

**Centrale Raad van Beroep**

17 februari 2005

04/898 + 899 + 942 + 946 en 05/104 + 105 MAW

*Voorzitter:* mr. H.A.A.G. Vermeulen; *leden:* mr. A. Beuker-Tilstra en mr. R. Kooper**Leerlingbeoordelingen en functiebeoordelingen**

*Van een tweetal militairen werd, in het kader van de opleiding KMS Initieel-2, een beoordeling opgemaakt en vastgesteld. Enkele weken later werd aan beide militairen bericht dat zij niet aan de voor het behalen van de opleiding gestelde eisen hadden voldaan, met de toevoeging dat beiden in de gelegenheid zouden worden gesteld de opleiding te herhalen. Toen de twee militairen tegen zowel de beoordeling als het bericht dat niet aan de gestelde eisen was voldaan bezwaar maakten, verklaarde de Commandant van de Koninklijke Militaire School (Commandant KMS) het bezwaar tegen de beoordeling in beide gevallen niet-ontvankelijk en het bezwaar tegen het bericht dat niet aan de eisen was voldaan, ongegrond. De twee militairen stelden tegen beide besluiten beroep in bij de rechtbank, die zowel in het ene als in het andere geval het beroep gegrond verklaarde. In hoger beroep voerde de commandant KMS (hierna: appellant) aan dat de bestreden beoordelingen moesten worden aangemerkt als leerlingbeoordelingen die slechts zagen op het kennen en kunnen van beide aspirant-onderofficieren aan het einde van de opleiding, dus als beoordelingen in de zin van artikel 8:4 onder e Awb. Naar het oordeel van de Centrale Raad van Beroep vertoonden beide beoordelingen echter naar aard en inhoud een zo sterke overeenkomst met een reguliere functiebeoordeling, dat de twee militairen in hun bezwaar tegen de beoordeling ontvankelijk hadden moeten worden verklaard. Met betrekking tot het besluit dat niet aan de (voor het behalen van de opleiding) gestelde eisen was voldaan, kwam de Raad tot de slotsom dat appellant op goede gronden had vastgesteld dat gedaagden niet voor de opleiding waren geslaagd. 'Door in bezwaar te bepalen dat gedaagden slechts het tweede gedeelte van de opleiding behoeven over te doen heeft appellant aan die vaststelling geen onjuiste consequenties verbonden'.*

(Leerlingbeoordelingen en functiebeoordelingen)

**UITSPRAAK**

in het geding tussen de Commandant KMS, appellant, en A., wonende te B., en C., wonende te D., gedaagden.

*I. Ontstaan en loop van de gedingen*

Namens appellant is op de daartoe bij beroepschriften aangevoerde gronden hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage van 13 januari 2004, nrs. AWB 03/1517 + 03/1518 MAWKLA inzake [gedaagde 1], alsmede tegen de uitspraak van die rechtbank van 13 januari 2004, nrs. AWB 03/1488 + 03/1489 MAWKLA inzake [gedaagde 2], naar welke uitspraken hierbij wordt verwezen.

Ieder van gedaagden heeft een verweerschrift laten indienen. [gedaagde 2] heeft voorts nog een schriftelijke toelichting aan de Raad toegezonden.

Desgevraagd heeft appellant nog enkele stukken aan de Raad doen toekomen. Daaruit is onder meer gebleken dat appellant ter uitvoering van de aangevallen uitspraken op 18 maart 2004 nieuwe besluiten op bezwaar ten aanzien van gedaagden heeft genomen. De gedingen zijn gevoegd behandeld ter zitting van de Raad op 6 januari 2005, waar

appellant zich heeft laten vertegenwoordigen door mr. Y. van Wezel, werkzaam bij het Ministerie van Defensie, en waar gedaagden beiden in persoon zijn verschenen, bijgestaan door F.C. van Veen, werkzaam bij VBM/NOV.

## *II. Motivering*

1. Voor een weergave van de hier van belang zijnde feiten en omstandigheden volstaat de Raad, onder verwijzing voor het overige naar de aangevallen uitspraken, met het volgende.

1.1. Op 2 januari 2002 is met betrekking tot ieder van gedaagden een leerlingbeoordeling in het kader van de opleiding KMS Initieel-2 (hierna: INI-2 opleiding) vastgesteld. Het daartegen door gedaagden (afzonderlijk) gemaakte bezwaar is bij besluiten van 31 maart 2003 niet-ontvankelijk verklaard.

1.2. Op 18 februari 2002 is met betrekking tot ieder van gedaagden een besluit genomen waarbij is vastgesteld dat zij niet hebben voldaan aan de voor het behalen van de INI-2 opleiding gestelde eisen, maar waarbij ieder van hen in de gelegenheid is gesteld de volledige INI-2 opleiding te herhalen. Het daartegen door gedaagden (afzonderlijk) gemaakte bezwaar is bij besluiten van 31 maart 2003 ongegrond verklaard, met dien verstande dat gedaagden alleen het tweede deel van de INI-2 opleiding dienen te herhalen om de opleiding succesvol af te ronden.

