niet behaald. Dit komt, blijkens het advies, erop neer dat tussen 50 % en 70% van de prestatiedoelstellingen werden behaald.

Verwijzend naar het advies van de beroepscommissie, ziet de administrateur-generaal de oorzaak daarvoor in verzoekers gebrek aan ‘organisatorische vaardigheden’, dat ertoe leidt dat de kwantiteit en de interne termijnen wat betreft het afhandelen van dossiers en schadeberekeningen niet werden gehaald, ondanks begeleiding van zijn leidinggevende. Die kwantiteit en termijnen voor het afwerken van voorverslagen, eindverslagen, adviezen en schadeberekeningen zijn gevat in een aantal indicatoren die als niet of gedeeltelijk behaald werden gequoteerd, wat dus heeft geleid tot de eindbeoordeling ‘te verbeteren’.

Verzoeker maakt weliswaar gewag van een aantal redenen en factoren die volgens hem ervoor zorgden dat hij het vooropgestelde aantal dossiers moeilijk kon bereiken, maar toont daarmee naar het oordeel van de Raad van State niet aan dat de bestreden beslissing niet in rechte en in feite te verantwoorden is.

13. De vraag of de administrateur-generaal in rechte en in feite kon beslissen dat verzoeker de aangehaalde indicatoren wat betreft de prestatiedoelstellingen niet of slechts gedeeltelijk heeft behaald, moet worden beoordeeld aan de hand van de plannings-, functionerings- en evaluatiegesprekken en het advies van de beroepscommissie. In de bestreden beslissing wordt immers verwezen naar “het volledige evaluatiedossier”, alsook naar verzoekers nota aan de beroepscommissie en de elementen die tijdens het onderhoud van 27 juni 2022 naar voren zijn gekomen.

14. Verzoeker voert aan dat de eindbeoordeling ‘te verbeteren’ steunt op onjuiste feiten of een verkeerde afweging ervan. Hierbij verwijst verzoeker naar zijn prestaties sinds het functioneringsgesprek, die in opgaande lijn gingen. Tevens betoogt hij dat zijn ongunstige beoordeling inzake de schadeberekeningen – die hij weliswaar voor verbetering vatbaar acht – te zwaar heeft doorgewogen in de eindbeoordeling, nu die slechts 20% van de werktijd in beslag nemen, ten opzichte van de adviezen, die 60% van de arbeidstijd uitmaken en waarop hij – naar eigen inzicht – voldoende scoort. Voorts wijst verzoeker erop dat hij zijn administratieve taken (20% van de werktijd) ook op voldoende wijze heeft volbracht en dat de manier waarop hij door zijn evaluator werd beoordeeld, niet objectief en correct was.

15. In het advies van de beroepscommissie is opgemerkt dat verzoekers prestaties en attitudes over het gehele jaar 2021 in aanmerking zijn genomen. De bestreden beslissing sluit daarbij aan. Dit maakt het voor verzoeker voldoende duidelijk waarom zijn argumentatie met betrekking tot de tweede helft van de evaluatiecyclus niet wordt bijgevalen en dus niet tot een betere beoordeling leidt.

Dat betekent overigens niet dat verzoekers argumenten buiten beschouwing zijn gelaten: de administrateur-generaal treedt, minstens impliciet, de leidinggevende in het evaluatieverslag bij dat verzoeker in de tweede helft van de evaluatiecyclus een inspanning heeft geleverd, maar dat dit onvoldoende was om het quatum te behalen zoals dit bij het planningsgesprek en het functioneringsgesprek is vooropgesteld.

16.1. Wat het aantal adviezen betreft, moet er vooreerst op worden gewezen dat de prestatie- en ontwikkelingsdoelen die verzoeker diende te behalen, zijn bepaald in het planningsgesprek. Uit het verslag van het functioneringsgesprek blijkt niet dat hiervan – overeenkomstig artikel 8, derde lid, van het evaluatiebesluit – nadien in onderling overleg is afgeweken, wel integendeel. De leidinggevende geeft aan dat de verwachting van 36 adviezen gehandhaafd blijft, en merkt op dat heel wat stukken die vormelijk als een advies worden beschouwd in werkelijkheid ‘afsluitingsbrieven’ zijn, die in vergelijking met een eigenlijk advies zeer snel zijn geschreven.

16.2. Bovendien kan worden aangestipt dat het bestuur beschikt over een discretionaire beoordelingsruimte, die toelaat om binnen redelijke grenzen te bepalen in welke mate het bijvoorbeeld bepaalde verbeteringen in de prestaties laat meespelen of doorwegen, naargelang de concrete omstandigheden.

