

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 168.468 van 5 maart 2007
in de zaak A. 74.496/IX-42**

In zake : Georges GEVAERT,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat F. DELPORTE,
 kantoor houdende te KUURNE,
 Koning Albertstraat 13

tegen :

de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding.

D E R A A D V A N S T A T E, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Georges GEVAERT op 29 mei 1997 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 2 april 1997 van de directieraad van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding waarbij hem de functioneringsevaluatie “onvoldoende” wordt toegekend voor het evaluatiejaar 1996;

Gelet op het arrest nr. 68.209 van 17 september 1997 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging ingediend op 30 september 1997 door de verzoekende partij;

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 12 januari 1999 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 regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 18 januari 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 26 februari 2007;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat F. DELPORTE die verschijnt voor verzoeker, en van advocaat L. VAN DEN SPIEGEL, die loco advocaat R. SWENNEN 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;

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

1.1. Verzoeker heeft de graad van deskundige bij de subregionale tewerkstellingsdienst Oostende. Hij oefent in het plaatsingskantoor Veurne van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (hierna: de VDAB) de functie uit van sollicitantenconsulent.

1.2. Op 15 februari 1996 heeft verzoeker een functioneringsgesprek met de coördinator-bemiddeling. Bij dit gesprek worden de volgende functierelevante evaluatiecriteria vastgesteld:

- “I. vaste criteria:
 - A. V.D.A.B.-criteria:
 - 1. kennis van de eigen organisatie
 - 2. service-gerichtheid
 - 3. loyauteit
 - 4. resultaatgerichtheid
 - B. functiegebonden criteria:
 - 1. inlevingsvermogen
 - 2. communicatieve vaardigheid
 - 3. organisatievermogen
- (...)

- II. bijkomende individuele criteria: (maximum 3):
1. frustratietolerantie
 2. creativiteit
 3. kennis van sollicitatietechnieken en -procedure”.

Er worden voorts geen afspraken inzake het functioneren van verzoeker gemaakt.

1.3. Op 10 februari 1997 heeft verzoeker een evaluatiegesprek. De conclusie luidt: “onvoldoende”. Het evaluatieverslag vermeldt onder “Negatieve aspecten”:

“Betrokkene scoort op de meeste criteria negatief. Hij vertoont een algemene desinteresse voor en negatieve attitude t a v het werk (cfr. neg. nota’s en opmerking vanuit BO).

Hij zet zich niet in om de waarden, doelstellingen en verwachtingen v/d VDAB na te streven en is dan ook niet loyaal, noch resultaatgericht. Hij is niet servicegericht in die zin dat hij noch positief samenwerkt, noch enige ondersteuning biedt aan andere diensten als deze hem dit vragen. Hij gedraagt zich oncollegiaal en onverantwoordelijk door zijn eigen taken niet uit te voeren zoals het hoort en daardoor dan andere collega’s van zowel binnen als buiten het PK extra te belasten. Dit belemmert een goede teamwerking.

Hij gedraagt zich op de teamvergadering 1^{ste} lijn zeer passief en doet geen enkele inbreng.”

1.4. Nadat verzoeker kennis heeft genomen van deze evaluatie, deelt hij op 20 februari 1997 zijn opmerkingen mede.

1.5. Op 21 februari 1997 tekent verzoeker beroep aan bij de raad van beroep.

1.6. Op 20 maart 1997 oordeelt de raad van beroep eenparig dat de evaluatie “onvoldoende” niet gegrond is. De motivatie luidt onder meer als volgt:

“(…)

Overwegende dat het evaluatieverslag niet voldoet aan artikel VIII 10, §2, tweede lid van het personeelsstatuut, nu het evaluatieverslag niet alle functierelevante evaluatiecriteria behandelt, erbij enkel negatieve aspecten werden aangeduid, en helemaal niets vermeld werd onder de hoofdingen ‘positieve aspecten’ en ‘aandachtspunten’, hoewel de raad bij de behandeling ter zitting heeft kunnen vaststellen dat die er wél waren, wat door de overheid zelf werd toegegeven.

(…)”

1.7. Op 2 april 1997 beslist de directieraad eenparig aan verzoeker definitief de evaluatie “onvoldoende” toe te kennen. De motivatie luidt als volgt:

“(…)

De Directieraad gaat niet akkoord met de opmerkingen die op de Raad van Beroep werden geformuleerd en stelt formeel dat uit alle ingewonnen inlichtingen blijkt dat betrokkene onvoldoende functioneert. Tevens is de raad van mening dat zich geen manifeste inbreuken op de procedure hebben voorgedaan en dat eventuele kleine administratieve onvolmaaktheden niet voor gevolg mogen hebben dat een persoon die duidelijk ondermaats presteert ‘ontsnapt’ aan een correcte en objectieve beoordeling.

