

**RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.**

**A R R E S T**

**nr. 129.540 van 22 maart 2004  
in de zaak A. 84.628/IX-1864.**

In zake : Willy DECEUNINCK,  
wonende te SINT-ANDRIES,  
't Hoge 5

tegen :

de Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,  
die woonplaats kiest bij  
advocaat P. DEVERS,  
kantoor houdende te GENT,  
Kouter 71-72.

---

**DE RAAD VAN STATE, IXe K A M E R,**

Gezien het verzoekschrift dat Willy DECEUNINCK op 8 juni 1999 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 22 april 1999 van het college van secretarissen-generaal van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, waarbij hem de evaluatie “onvoldoende” wordt toegekend;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op de beschikking van 19 februari 2001 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 14 november 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 15 december 2003;

Gehoord het verslag van staatsraad L. HELLIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat I. MARTENS, die verschijnt voor verzoeker, en van advocaat H. VERMEIRE, die loco advocaat P. DEVERS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

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

1. Over de gegevens van de zaak.

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

1.1. Verzoeker is ambtenaar met de graad van directeur (rang A2) bij het departement Leefmilieu en Infrastructuur, administratie Wegen en Verkeer, afdeling West-Vlaanderen.

De functiebeschrijving van administratief directeur wordt op 27 april 1995 door verzoeker voor akkoord ondertekend.

1.2. De "PLOEG"-planning 1998, die door verzoeker op 19 februari 1998 wordt ondertekend, vermeldt zeven persoonlijke doelstellingen.

1.3. Op 26 augustus 1998 wordt met verzoeker een functionerings- en een opvolgingsgesprek gevoerd. Het gesprek heeft plaats op vraag van de eerste evaluator na langdurige afwezigheid van verzoeker wegens ziekte en heeft tot doel “duidelijke afspraken te maken omtrent het functioneren in de afdeling van de functiehouder, nadat in de eerste helft van het jaar het invullen van zijn functie niet naar behoren verliep”.

1.4. Het evaluatieverslag, dat op 11 februari 1999 door verzoeker voor kennisneming en ontvangst wordt ondertekend, besluit met de vermelding “onvoldoende”.

De evaluatie is toegekend zonder voorafgaand evaluatiegesprek omdat verzoeker, na een eerste vraag tot uitstel, tweemaal niet op de gemaakte afspraak is komen opdagen.

1.5. Op 24 februari 1999 stelt verzoeker beroep in bij de raad van beroep.

1.6. Het advies van de raad van beroep van 23 maart 1999, besluit met drie stemmen tegen één dat de evaluatie “onvoldoende” niet gegrond is.

Dat advies luidt als volgt :

“Gehoord de partijen in hun middelen.

De heer DECEUNINCK heeft zijn evaluatieverslag ondertekend op 11 februari 1999. Hij heeft beroep ingesteld bij aangetekend schrijven op 24 februari 1999. Het beroep is tijdig en regelmatig naar de vorm.

Verzoeker heeft geen gebruik gemaakt van zijn statutair wrakingsrecht.

De niet vooraf overgelegde stukken werden buiten het beraad gehouden.

Overwegende dat uit de elementen van het dossier en de behandeling van de zaak mag aangenomen worden dat de verzoeker de voorbeeldfunctie die hij als

directeur van het personeel toch bekleedt niet steeds met de nodige verantwoordelijkheid vervult en hij dit zelf gedeeltelijk toegeeft;

Overwegende echter dat uit de voorgebrachte elementen duidelijk is gebleken dat psychische problemen hierin een belangrijke rol spelen en dat verzoeker zich hier blijkbaar zeer van bewust is nu hij in behandeling is bij een gespecialiseerde arts, terwijl hij deze problematiek ook heeft besproken met de arbeidsgeneesheer; dat trouwens niet concreet wordt aangetoond dat drankzucht de oorzaak zou zijn van deze problemen;