Verzoeker toont niet aan dat de beroepscommissie en vervolgens de administrateur-generaal de grenzen van de redelijkheid hebben overschreden door, wat de indicator ‘aantal adviezen’ betreft, de beoordeling ‘gedeeltelijk behaald’ toe te kennen.

17. Overigens steunt de evaluatie niet enkel op het te laag bevonden aantal adviezen, maar evenzeer op het niet-respecteren van de afgesproken termijnen (indicator ‘niet behaald’) en het niet-respecteren van de procedure (indicator ‘gedeeltelijk behaald’).

De leidinggevende merkt immers op dat verzoeker inzake schadevergoedingen een “enorme achterstand” had opgelopen en dat deadlines – spijs verschillende rappels – niet werden gehaald.

18.1. Waar verzoeker vervolgens aan de hand van een verdeling van de tijdsbesteding (60% adviezen, 20% schadeberekeningen en 20% administratieve taken) voorrekenet dat hij voor taken die 80% van de tijd innemen ‘voldoende’ scoort – en waardoor de mindere prestaties inzake schadeberekeningen dan zouden worden gecompenseerd – kan de verwerende

partij worden bijgevallen dat die werklastverdeling slechts een eigen inschatting van verzoeker is, zonder enige formele rechtsgrond. Het gelijke belang van een aantal taken is overigens ook uiteengezet in het door de administrateur-generaal bijgevallen evaluatieverslag.

18.2. Integendeel, de verschillende indicatoren zijn inhoudelijk en temporeel omschreven in het planningsverslag. Uit dat verslag of uit het functioneringsverslag kan niet worden afgeleid dat aan bepaalde taken, omwille van hun aandeel in de arbeidstijd, een groter relatief gewicht wordt toegekend.

19. Verzoekers stelling dat hij allerhande administratieve taken ‘op voldoende wijze’ volbrengt, doet in het licht van het bovenstaande geen afbreuk aan het gegeven dat uit artikel 14, § 1, 1°, van het evaluatiebesluit volgt dat de vermelding ‘te verbeteren’ wordt toegekend aan het personeelslid dat slechts tussen de 50% en de 70% van de prestatiedoelstellingen heeft gerealiseerd.

20.1. Voor zover verzoeker in het eerste middelonderdeel aanvoert dat de bestreden beslissing niet kan standhouden in vergelijking met de evaluatieresultaten van zijn collega’s-juristen, moet vooreerst worden opgemerkt dat het bestuur beschikt over een discretionaire bevoegdheid om een evaluatiescore te bepalen. Het bestuur kan daarbij, binnen de grenzen van de redelijkheid, met concrete, individuele factoren rekening houden.

20.2. Verzoekers grief dat andere juristen die op schadeberekening minder goed scoren dan hijzelf toch de beoordeling ‘voldoende’ tot ‘uitzonderlijk’ krijgen, is onvoldoende concreet om te doen besluiten tot de onredelijkheid of onzorgvuldigheid van de bestreden beslissing, of tot een gemis aan feitelijke grondslag.

Bovendien komt verzoeker tot zijn conclusie aan de hand van vergelijkingstabellen met een louter kwantitatieve berekening van de opgeleverde definitieve schadeberekeningen, terwijl hiervóór reeds is vastgesteld dat verzoekers evaluatie steunt op verschillende niet of niet-volledig behaalde

indicatoren van zowel kwantitatieve, temporele als organisatorische of procedurele aard.

21.1. Voorts voert verzoeker aan dat de bestreden beslissing ten onrechte ervan uitgaat dat hem een begeleidingstraject was aangeboden, wat volgens verzoeker niet het geval is.

21.2. Het bestaan van een formeel begeleidingstraject is geen dragend motief van de bestreden beslissing. Daarin wordt enkel overwogen dat verzoekers leidinggevende in 2021 veel energie heeft geïnvesteerd in zijn begeleiding en wordt, wat de toekomst betreft, gewezen op het uitgebreide aanbod aan opleidingen dat ter beschikking staat.

22.1. In zijn verzoekschrift herneemt verzoeker de nota dat hij heeft ingediend. Daarin verwijt verzoeker aan zijn leidinggevende een gemis aan eerlijke en onpartijdige beoordeling.

22.2. Deze grief heeft geen betrekking op de bestreden beslissing, die uitgaat van de administrateur-generaal en aan diens beslissing worden deze argumenten niet tegengeworpen.

Die vaststelling volstaat om de grief te verwerpen.

23.1. Tot slot voert verzoeker aan dat niet is aangetoond dat “onontkoombaar” tot de beoordeling ‘te verbeteren’ is besloten.

