RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 83.366 van 9 november 1999
in de zaak A. 83.963/XII-2053.

In zake : Frank BORMS,
wonende te TOLLEMBEEK,
Statiestraat 142

tegen :

1. de Vlaamse Gemeenschap,
2. het Gemeenschapsonderwijs.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Frank BORMS op 6 mei 1999 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van de beslissing van de raad van beroep voor het personeel van het gemeenschapsonderwijs van 9 maart 1999 waarbij het beroep tegen de hem toegekende evaluatie ’onvoldoende’ ontvankelijk doch ongegrond wordt verklaard;

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoekschrift waarin verzoeker de schorsing van die beslissing vordert;

Gezien het verzoekschrift dat verzoeker op 17 mei 1999 heeft ingediend om de uitbreiding te vragen van het beroep tot nietigverklaring en van de vordering tot schorsing tot de beslissing van de centrale raad van de Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs (Argo) van 22 april 1999 de beslissing van de raad van beroep van 9 maart 1999 "uit te voeren en de definitieve ambtsneerlegging uit te spreken";

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd R. VAN DER GUCHT op grond van

artikel 94 van het besluit van de regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 3 september 1999 houdende bevel tot neerlegging van het verslag en waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 21 september 1999;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gehoord het verslag van staatsraad J. BAERT;

Gehoord de opmerkingen van advocaat S. VAN HECKE, die loco advocaat I. MARTENS verschijnt voor verzoeker, van advocaat P. DEVERS, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en van advocaat R. ROMBAUT, die verschijnt voor de tweede verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd R. VAN DER GUCHT;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat voor een goed begrip van de zaak de bepalingen voor ogen moeten worden gehouden van artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Executieve van 22 mei 1991 omtrent de evaluatie van vast benoemde personeelsleden, de maatregelen van orde en tucht in het gemeenschapsonderwijs, die als volgt luiden :

"§ 1. Het evaluatieverslag wordt voorgelegd aan het betrokken personeelslid, dat een afschrift ervan

bekomt. Het personeelslid viseert en dateert het origineel verslag en bezorgt het onmiddellijk terug.

§ 2. Het evaluatieverslag wordt desgevallend besloten met de vermelding 'onvoldoende'.

§ 3. Oordeelt het personeelslid dat de hem toegekende vermelding 'onvoldoende' niet gerechtvaardigd is, dan viseert hij het evaluatieverslag onder voorbehoud en bezorgt binnen zeven kalenderdagen na visering van het evaluatieverslag een gemotiveerd antwoord aan het instellingshoofd dat een afschrift ervan voor ontvangst viseert. Het antwoord wordt bij het evaluatieverslag gevoegd.

§ 4. Binnen de zeven kalenderdagen na de ontvangst van het antwoord deelt het instellingshoofd het betrokken personeelslid zijn beslissing mee.

§ 5. In afwijking van artikel 2 moet het vastbenoemd personeelslid aan wie de evaluatie onvoldoende is toegekend, het daarop volgend schooljaar en ten vroegste acht maanden nadat de in artikel 3 bedoelde evaluatie werd gegeven opnieuw geëvalueerd worden door de instellingshoofden alsmede door het terzake aangeduide lid van de diensten van de Argo afzonderlijk. Wanneer één van beide evaluaties opnieuw 'onvoldoende' luidt, dan wordt de evaluatie 'onvoldoende' toegekend.

§ 6. Alleen in geval dat de evaluerende instantie na toepassing van § 5, de vermelding 'onvoldoende' handhaaft, kan het personeelslid langs hiërarchische weg beroep instellen, zoals geregeld in de hoofdstukken IV en V en in hoofdstuk VIII van het decreet.

Wordt het beroep aanvaard, dan is de evaluatie 'onvoldoende' vernietigd en wordt ze uit het evaluatiedossier verwijderd";

Overwegende dat de gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1. Vanaf 1 september 1995 is verzoeker tijdelijk aangesteld aan het Koninklijk Technisch Atheneum (Handelsschool) te Aalst. In een nota van 7 december 1995 oordeelt de waarnemend directeur dat verzoeker "onvoldoende functioneert".

Op 2 mei 1996 bevestigt een pedagogisch adviseur van de Argo die beoordeling.

De raad van beroep voor het personeel van het gemeenschapsonderwijs verklaart op 22 oktober 1996 het beroep van verzoeker tegen die beoordeling

ontvankelijk doch ongegrond. Daardoor wordt de beoordeling ’onvoldoende’ definitief.

Op 21 november 1996 beslist de centrale raad van de Argo de beslissing van de raad van beroep uit te voeren.