Overwegende dat bovendien het ziektecontroleorgaan meermaals tot de bevinding is gekomen dat de afwezigheden wegens ziekte van de verzoeker medisch verantwoord waren;

Overwegende dat in het evaluatieverslag waar de doelstellingen als niet of slechts gedeeltelijk verwezenlijkt worden omschreven, dit dient gerelativeerd te worden in het licht van de bijkomende beschouwingen in hetzelfde verslag waar onder meer wordt toegegeven dat het slechts gedeeltelijk verwezenlijken van bepaalde doelstellingen veroorzaakt is door factoren buiten de wil van de verzoeker, hetzij door ziekte (bv. één dag ziekteverzuim tijdens de cursus 'teamleiderschap' of niet voltooiing van de voorbereiding van de openstelling van de A17-N58 wegens been in het gips), hetzij door gebrek aan logistieke ondersteuning (zie punt 10° van de bespreking van de resultaatgebieden);

Overwegende dat wat de door de verzoeker aan zichzelf toegekende compensatiedagen betreft, dient vastgesteld dat vanwege de overheid hierover nooit enige opmerking werd gemaakt, de verlofkaart steeds werd afgetekend ..., tot dat dit als negatief beoordelingselement werd opgenomen in het evaluatieverslag;

Overwegende dat ook vaststaat dat de verzoeker over een grote communicatievaardigheid beschikt en uitgebreid overleg pleegt met zijn collega's, waarbij hij zijn helder inzicht in de problemen kort, bondig, duidelijk en vlot kan overbrengen;

Overwegende dat uit het dossier ook blijkt dat de betalingscel volledig werd geïnformatiseerd en dat het op punt gestelde programma KUBS omwille van zijn degelijkheid overgenomen werd door alle afdelingen van het departement LIN;

Overwegende dat door zijn goede contacten met de afdeling Gebouwen de gevel van het directiegebouw te Brugge kon gerestaureerd worden;

Overwegende dat hij aan de burger correcte informatie verstrekt op een klantvriendelijke manier; dat hij door zijn grote kennis van de personeelsregelgeving en de veranderingsprocessen zijn afdelingshoofd hierover adviseert;

Overwegende dat op generlei wijze bewezen wordt dat de verzoeker bij zijn collega's geen krediet meer heeft;

Op die gronden,

de Raad verklaart het beroep ontvankelijk. De Raad adviseert met drie stemmen tegen één aan het college van secretarissen-generaal dat de evaluatie 'onvoldoende' van de heer Willy DECEUNINCK niet gegrond is".

1.7. Bij besluit van 22 april 1999 van het college van secretarissen-generaal wordt aan verzoeker de evaluatie “onvoldoende” toegekend.

Dat besluit is als volgt gemotiveerd :

“Overwegende dat het College van secretarissen-generaal uit het beschrijvende evaluatieverslag opmaakt dat de heer Willy DECEUNINCK onvoldoende tegemoetkomt aan een aantal belangrijke resultaatgebieden van zijn functie;

Overwegende dat betrokkene bovendien negatief wordt beoordeeld inzake de competenties leiding geven en zelfstandig kunnen werken;

Overwegende dat het College van secretarissen-generaal vaststelt dat zes jaardoelstellingen geheel niet of slechts gedeeltelijk behaald werden;

Overwegende dat het beschrijvende evaluatieverslag in het algemeen overwegend negatieve elementen bevat;

Overwegende dat de heer Willy DECEUNINCK, blijkens het evaluatieverslag, er niet in slaagt om zijn medewerkers doeltreffend aan te pakken of terecht te wijzen; dat hij weinig rapporteert aan het afdelingshoofd;

Overwegende dat de heer Willy DECEUNINCK afwezig was op verschillende werkgroepen, waarvoor hij was uitgenodigd;

Overwegende dat de verzendingsdienst niet naar behoren werkt, hij geen bijkomende taken georganiseerd heeft voor de chauffeurs en hij geen actie ondernam voor de stipte naleving van de diensturen, alhoewel hij moest instaan voor de organisatie of de verbetering daarvan;