23.2. Ter zake moet worden opgemerkt dat het in het licht van de door verzoeker ingeroepen formelemotiveringsplicht en beginselen van behoorlijk bestuur niet is vereist dat de toegekende vermelding rechtens de enig mogelijke is. Het volstaat dat het bestuur op zorgvuldige wijze en op goede gronden tot een beslissing is gekomen die binnen de grenzen van de redelijkheid valt.

Hiervóór is geoordeeld dat verzoekers kritiek ter zake niet overtuigt. Of de administrateur-generaal al dan niet de bevoegdheid had om een voor verzoeker gunstiger vermelding toe te kennen, is derhalve niet relevant.

24. Het eerste onderdeel van het middel is ongegrond.

B. Tweede middelonderdeel

Uiteenzetting van het middel

25.1. In een tweede middelonderdeel beroept verzoeker zich op het gelijkheidsbeginsel. Hij voert aan dat andere juristen, die lager dan of gelijk aan hem scoorden op het vlak van adviezen en schadeberekeningen, een betere beoordeling kregen.

25.2. Verzoeker erkent dat de evaluatie krachtens artikel 3 van het evaluatiebesluit niet enkel op prestatiedoelstellingen steunt, maar ook op de ontwikkeling van competenties, de bijdrage aan teamprestaties en de beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst. Niettemin is verzoeker van oordeel dat de onderscheiden beoordeling ook op grond daarvan niet kan worden verantwoord, omdat in de bestreden beslissing wordt aangesloten bij de visie van de beroepscommissie dat verzoeker de drie voormelde doelstellingen had behaald.

26. Verzoeker betoogt in zijn memorie van wederantwoord dat heel wat van zijn collega's een aantal prestatiedoelstellingen evenmin behaalden.

27. In zijn laatste memorie voert verzoeker nog aan dat uit “de cartografie van BOSA” blijkt dat alle juristen A2 van FMO een vergelijkbaar en op één detail na zelfs een identiek takenpakket hebben. Omdat de doelstellingen van het planningsgesprek richtinggevend zijn zonder een doel op zich te vormen, is een vergelijking met de andere juristen volgens verzoeker wel degelijk legitiem.

Verzoeker verwijst naar de vergelijkende tabellen die hij heeft opgesteld en maakt, ter illustratie, een bijkomende vergelijking tussen hemzelf en twee collega's-juristen.

Beoordeling

28. Van een schending van het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel is slechts sprake wanneer in rechte en in feite gelijke situaties zonder objectieve en redelijke verantwoording ongelijk worden behandeld of indien in rechte en in feite ongelijke situaties zonder objectieve en redelijke verantwoording gelijk worden behandeld.

Het valt aan een verzoekende partij die een dergelijke schending aanvoert toe om aan de hand van voldoende concrete en precieze gegevens het bewijs daarvan te leveren. Dat betekent dat eensdeels de vergelijkbaarheid met de eigen situatie moet worden aangetoond en anderdeels dat er een verschillende behandeling voorligt die een discriminatie uitmaakt.

In het licht van het voorgaande overtuigt het middelonderdeel niet.

29.1. Ten eerste is een evaluatie per definitie een beoordeling van het individuele functioneren van een personeelslid in de loop van een evaluatiecyclus. De overheid beschikt daarbij, binnen de grenzen van de redelijkheid, over een discretionaire bevoegdheid die haar toelaat om naast generieke doelen ook concrete, individuele factoren in aanmerking te nemen.

29.2. Verzoeker maakt bovendien niet aannemelijk dat de specifieke situatie van de collega's waarmee hij zich vergeleken wil zien binnen die ruime beoordelingsmarge, dermate vergelijkbaar met en gelijkaardig aan de zijne was dat tot een schending van het gelijkheidsbeginsel zou kunnen worden besloten.

Ter zake dient nogmaals te worden vastgesteld dat verzoeker zich in zijn vergelijking beperkt tot de aantallen opgeleverde adviezen en schadeberekeningen, terwijl andere aspecten, zoals het eerbiedigen van termijnen – waaromtrent verzoeker kritiek kreeg – buiten beschouwing blijven.

29.3. Het tweede middelonderdeel is niet gegrond.

C. Derde middelonderdeel

Uiteenzetting van het middel

30. Verzoeker voert aan dat hij in de procedure voor de beroepscommissie en vervolgens ten overstaan van de administrateur-generaal duidelijke en concrete argumenten heeft aangehaald om hem de vermelding ‘voldoende’ toe te kennen, en dat niet blijkt dat die argumenten – zij het dan minstens impliciet – in de besluitvorming zijn betrokken.

Hierin ziet verzoeker een schending van de hoorplicht, van het zorgvuldigheidsbeginsel, van de formele- en de materiële motiveringsplicht en van de artikelen 14, § 1 en 32, eerste lid, van het evaluatiebesluit.