2. Ondanks het voorgaande wordt verzoeker met ingang van 1 januari 1996 vast benoemd als leraar secundair onderwijs, en als zodanig geaffecteerd aan het Koninklijk Atheneum (KA 1) te Aalst.

3. Op vraag van de directeur van het Koninklijk Atheneum duidt de Argo eind januari, begin februari 1996 J. VAN DE WEERDT aan om verzoeker pedagogisch te begeleiden.

4. Op 28 mei 1996 kennen zowel de directeur van het Koninklijk Atheneum Aalst als de directeur van de middenschool van die instelling hem de evaluatie ’onvoldoende’ toe.

Met brieven van 31 mei 1996 antwoordt verzoeker met toepassing van artikel 8, § 3, van het besluit van 22 mei 1991 op beide voor hem negatieve beoordelingen.

Blijkbaar kan verzoeker de schoolhoofden niet overtuigen. Van een formele heroverweging van beide negatieve evaluaties als bedoeld in artikel 8, § 4, van het besluit van 22 mei 1991 is in het voorgelegde administratief dossier echter geen spoor te bekennen. Wel blijkt uit de bestreden beslissing en uit het verzoekschrift dat verzoeker per brief op de hoogte is gebracht van het feit dat de procedure van artikel 8, § 5, van het besluit van 22 mei 1991 zou worden verdergezet.

5. Op 15 juli 1996 belast de Argo J. VAN DE WEERDT met de opdracht verzoeker te evalueren

op grond van artikel 8, § 5, van het besluit van 22 mei 1991.

Op 20 januari, 25 februari en 15 april 1997 krijgt verzoeker evaluatiebezoeken. Telkens wordt daarover een gedetailleerd verslag opgesteld, dat ook aan verzoeker wordt bezorgd, en waarop hij met nota's van 11 februari, 7 maart en 6 mei 1997 reageert.

Op 19 mei 1997 tenslotte beoordeelt pedagogisch adviseur J. VAN DE WEERDT verzoekers functioneren als onvoldoende.

6. Op 26 mei 1997 evalueren zowel de directeur van het Koninklijk Atheneum Aalst als de directeur van de middenschool verzoekers functioneren andermaal als onvoldoende.

Verzoeker tekent de evaluaties van 26 mei 1997 dezelfde dag voor ontvangst. Hij reageert erop met brieven van 29 mei 1997.

7. Met een 6 juni 1997 gedateerde brief wordt verzoeker ook de negatieve evaluatie door pedagogisch adviseur J. VAN DE WEERDT - samen met de negatieve evaluaties van 26 mei 1997 vermeld onder punt 6 - ter kennis gebracht. In die brief wordt verzoeker mede-gedeeld dat hij via hiërarchische weg beroep kan instellen tegen de evaluatie 'onvoldoende'.

Bij brief van 18 juni 1997 meldt verzoeker aan de directeur van het Koninklijk Atheneum van Aalst :

> "In reactie op het schrijven van de Sector Bijzondere maatregelen (ref.: PBW(BM)/Ee/sv/97/d.6) deel ik u bij deze mee dat ik beroep aanteken tegen de evaluatievermelding 'onvoldoende' en dit zowel tegen de evaluatie van de directie van de MSGO 1, de evaluatie van de directie van het KAGO 1 evenals tegen de evaluatie van de heer J. Van de Weerdt.
> Zoals u weet werd het bezwaar tegen de beoordeling van mijn directies reeds aangevochten op inhoudelijke wijze. Mijn bezwaar tegen de hoger vermelde evaluaties is evenwel zowel op procedurefouten als op inhoudelijke gronden gebaseerd.
> (...)".

8. Op 3 december 1998 wordt verzoeker door de raad van beroep gehoord en op 25 februari 1999 beslist de raad zijn beroep ontvankelijk, doch ongegrond te verklaren. Die beslissing wordt als volgt gemotiveerd :

"Gezien het administratief dossier, inzonderheid de evaluaties 'onvoldoende' toegekend
- op 28 mei 1996 door mevrouw Martine Nys, directeur MS Aalst;
- op 28 mei 1996 door de heer Frans Bellemans, directeur KA 1 Aalst;
- op 26 mei 1997 door mevrouw Martine Nys, directeur MS Aalst;
- op 26 mei 1997 door de heer Frans Bellemans, directeur KA 1 Aalst;
- op 19 mei 1997 door de heer Jean Van de Weerdt, pedagogisch begeleider.

Gezien het beroep, schriftelijk ingesteld door de heer Frank Borms op 29 mei 1997.