De Directieraad is van mening dat de beschrijvende beoordeling opgesteld is in de geest van wat onder een objectieve beoordeling wordt verstaan. Het evaluatieverslag steunt wel degelijk op een objectieve en billijke inschatting van de waarde, inzet, prestaties en geschiktheid van betrokkene. Hierbij werden alle beginselen van behoorlijk bestuur gerespecteerd.

De Directieraad gaat weliswaar akkoord dat het evaluatieverslag bondig en summier is opgesteld doch stelt anderzijds dat het direct wijst naar de gebreken van betrokkene. De negatieve aspecten worden hierbij duidelijk en concreet geformuleerd, alsook de verwijzing naar de negatieve nota's en de opmerkingen vanuit BO. Het niet vermelden van enig positief aspect wijst erop dat geen feiten werden vastgesteld die tot een eventuele positieve evaluatie van bepaalde criteria aanleiding hadden kunnen geven.

(…)”

2.1. Overwegende, wat de ontvankelijkheid betreft, dat verzoeker aanvoert dat de bestreden beslissing griefhoudend is, aangezien zij hem raakt in zijn carrièremogelijkheden en in zijn verloning en aangezien hij bij een tweede beoordeling “onvoldoende” ontslag kan krijgen wegens beroepsongeschiktheid;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij het beroep niet ontvankelijk acht omdat het belang van verzoeker hypothetisch is; dat zij, wat de verwijzing naar de carrièremogelijkheden betreft, betoogt dat de evaluatie slechts voor één jaar geldt, dat het niet zeker is dat verzoeker gedurende dit jaar in aanmerking zou komen voor een bevordering en dat verzoeker een annulatieberoep zal kunnen instellen tegen een eventuele bevorderingsbeslissing; dat zij, wat het weddeverlies betreft, stelt dat het uitstel van een loonsverhoging met zes maanden geenszins zeker is nu verzoeker niet aantoonst dat hij uitzicht heeft op dergelijke loonsverhoging en hij in ieder geval een annulatieberoep kan indienen tegen de weigering om hem de loonsverhoging toe te kennen; dat zij, wat het mogelijk ontslag van verzoeker betreft, stelt dat artikel XII 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende de organisatie van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding en de regeling van de rechtspositie van het personeel (hierna: het VDAB-personeelsstatuut) bepaalt dat een ambtenaar

definitief ongeschikt verklaard wordt wegens beroepsredenen wanneer deze gedurende twee opeenvolgende jaren de evaluatie “onvoldoende” gekregen heeft, terwijl de bestreden beslissing slechts een eerste ongunstige evaluatie betreft;

2.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord stelt dat de bestreden beslissing hem wel degelijk grieft, aangezien het gaat om een eindbeslissing waarmee zijn functioneren negatief geëvalueerd wordt en waaraan de wettelijke en reglementaire bepalingen bepaalde gevolgen verbinden; dat hij herhaalt dat hij uitgesloten wordt van promotie en van loonsverhogingen;

2.4. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie stelt dat verzoeker in 1997 een gunstige evaluatie gekregen heeft, zodat de evaluatie van 1996 geen ongunstige gevolgen teweeggebracht heeft voor hem;

2.5. Overwegende dat verzoeker terecht stelt dat een ongunstige evaluatie zijn administratieve rechtstoestand nadelig beïnvloedt; dat het VDAB-personeelsstatuut een ambtenaar met een “onvoldoende” evaluatie uitsluit van bevorderingen, dat hetzelfde personeelsstatuut twee opeenvolgende onvoldoendes gelijkstelt met een voorstel tot afdanking wegens beroepsongeschiktheid en dat het ook bepaalt dat de eerstvolgende salarisverhoging volgend op de dag van de negatieve evaluatie gedurende zes maanden wordt uitgesteld; dat die nadelige gevolgen, versterkt door het moreel nadeel dat zij teweegbrengen, aan de betrokkene een voldoende belang verlenen om een annulatieberoep in te dienen; dat de omstandigheid dat verzoeker nadien voor het jaar 1997 een gunstige evaluatie gekregen heeft en er mogelijk geen verdere materiële gevolgen meer uitgaan van het bestreden besluit, hem zijn belang niet ontnemt; dat de exceptie niet gegrond is;