Overwegende dat betrokkene de regelgeving inzake het jaarlijks vakantieverlof niet naleefde, zichzelf en zijn medewerkers supplementaire vakantiedagen gaf, zonder hierover voorafgaandelijk overleg te plegen met het afdelingshoofd;

Overwegende dat de heer Willy DECEUNINCK zich op 1 juni 1998 in dronken toestand aanbood op het werk; dat hij op het bureel overnacht en ‘s ochtends slapend wordt aangetroffen;

Overwegende dat het College van secretarissen-generaal van oordeel is dat hij door de vermelde tekortkomingen zwaar in gebreke is gebleven in zijn voorbeeldfunctie als personeelschef ; dat betrokkene hierdoor ondermaats heeft gepresteerd, niet voldeed als leidinggevend ambtenaar en een uitermate onverantwoord gedrag vertoonde;

Overwegende dat het College van secretarissen-generaal bovendien vaststelt dat er geen sprake is van een eenmalig voorval van een voor het overige goed functionerende ambtenaar, maar dat uit de voorgeschiedenis blijkt dat de heer Willy DECEUNINCK reeds meermaals blijkt gaf van onverantwoordelijk gedrag en reeds sinds lang werd aangespoord om zich te herpakken; dat bijgevolg gesteld kan worden dat de algemene houding van betrokkene getuigt van een gebrek aan verantwoordelijkheidsbesef;

Overwegende dat het College van secretarissen-generaal opmerkt dat de Tweede Kamer van de Raad van Beroep aanneemt dat de heer Willy

DECEUNINCK de voorbeeldfunctie die hij als personeelsdirecteur bekleedt, niet steeds met de nodige verantwoordelijkheid vervult; dat betrokkene dit ook gedeeltelijk heeft toegegeven;

Overwegende dat de Tweede Kamer van de Raad van Beroep opmerkt dat psychische problemen een belangrijke rol spelen in het voorliggende dossier;

Overwegende dat het College van secretarissen-generaal evenwel argumenteert dat een aantal duidelijke en zware tekortkomingen in het functioneren van de heer Willy DECEUNINCK bewezen zijn; dat psychische problemen nooit een excuus mogen vormen voor zulke tekortkomingen;

Overwegende dat het College van secretarissen-generaal vaststelt dat de Tweede Kamer van de Raad van Beroep een aantal positieve elementen in het functioneren van de heer Willy DECEUNINCK benadrukt en sterk uitvergroot;

Overwegende dat het College van secretarissen-generaal evenwel van oordeel is dat deze weinige positieve elementen absoluut niet opwegen tegen de grote en herhaaldelijk vastgestelde en bewezen tekortkomingen;

Overwegende dat het College van secretarissen-generaal van oordeel is dat het evaluatiedossier voldoende met voorbeelden en argumenten werd onderbouwd; dat uit het evaluatiedossier afdoende blijkt dat de overheid niet verweten kan worden dat zij niet alles in het werk heeft gesteld om betrokkene op zijn ondermaats functioneren te wijzen;

Overwegende dat het College van secretarissen-generaal oordeelt dat de uitspraak ‘onvoldoende’ in verhouding staat tot de feiten en de wijze van functioneren van de heer Willy DECEUNINCK”;