Gehoord op de openbare zitting van 3 december 1998 :
- mevrouw Martine Nys, directeur MS Aalst
- de heer Jean Van De Weerdt, pedagogisch begeleider.
- mevrouw Anne Geldof, deskundige door de Argo aangewezen.
- en de heer Frank Borms in zijn verklaringen en verweer bijgestaan door de heer Hugo Deckers, vertegenwoordiger van een erkende vakoriganisatie.

Het beroep komt tijdig en ontvankelijk voor.

<u>Wat betreft de regelmatigheid van de procedure</u>

Ter zitting van de Raad van Beroep van 3 december 1998 werd door de heer Borms ingeroepen dat niet werd voldaan aan de vereiste van artikel 8 § 3 en § 4 van het besluit van de Vlaamse executieve omtrent de evaluatie van vast benoemde personeelsleden, de maatregelen van orde en de tucht in het Gemeenschaps-onderwijs van 22 mei 1991. Deze bepalingen voorzien
- artikel 8 § 3 :

'Oordeelt het personeelslid dat de hem toegekende vermeling 'onvoldoende' niet gerechtvaardigd is, dan viseert hij het evaluatieverslag onder voorbehoud en bezorgt binnen zeven kalenderdagen na visering van het evaluatieverslag een gemotiveerd antwoord over het instellingshoofd dat een afschrift ervan voor ontvangst viseert. Het antwoord wordt bij het evaluatieverslag gevoegd'.
- artikel 8 § 4 :

'Binnen de zeven kalenderdagen na de ontvangst van het antwoord deelt het instellingshoofd het betrokken personeelslid zijn beslissing mee'.

Noch tijdens de ganse afhandeling van de evaluatieprocedure noch in zijn beroepschrift van 29 mei 1997 wordt door de heer Borms hiervan melding

gemaakt. Het is slechts op de zitting van 3 december 1998 dat hierop mondeling wordt gealludeerd.

Het staat vast dat noch door de heer Belleman, directeur KA 1 Aalst, noch door mevrouw Nijs, directeur MS Aalst, binnen de zeven kalenderdagen na ontvangst mededeling werd gedaan van hun beslissing op het gemotiveerd antwoord van de heer Borms op de respectievelijk door hen toegekende evaluaties 'onvoldoende' d.d. 28 mei 1996.

Tegen de eerste evaluaties 'onvoldoende' uitgebracht bij toepassing van artikel 8 § 2, is ingevolge artikel 8 § 6 geen beroep mogelijk. Dit kan slechts in het geval dat bij toepassing van artikel 8 § 5 en ten vroegste acht maanden, een nieuwe evaluatie 'onvoldoende' wordt uitgebracht.

Schaadt het verzuim van de directies om kennis te geven van hun beslissing op het gemotiveerd antwoord van de heer Borms op de op 28 mei 1996 uitgebrachte evaluaties 'onvoldoende' de belangen van deze laatste?

De heer Borms werd er schriftelijk van in kennis gesteld, brief d.d. 15 juli 1996, dat de procedure van artikel 8 § 5 zou worden verdergezet, zodat er in zijne hoofde geen enkele twijfel over kon bestaan dat zijn functioneren als 'onvoldoende' werd geëvalueerd. Tevens blijft zijn recht om ook deze eerste evaluaties 'onvoldoende' voor de Raad van Beroep te betwisten onverkort bestaan.

Nu het duidelijk is dat hogervermeld verzuim de belangen van de heer Borms niet heeft geschaad, dient de procedure niet als nietig te worden beschouwd.

<u>Wat betreft de grond van de zaak</u>

Er dient te worden vastgesteld dat reeds voordien het functioneren van de heer Borms, in zijn ambt van tijdelijk aangesteld leraar SO (Aardrijkskunde-Fysica-Chemie) in het KTAGO Handelsschool Aalst, voor de periode 1 september 1995-7 december 1995, bij in kracht van gewijsde getreden beslissing van de Raad van Beroep van het personeel van het Gemeenschaps-onderwijs van 22 oktober 1996 als 'onvoldoende' werd beoordeeld.

De verschillende evaluaties 'onvoldoende' zijn o.m. gesteund op vaststellingen gedaan tijdens verschillende bijgewoonde lessen, zowel door de directeurs Bellemans en Nys als door de pedagogische begeleider Van de Weerdt en de pedagogisch adviseur Coolsaet, die allen besluiten, zich steunende op concrete vaststellingen, dat het functioneren van de heer Borms absoluut onvoldoende is.

Zij stellen allen vast dat het functioneren van de heer Borms faalt op toch wel essentiële punten, zie o.m.