31. Verzoeker voert in zijn laatste memorie nog aan dat de administrateur-generaal in de bestreden beslissing weliswaar de eindvermelding heeft gewijzigd, maar dat het onderliggende evaluatieverslag daarbij ongewijzigd bleef. Dat kan volgens verzoeker dan niet als een afdoende motivering worden beschouwd.

Daarnaast rekent verzoeker nog voor dat hij tien indicatoren geheel of gedeeltelijk heeft behaald, zijnde 71%, en dat bijgevolg enkel de vermelding ‘voldoet aan de verwachtingen’ kan worden toegekend.

Beoordeling

32.1. Wat verzoeker in zijn laatste memorie aanvoert – eensdeels dat een gewijzigde eindvermelding op basis van een ongewijzigde beoordeling van de indicatoren rechtens of feitelijk niet kan worden verantwoord en anderdeels dat hij eigenlijk 71% van de indicatoren heeft behaald – zijn argumenten die in het verzoekschrift niet werden opgeworpen. De Raad van State ziet niet in, en verzoeker licht ook niet toe, waarom het voor verzoeker niet mogelijk zou zijn geweest om die grieven bij het instellen van zijn beroep te doen gelden.

32.2. Deze argumenten komen in de laatste memorie dan ook te laat om nog op ontvankelijke wijze in het debat te worden betrokken.

33. Verzoeker was in de mogelijkheid om zijn argumenten schriftelijk te doen kennen in een nota aan de beroepscommissie en hij is vervolgens door die beroepscommissie én door de administrateur-generaal gehoord.

Van een schending van de hoorplicht kan geen sprake zijn.

34.1. De draagwijdte van de formelemotiveringsplicht is hiervóór (*sub* 11.1) in herinnering gebracht. Daaraan kan worden toegevoegd dat deze plicht binnen het raam van een administratieve procedure niet zover reikt dat de overheid uitdrukkelijk moet antwoorden op elk bezwaar of argument dat door de betrokkene wordt aangevoerd. Wel is vereist dat uit de motivering van de genomen beslissing blijkt dat deze argumenten daadwerkelijk bij de besluitvorming werden betrokken en waarom de beroepsargumenten niet werden aanvaard.

34.2. Welnu, uit de motivering van de bestreden beslissing, gelezen samen met het advies van de beroepscommissie, blijkt dat de eindbeoordeling door de administrateur-generaal steunt op het gegeven dat verzoeker tekortschoot in het behalen van de prestatiedoelstellingen: zes indicatoren werden behaald, vier indicatoren gedeeltelijk behaald en eveneens vier indicatoren werden niet behaald,

hetgeen erop neerkomt, blijkt het advies, dat tussen 50% en 70% van de prestatiedoelstellingen werden behaald.

Verwijzend naar het advies van de beroepscommissie, stipt de administrateur-generaal daarbij in het bijzonder verzoekers gebrek aan ‘organisatorische vaardigheden’ aan (niettegenstaande begeleiding door de leidinggevende), wat ertoe heeft geleid dat de kwantiteit en de interne termijnen wat betreft het afhandelen van dossiers en schadeberekeningen niet werden gehaald. Daarmee overweegt de administrateur-generaal expliciet dat verzoeker mits een betere organisatie van zijn werk(tijd) ervoor had kunnen zorgen dat de voormelde doelstellingen wél werden bereikt, ondanks verzoekers argumenten met betrekking tot het meenemen van dossiers en deadlines uit een vorige cyclus, de opmerkingen over de cijfers van zijn collega’s, de indeling van de werktijd, enzovoort.

De administrateur-generaal kadert deze beoordeling ook uitdrukkelijk binnen de premisse dat verzoeker wordt geëvalueerd over een volledig jaar en niet enkel met betrekking tot de periode ná het functioneringsgesprek.

34.3. Het zijn precies die overwegingen die tot de eindbeoordeling ‘te verbeteren’ hebben geleid. Uit de motivering kan bijgevolg voldoende duidelijk worden afgeleid hoe de administrateur-generaal, in navolging van de beroepscommissie bij wier advies hij zich aansluit, tot de eindbeoordeling ‘te verbeteren’ is gekomen en waarom hij verzoeker niet is bijgevalen in diens argumentatie.

Het gegeven dat verzoeker bij dit alles niet in zijn argumentatie wordt gevolgd, impliceert niet dat de administrateur-generaal op zijn argumenten geen acht heeft geslagen.

Voor het overige kan worden verwezen naar de bespreking van het eerste middelonderdeel.

35. Het derde middelonderdeel is ongegrond.

D. Besluit

36. Het enig middel is in zijn geheel ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 22 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op eenendertig januari tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Jurgen Neuts,	staatsraad,
Jim Deridder,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Geert Van Haegendoren