## 2. Over de gegrondheid van het beroep.

2.1. Overwegende dat verzoeker in zijn eerste middel de schending aanvoert van de materiële motiveringsplicht, doordat “in de bestreden beslissing geen deugdelijke motieven worden aangebracht die een afwijking van het door de Raad van Beroep uitgebrachte advies kunnen rechtvaardigen”; dat hij hierbij uiteenzet, samengevat, dat het college van secretarissen-generaal niet voldoende het belang van de opmerking van de raad van beroep heeft onderkend; dat psychische problemen een belangrijke rol spelen in zijn minder goed functioneren; dat het vermeende drankprobleem zwaar heeft doorgewogen op de eindevaluatie, terwijl de raad van beroep heeft vastgesteld dat er geen drankprobleem is; dat het college van secretarissen-generaal, in strijd met artikel VIII 14 van het Vlaams personeelsstatuut, beslist heeft dat de oorzaken van het slecht functioneren irrelevant zijn; dat waar de raad van beroep heeft vastgesteld dat het niet of slechts gedeeltelijk behalen van de doelstellingen niet te wijten was aan verzoeker, het college van secretarissen-generaal

zelfs niet de moeite heeft gedaan om hierop te reageren en gewoon volhoudt dat er voldoende voorbeelden en argumenten in het dossier zijn om de evaluatie “onvoldoende” te rechtvaardigen; dat het college van secretarissen-generaal volledig voorbijgaat aan de vaststelling van de raad van beroep dat de afwezigheden wegens ziekte gedekt waren door medische attesten waarvan de juistheid door de controleorganen van de overheid werd bevestigd; dat hetzelfde college ook niet is ingegaan op de opmerking van de raad van beroep dat de overheid nooit enige opmerking heeft gemaakt in verband met de door verzoeker aan hemzelf toegekende compensatiedagen en dat zijn verlofkaart steeds werd afgetekend;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij daarop, samengevat, antwoordt dat verzoeker een viertal motieven van de bestreden beslissing uit hun context licht en hierbij voorbijgaat aan de voornaamste motieven die de bestreden beslissing schragen, namelijk de vaststelling in het beschrijvend evaluatieverslag dat verzoeker onvoldoende tegemoet komt aan een aantal belangrijke resultaatgebieden, dat hij negatief beoordeeld wordt voor de competenties leiding geven en zelfstandig kunnen werken en zes jaardoelstellingen niet of slechts gedeeltelijk worden behaald; dat de psychische problemen van verzoeker geen excuus kunnen zijn voor zijn onvoldoende functioneren tijdens het volledige evaluatiejaar, te meer daar aan de verwerende partij niet kan worden verweten dat zij niet alles in het werk heeft gesteld om aan het ondermaats functioneren van verzoeker te remediëren; dat het college van secretarissen-generaal terecht heeft vastgesteld dat de raad van beroep een aantal positieve elementen in het functioneren van verzoeker heeft benadrukt en sterk heeft uitvergroot, doch die positieve elementen in de visie van dat college niet konden opwegen tegen de grote, herhaaldelijk vastgestelde en bewezen tekortkomingen; dat verzoeker op verscheidene werkgroepen waarvoor hij werd uitgenodigd afwezig is gebleven, zonder dat ziekte hiermede te maken had en gewoon verlof retroactief heeft omgezet in ziekteverlof;

2.3. Overwegende dat verzoeker repliceert en herhaalt dat in de bestreden beslissing geen precieze, juiste en pertinente motieven worden aangebracht die de afwijking van het advies van de raad van beroep kunnen verantwoorden; dat

immers volgens hem de bestreden beslissing ten onrechte stelt dat “psychische problemen nooit een excuus mogen zijn voor zulke tekortkomingen”, terwijl de verwerende partij in haar memorie van antwoord zelf toegeeft dat psychische problemen in bepaalde gevallen wel als verzachtende omstandigheden kunnen gelden; dat ook niet wordt ingegaan op de opmerking van de raad van beroep dat het niet of slechts gedeeltelijk behalen van bepaalde doelstellingen veroorzaakt is door factoren buiten de wil van betrokkene; dat de raad van beroep er heeft op gewezen dat verzoekers afwezigheid bij een aantal vergaderingen van werkgroepen het gevolg was van ziekte en in de bestreden beslissing enkel staat dat verzoeker afwezig was voor verschillende werkgroepen, zonder naar de oorzaken ervan te peilen; dat in de bestreden beslissing ook geschreven staat dat verzoeker zichzelf en andere medewerkers supplementaire vakantiedagen heeft toegekend, zonder hierover voorafgaand overleg te plegen, terwijl het in werkelijkheid gaat over de toekenning van compensatiedagen voor weekend-werk waarover door de overheid nooit opmerkingen werden gemaakt; dat het ten slotte onjuist is te beweren dat de raad van beroep geen oog heeft gehad voor verzoekers tekortkomingen, wijl die raad rekening gehouden heeft met een aantal belangrijke verzachtende omstandigheden;