· de heer Bellemans : bijwonen les op 18 januari 1996 :

'Zijn les is slecht gestructureerd, er wordt van de hak op de tak gesprongen. Hij laat tijdens de les

niets noteren maar vraagt de leerlingen zelf een synthese te schrijven van zijn uiteenzetting, wat deze jonge leerlingen blijkbaar niet kunnen'.

· de heer Van de Weerdt : pedagogisch begeleider -les van 5 maart 1996 :

'Omdat deze doelstelling door de leraar niet duidelijk geformuleerd wordt, is er weinig les-structuur waar te nemen en wordt voortdurend van de hak op de tak gesprongen.
Naarmate de les vordert weet de leraar hoe langer hoe minder waar hij naartoe moet ...

Advies-besluit : door de vage doelstellingen, geen lesvoorbereiding en het niet gebruiken van aangepaste onderwijsmiddelen en werkvormen is er weinig resultaat bij deze leerlingen uit nochtans weten-schappelijke studierichtingen te verwachten'.

· mevrouw Nys : bijwonen les op 22 april 1996 :

'De betrokken leerkracht geeft zijn lessen op ongestructureerde wijze. De lessen zijn bovendien onvoldoende grondig voorbereid'.

· de heer Van de Weerdt : bijwonen les op 20 januari 1997 :

'Uit het lesverloop blijkt dat de les weinig is voorbereid.

Advies-besluit : ten opzichte van vorige bezoeken is er weinig vooruitgang. Zonder een totale inzet en een andere aanpak is er weinig beterschap te verwachten'.

· de heer Coolsaet, pedagogisch adviseur : bijwonen les op 25 februari 1997 :

'Het door de leerkracht beschikbaar gestelde document in verband met de aangevatte les bestaat uit een 'overzichtje' ervan. Dit kan niet doorgaan als een lesvoorbereiding of als een lesscenario en is daarenboven vrij onleesbaar.

Besluit : het actueel functioneren van de heer Borms roept niet alleen vragen op omtrent zijn beroepsernst, er kan ook sterk getwijfeld worden aan zijn professionele ingesteldheid t.a.v. een pedagogisch verantwoorde opleiding van jongeren'.

· de heer Van de Weerdt : bijwonen les op 15 april 1997 :

'Uit het lesverloop blijkt dat de les alles behalve goed is voorbereid, er wordt van de hak op de tak gesprongen, geen of onduidelijke opdrachten gegeven. De lesvoorbereiding is een bijna onleesbaar 'kladje'. Omdat de lesdoelstellingen onvoldoende voor ogen worden gehouden, wordt er voortdurend afgedwaald'.

In zijn verschillende bezwaarschriften weerlegt de heer Borms deze toch essentiële en concrete tekort-komingen niet, tekortkomingen die op zichzelf reeds de evaluaties 'onvoldoende' verrechtvaardigen.

Om deze redenen beslist de Raad van Beroep, na hierover te hebben beraadslaagd, na geheime stemming, met éénparigheid van stemmen, het beroep van de

heer Frank Borms, ontvankelijk doch ongegrond te verklaren".

9. Op 22 april 1999 beslist de centrale raad van de Argo de beslissing van de raad van beroep "uit te voeren en de definitieve ambtsneerlegging uit te spreken". Verzoeker wordt voor de duur van de opzeggingstermijn van - wellicht - 18 maanden, tijdelijk tewerkgesteld aan het KA Halle als administratieve hulp;

Overwegende dat het auditoraat in het verslag van 16 augustus 1999 tot het besluit komt dat het eerste middel en dus ook het beroep kennelijk gegrond is omdat de beslissing van de raad van beroep niet steunt op objectief aanvaardbare motieven; dat in het verslag inzonderheid het volgende wordt gesteld :

> "In de onderwerpelijke zaak blijkt de beslissing van 25 februari 1999 van de raad van beroep voor wat het onderzoek van de grond van de zaak betreft, behoudens een aantal citaties uit de evaluatieverslagen van de betrokken beoordelaar, in wat voor de schriftelijke neerslag van het eigen onderzoek moet doorgaan enkel te vermelden : «In zijn verschillende bezwaarschriften weerlegt de heer Borms deze toch essentiële en concrete tekortkomingen niet, tekortkomingen die op zichzelf reeds de evaluaties 'onvoldoende' verrechtvaardigen», waarna, na een geheime stemming, met eenparigheid van stemmen beslist wordt het beroep van verzoeker ontvankelijk doch ongegrond te verklaren.
>
> Getoetst aan wat (...) van een beslissing in tweede aanleg mag worden verwacht, komt een dergelijke werkwijze ons als al te faciel over, nu nergens uit blijkt dat die raad, geplaatst tegenover de drie bezwaarschriften die verzoeker, met verwijzing naar eerdere bezwaarschriften, naar aanleiding van de verschillende evaluaties (1) bij het bestuur heeft ingediend, aan de verdediging van verzoeker zelf enig onderzoek of weerwerk heeft besteed, al evenmin als blijkt op grond van welke motieven het beroep van verzoeker ontvankelijk doch ongegrond wordt verklaard.
>
> Zeker kan dit motief niet alleenlijk in een geheime stemming besloten liggen, nu het vaste rechtspraak van de Raad van State is dat een zodanige stemming er het bestuur niet van ontslaat, de betrokken beslissing met een afdoende motivering te onderbouwen.