3.1. Overwegende dat verzoeker in het vierde middel de schending aanvoert van artikel VIII 10, § 2, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse regering van 24 november 1993 houdende organisatie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de regeling van de rechtspositie van het personeel (hierna: het Vlaams personeelsstatuut) en de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, doordat krachtens voornoemd artikel VIII 10, § 2, tweede lid, het beschrijvend evaluatieverslag objectieve gegevens over de geëvalueerde dient te bevatten, die systematisch de functierelevante evaluatiecriteria dekken, terwijl te dezen het door de directieraad bijgevalen evaluatieverslag nauwelijks enig gegeven vermeldt en die “gegevens” niet systematisch de functierelevante evaluatiecriteria dekken; dat

hij betoogt dat door de schending van die in het belang van de betrokken ambtenaar voorgeschreven norm, de beslissing vatbaar is voor vernietiging, temeer omdat de vereiste van objectiviteit en van systematiek, een concretisering is van de zorgvuldigheidsplicht van het bestuur; dat hij ook stelt dat het evaluatieverslag slechts drie van de tijdens het functioneringsgesprek vastgelegde functierelevante criteria behandelt, met name servicegerichtheid, loyauteit en resultaatgerichtheid, terwijl de overige criteria, met name kennis van de eigen organisatie, inlevingsvermogen, communicatieve vaardigheid, organisatievermogen, frustratietolerantie, creativiteit en kennis van sollicitatietechnieken en -procedure nergens in het “beschrijvend verslag” aan bod komen, zeker nu de zin “Betrokkene scoort op de meeste punten negatief” niet voldoet aan de wettelijke vereiste van systematische behandeling van de functierelevante criteria; dat hij daaraan toevoegt dat de drie criteria die wel in het evaluatieverslag behandeld zijn “algemene VDAB-criteria” zijn en dat precies de functiegebonden criteria en de bijkomende individuele criteria niet behandeld worden, wat wijst op een onzorgvuldige besluitvorming; dat hij tenslotte ook het principe “patere legem quam ipse fecisti” geschonden acht, doordat het “individualiseren” van bepaalde criteria voor de overheid de verplichting met zich brengt met die criteria ook effectief rekening te houden en niet enkel op grond van algemeenheden te oordelen;

3.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat het evaluatieverslag de woorden inlevingsvermogen, communicatieve vaardigheid, organisatievermogen, frustratietolerantie, creativiteit en kennis van sollicitatietechnieken en -procedures inderdaad niet letterlijk vermeldt, maar dat dit verslag wel stelt dat verzoeker van een algemene desinteresse getuigt voor het werk en een negatieve attitude vertoont ten aanzien van het werk en dat hij zich oncollegiaal en onverantwoordelijk gedraagt, wat volgens haar wijst op een gebrek aan inlevings- en organisatievermogen en aan creativiteit; dat zij ook betoogt dat het evaluatieverslag vermeldt dat verzoeker zich op de teamvergadering zeer passief gedraagt en geen enkele inbreng doet, wat wijst op een gebrek aan kennis van sollicitatietechnieken en -procedures;

3.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord repliceert dat men in algemeenheden alles kan lezen; dat het evaluatieverslag de specifieke functiegebonden criteria en de bijkomende individuele criteria geenszins vermeldt, en dat zulks in strijd is met de noodzakelijke zorgvuldige belangenafweging bij de evaluatie; dat hij daaraan toevoegt dat de verwerende partij bezwaarlijk

kan stellen dat uit een beweerde passiviteit op teamvergaderingen zonder meer blijkt dat hij geen kennis heeft van sollicitatietechnieken en -procedures;

3.4. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie stelt dat het VDAB-statuut nergens voorschrijft dat het evaluatieverslag melding moet maken van alle positieve en negatieve aandachtspunten en dat het zinloos is wanneer er geen positieve aspecten voorhanden zijn, “toch iets te zoeken”; dat zij herhaalt dat de evaluator weliswaar geen opsomming gegeven heeft van de evaluatiecriteria met de bijhorende score van verzoeker, maar dat alle criteria wel behandeld werden in een beschrijvend evaluatieverslag; dat zij aldus aanstipt dat het criterium “inlevingsvermogen” behandeld werd in de passage over het oncollegiaal en onverantwoordelijk gedrag van verzoeker waar hij zijn eigen opdrachten niet naar behoren uitvoert, dat het criterium “organisatievermogen” aan bod gekomen is waar aan verzoeker verweten wordt dat hij zijn werk niet kan organiseren zoals blijkt uit zijn uitnodiging om 15 werkzoekenden te woord te staan op één voormiddag, dat het criterium “frustratietolerantie” ter sprake is gebracht waar aan verzoeker verweten wordt een algemene desinteresse voor en een negatieve attitude ten aanzien van het werk vertoond te hebben, dat het criterium “creativiteit” ter sprake gekomen is bij de verwijzing naar zijn zeer passief gedrag en elk gebrek aan inbreng tijdens de teamvergaderingen en dat het criterium “kennis van de eigen organisatie en van sollicitatietechnieken en -procedures” niet moest behandeld worden, nu een personeelslid dat sinds 1983 in dienst is mag worden geacht die bekwaamheden te bezitten;