2.4. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie erop wijst dat het middel voorbijgaat aan de vaststellingen van het college van secretarissen-generaal dat verzoeker onvoldoende tegemoet gekomen is aan een aantal belangrijke resultaatgebieden, dat hij negatief is beoordeeld op twee van voor zijn functie belangrijkste competenties en zes van de zeven doelstellingen niet heeft behaald; dat die vaststellingen de bestreden beslissing ondersteunen; dat geen omstandigheden aanwezig waren om die vaststellingen in een voor verzoeker gunstige zin om te buigen;

2.5. Overwegende dat luidens de artikelen VIII 29 en VIII 30 van het Vlaams personeelsstatuut het college van secretarissen-generaal binnen de vijftien kalenderdagen na ontvangst van het advies van de raad van beroep een gemotiveerde beslissing moet nemen; dat die verplichting tot motivering nog stringenter is wanneer dit college in het voorkomende geval afwijkt van het advies van de raad van beroep;

dat te dezen zowel de raad van beroep als het college van secretarissen-generaal hebben vastgesteld dat verzoeker in gebreke is gebleven in zijn voorbeeldfunctie als directeur van het personeel; dat de raad van beroep evenwel heeft geoordeeld “dat uit de voorgebrachte elementen duidelijk is gebleken dat psychische problemen hierin een belangrijke rol spelen en dat verzoeker zich hier blijkbaar zeer van bewust is nu hij in behandeling is bij een gespecialiseerde arts, terwijl hij deze problematiek ook heeft besproken met de arbeidsgeneesheer”; dat het college van secretarissen-generaal hierop heeft geantwoord dat “een aantal duidelijke en zware tekortkomingen” in het functioneren van verzoeker bewezen zijn en dat “psychische problemen nooit een excuus mogen vormen voor zulke tekortkomingen”; dat hiermee evenwel wordt voorbijgegaan aan het feit dat algemeen aanvaard is - ook in de toelichting bij het Vlaams personeelsstatuut - dat privé-moeilijkheden een tijdelijke verzachtende omstandigheid kunnen uitmaken voor een minder goed presteren zonder dat die privé-moeilijkheden altijd een goedpraten zouden betekenen voor om het even welke tekortkoming, en aldus aan de betrokkene als het ware immuniteit zouden verlenen tegen elke ongunstige beoordeling; dat te dezen in de bestreden beslissing niet voldoende wordt aangetoond waarom naar het oordeel van het college van secretarissen-generaal de psychische problemen van verzoeker geen verontschuldiging zouden kunnen hebben uitgemaakt voor de vastgestelde tekortkomingen; dat het tijdelijke karakter van die verzachtende omstandigheid niet eraan in de weg kan staan dat dergelijke toestand -en derhalve de verzachtende omstandigheid - zich over het grootste gedeelte van een evaluatiejaar kan uitspreiden; dat de raad van beroep ook heeft geoordeeld dat het niet of slechts gedeeltelijk verwezenlijken van de doelstellingen moet worden gerelativeerd in het licht van de bijkomende beschouwingen in het evaluatieverslag; dat dit evaluatieverslag immers ook vermeldt dat het slechts gedeeltelijk verwezenlijken van bepaalde doelstellingen veroorzaakt is door factoren buiten de wil van verzoeker, hetzij door ziekte, hetzij door gebrek aan logistieke ondersteuning; dat de bestreden beslissing daarentegen in dat verband oordeelt dat de raad van beroep een aantal positieve elementen in het functioneren van verzoeker “benadrukt en sterk uitvergroot”, dat “deze weinige positieve elementen absoluut niet opwegen tegen de grote en herhaaldelijk vastgestelde en bewezen tekortkomingen” en “dat het evaluatiedossier voldoende met