(1) Evaluaties waarin dan nog expliciet naar vorige bezwaarschriften (...) wordt verwezen, bezwaarschriften waarvan verzoeker te kennen geeft dat ze «ofwel de ongegrondheid van de argumentatie (van de vorige beoordeling) aantonen of de argumenten en bezwaren weerleggen» (...)";

Overwegende dat uit de bestreden beslissing blijkt dat de raad van beroep heeft geoordeeld dat verzoekers functioneren faalt op essentiële punten, die op zich reeds volstaan voor de evaluatie 'onvoldoende' en hij deze tekortkomingen niet weerlegt in zijn verschillende bezwaarschriften; dat deze essentiële en concrete tekortkomingen volgens de raad van beroep zijn, onder meer :

- gebrekkige lesstructuur,
- onduidelijke doelstellingen,
- gebrekkige voorbereiding,
- geen of onduidelijke opdrachten voor de leerlingen;

dat de vraag die in het middel aan de orde wordt gesteld is of de raad van beroep, na onderzoek van verzoekers beroepschrift, op die gronden tot de evaluatie 'onvoldoende' mocht besluiten; dat verzoeker in zijn beroepschrift van 18 juni 1997 weliswaar stelt ook in beroep te gaan tegen "de evaluatie van de heer J. Van de Weerdt" - "het terzake aangeduide lid van de diensten van de Argo" luidens artikel 8, § 5, van het besluit van 22 mei 1991 -, maar tegen die evaluatie geen inhoudelijke argumenten aanbrengt; dat hij ook in het middel de beoordeling door J. VAN DE WEERDT, nàdat deze door de Argo was belast met de opdracht verzoeker te evalueren, niet betwist; dat verzoeker in het middel wel de beoordelingen door J. VAN DE WEERDT, toen nog pedagogisch begeleider van verzoeker, uit het voorjaar van 1996 in twijfel trekt, maar niet die van nà 15 juli 1996 in het kader van de tweede evaluatieronde; dat, gelezen in die context, de opmerking van verzoeker in zijn hier aan de orde zijnde middel dat de bestreden beslissing niet getuigt van een afweging van de

stellingen van beide partijen, minstens niet lijkt op te gaan voor de evaluatie "door het terzake aangeduide lid van de diensten van de Argo", dat wil zeggen de evaluatiebeslissing van 19 mei 1997 die inzonderheid gegrond is op de evaluatiebezoeken tijdens het voorjaar van 1997; dat ook voor de evaluaties door de instellingshoofden de vraag rijst of het middel wel gegrond is en daarover maar uitsluitsel kan worden gegeven na een nader onderzoek van de inhoud van verzoekers bezwaarschriften; dat het middel derhalve niet kennelijk gegrond is;

Overwegende dat het trouwens opportuun lijkt inzonderheid ook verzoekers tweede middel te onderzoeken om na te gaan of de procedure niet reeds veel vroeger fout is gelopen aangezien de tweede evaluatieronde blijkbaar is aangevat zonder dat de eerste ronde met een formele beslissing als bedoeld in artikel 8, § 4, van het besluit van 22 mei 1991 was afgesloten;

Overwegende dat de vaststelling dat het beroep niet kennelijk gegrond is en de daaruit voortvloeiende verwijzing van de zaak naar de behandeling volgens de gewone procedure de vordering tot schorsing opnieuw op de voorgrond brengt; dat de partijen nog niet zijn gehoord over de vordering tot schorsing,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep is niet kennelijk gegrond.

Artikel 2.

De debatten worden heropend.

Artikel 3.

Het beroep ten gronde wordt volgens de gewone procedure voortgezet.

Artikel 4.

De vordering tot schorsing wordt opnieuw behandeld op de openbare terechtzitting van 23 november 1999, om 10.30 uur.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negen november 1900 negenennegentig, door :

de HH.	J. BAERT,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
	W. GEURTS,	toegevoegd griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

W. GEURTS. **J. BAERT.**