3.5. Overwegende dat de rechtspositie van het personeel van de VDAB geregeld wordt door het VDAB-personeelsstatuut; dat artikel VIII 10, § 2, tweede lid, van dit statuut luidt als volgt: “Het beschrijvend evaluatieverslag omvat objectieve gegevens over de geëvalueerde, die systematisch de functierelevante evaluatiecriteria dekken”; dat het middel zo moet worden begrepen dat daarin een schending van de genoemde bepaling wordt aangevoerd;

Overwegende dat de relevante evaluatiecriteria -de “vaste criteria” en de drie “bijkomende individuele criteria”- voor de functie van verzoeker vastgesteld zijn naar aanleiding van het functioneringsgesprek van 15 februari 1996; dat het verslag van het evaluatiegesprek met verzoeker van 10 februari 1997, waarop de directieraad zich gesteund heeft om de evaluatie onvoldoende uit te spreken, niet systematisch alle functierelevante criteria behandelt, dat dit verslag alleen maar

“negatieve aspecten” van het functioneren van verzoeker vermeldt en de rubrieken “positieve aspecten” en “aandachtspunten” onbesproken laat; dat de raad van beroep dat euvel opgemerkt heeft, dat hij daarbij vastgesteld heeft dat de verwerende partij ter zitting toegegeven heeft dat er wel degelijk positieve aspecten aanwezig waren en dat de negatieve aspecten op een veel te algemene manier verwoord waren; dat de directieraad in het bestreden besluit de kritiek van de raad van beroep afgewezen heeft omdat het evaluatieverslag weliswaar “bondig en summier” was opgesteld, maar dat het toch duidelijk was en dat, zo er geen verwijzing was gebeurd naar positieve gegevens over verzoeker, zulks alleen maar betekende dat die er niet waren;

Overwegende dat het evaluatieverslag -hiervoor sub 1.3. overgeschreven- inderdaad summier en zeer algemeen opgesteld is; dat het niet systematisch de wijze van dienen van verzoeker relateert aan de verschillende evaluatiecriteria die vooropgesteld waren; dat er enkel wordt vermeld dat verzoeker “op de meeste criteria negatief (scoort)” en dat dit -behoudens wat betreft de verwijzing naar de desinteresse en de negatieve attitude op het werk- slechts op zeer algemene wijze verduidelijkt wordt en zulks zonder aanwijzing van concrete gegevens die de stellingname verantwoorden; dat het evaluatieverslag aldus noch naar de letter, noch naar de geest beantwoordt aan artikel VIII, § 2, tweede lid van het VDAB-personeelsstatuut;

Overwegende dat, ondanks het unaniem advies van de raad van beroep waarin deze tekortkoming was aangegeven, de directieraad van de VDAB geen poging heeft gedaan om de gegevens van het evaluatieverslag te koppelen aan de verschillende evaluatiecriteria; dat de bestreden beslissing wel verwijst naar het feit dat de directieraad “zich grondig geïnformeerd heeft over de houding, inzet en prestaties van betrokkene” maar dat die algemene verwijzing de leemten van het evaluatieverslag niet kan goedmaken; dat voorts de verwijzing door de directieraad naar de afwezigheid van positieve aspecten in het werk van verzoeker en de daaraan gekoppelde conclusie dat er dan ook niets positiefs over verzoeker te melden valt, van dezelfde algemeenheid getuigt en dat zij overigens ingaat tegen de verklaring van de vertegenwoordiger van het bestuur voor de raad van beroep dat er ook positieve gegevens over verzoeker te vermelden waren; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 2 april 1997 van de directie-raad van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding waarbij aan Georges GEVAERT voor het evaluatiejaar 1996 de functioneringsevaluatie “onvoldoende” wordt toegekend.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 347,06 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 5 maart 2007, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

P. LEMMENS.