voorbeelden en argumenten werd onderbouwd”; dat de bestreden beslissing er bijgevolg aan voorbijgaat dat het niet of slechts gedeeltelijk behalen van sommige doelstellingen klaarblijkelijk minstens voor een groot gedeelte ervan veroorzaakt kan zijn buiten de wil van verzoeker; dat die bestreden beslissing ook ten onrechte aan de raad van beroep aanwrijft dat een aantal positieve elementen in het functioneren van verzoeker benadrukt en sterk uitvergroot zijn terwijl de bestreden beslissing zelf uit het beschrijvend evaluatieverslag enkel de voor verzoeker negatieve punten selecteert en, in tegenstelling tot de raad van beroep, te weinig aandacht heeft voor de positieve punten; dat voorts de raad van beroep heeft vastgesteld dat de afwezigheden van verzoeker door het ziektecontroleorgaan meermaals als medisch verantwoord zijn bevonden en dat de bestreden beslissing precies die vaststelling negeert en, zonder enig onderzoek naar een mogelijke ziekte-toestand van verzoeker, stelt dat verzoeker “afwezig was op verschillende werkgroepen, waarvoor hij was uitgenodigd”; dat ten slotte met betrekking tot de toegekende compensatiedagen de raad van beroep vaststelt “dat vanwege de overheid hierover nooit enige opmerking werd gemaakt, de verlofkaart steeds werd afgetekend”; dat dit argument in de bestreden beslissing wordt verworpen omdat verzoeker “de regelgeving inzake het jaarlijks vakantieverlof niet naleefde, zichzelf en zijn medewerkers supplementaire vakantiedagen gaf, zonder hierover voorafgaandelijk overleg te plegen met het afdelingshoofd”; dat voor zover zou bewezen zijn dat verzoeker dit zou hebben gedaan “zonder...voorafgaandelijk overleg te plegen met het afdelingshoofd”, uit het dossier niet blijkt dat verzoeker zichzelf of anderen op ongeoorloofde wijze vakantiedagen zou hebben toegekend; dat nochtans fraude bij de toekenning van vakantiedagen een ernstige tuchtinbreuk is, zodat niet ingezien wordt dat de verwerende partij, indien verzoeker zich aan dergelijke praktijken schuldig zou hebben gemaakt, zich zou hebben ingehouden om, ofwel dergelijke gedraging terstond tuchtrechtelijk te beteugelen, ofwel minstens er gewag van te maken ter gelegenheid van zijn evaluatie;

Overwegende dat uit wat voorafgaat volgt dat de bestreden beslissing, die afwijkt van het advies van de raad van beroep, niet op afdoende wijze die afwijking verantwoordt; dat het middel gegrond is,

## **B E S L U I T :**

### **Artikel 1.**

Vernietigd wordt het besluit van 22 april 1999 van het college van secretarissen-generaal van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, waarbij aan Willy DECEUNINCK de evaluatie “onvoldoende” wordt toegekend.

### **Artikel 2.**

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de Vlaamse Gemeenschap.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op tweeëntwintig maart 2000 en vier, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

|        |                     |                  |
|--------|---------------------|------------------|
| de HH. | J. DE BRABANDERE,   | kamervoorzitter, |
|        | L. HELLIN,          | staatsraad,      |
|        | A. VANDENDRIESSCHE, | staatsraad,      |
| Mevr.  | S. VAN AELST,       | griffier.        |

**De griffier,**

**De voorzitter,**

**S. VAN AELST.**

**J. DE BRABANDERE.**