2.1. Ten aanzien van de onder 1.1. genoemde besluiten van 31 maart 2003 heeft de rechtbank, met verwijzing naar de uitspraak van de Raad van 8 maart 2001 (98/281 AW, LJV AB0937, TAR 2001, 56) overwogen dat het vaststellen van de leerlingbeoordeling niet begrepen is te achten onder het bepaalde in artikel 8:4, aanhef en onder e, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), zodat deze beoordeling, anders dan appellant meent, niet is uitgezonderd van de mogelijkheid om daartegen een rechtsmiddel aan te wenden. De rechtbank heeft deze besluiten vernietigd. Ter uitvoering van de aangevallen uitspraken heeft appellant op 18 maart 2004 nieuwe besluiten genomen waarbij de bezwaren van gedaagden ontvankelijk zijn geacht.

2.2. Ten aanzien van de onder 1.2. genoemde besluiten van 31 maart 2003 heeft de rechtbank geoordeeld dat deze niet op goede gronden tot stand zijn gekomen, aangezien zij zijn gebaseerd op de leerlingbeoordelingen waarover appellant nog inhoudelijke besluiten op bezwaar diende te nemen. De rechtbank heeft daarom ook deze besluiten vernietigd. Naar aanleiding van dit onderdeel van de aangevallen uitspraken heeft appellant bij de besluiten van 18 maart 2004 wederom de bezwaren ongegrond verklaard en bepaald dat gedaagden alleen het tweede deel van de INI-2 opleiding dienen te herhalen om de opleiding succesvol af te ronden.

3.1. Appellant heeft in hoger beroep aangevoerd dat de onderhavige leerlingbeoordeling niet vergeleken kan worden met de beoordeling die aan de orde was in voornoemde uitspraak van de Raad van 8 maart 2001.

Volgens appellant gaat het bij de onderhavige leerlingbeoordeling niet om een verwachting van toekomstig functioneren, maar slechts om het kennen en kunnen van de aspirant-onderofficier aan het einde van een initiële opleiding. Met name houdt de beoordeling geen oordeel in over de geschiktheid voor het volgen van vervolgoopleidingen en speelt zij in de verdere carrière van de militair geen enkele rol meer.

3.2. Gedaagden zijn daarentegen van opvatting dat hun leerlingbeoordeling zodanige overeenkomst vertoont met een reguliere periodieke beoordeling, dat deze alleen al om deze reden wat betreft het instellen van rechtsmiddelen als zodanig behandeld dient te worden. Zij hebben de Raad verzocht te bepalen dat zij geacht worden te hebben voldaan

aan de eisen van de INI-2 opleiding. Voorts hebben zij de Raad verzocht om appellant op te dragen hun de rang van sergeant toe te kennen met ingang van de dag waarop hun studiegenoten bevorderd zijn, alsook om de financiële gevolgen daarvan op de juiste wijze te regelen.

4. De Raad overweegt het volgende.

4.1. Ingevolge artikel 8:4, aanhef en onder e, van de Awb, voorzover hier van belang, kan geen beroep worden ingesteld tegen een besluit, inhoudende een beoordeling van het kennen of kunnen van een kandidaat of leerling die ter zake is geëxamineerd of op enigerlei andere wijze is getoetst. In de vorenvermelde uitspraak van 8 maart 2001 heeft de Raad overwogen dat deze bepaling niet ziet op besluiten waarbij de beoordeling van het functioneren of de verwachting van een toekomstig functioneren van een ambtenaar is vastgesteld of gehandhaafd. De Raad was van oordeel dat de toen in geding zijnde waardering voor het merendeel - te weten voor wat betreft de trajectaspecten en de persoonlijkheids- en karaktereigenschappen - een sterke overeenkomst met een dergelijke beoordeling vertoonde.

4.2. Blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting gelden met betrekking tot de INI-2 opleiding geen afzonderlijke examenvoorschriften, maar is wel een syllabus samengesteld. In deze syllabus is bepaald dat aan het einde van de INI-2 opleiding (of indien nodig op de helft daarvan) een leerlingbeoordeling wordt opgemaakt. Daarbij wordt het functioneren gedurende de gehele opleiding beoordeeld op vijftien gezichtspunten en wordt een eindwaardering gegeven. De gezichtspunten betreffen onder meer zelfstandigheid, verantwoordelijkheidsbesef, beroepshouding, prestatieniveau en sociale vaardigheden.

Toegelicht is dat beoordelen, in vergelijking met het evalueren van uitgevoerde opdrachten, meer een rechtspositionele activiteit is, waarbij op een vastgelegd tijdstip conform een vastgestelde procedure een daartoe voorgeschreven beoordelingsformulier wordt ingevuld. Ten slotte is in de syllabus bepaald dat de militair voor de INI-2 opleiding is geslaagd, indien hij of zij een voldoende beoordeling heeft behaald en heeft voldaan aan de fysieke eisen zoals deze voor de opleiding zijn gesteld.

4.3. De Raad oordeelt dat ook een leerlingbeoordeling als hier aan de orde naar haar aard en inhoud een sterke overeenkomst vertoont met de reguliere beoordeling van de functieervulling en het gedrag van een militair, zoals deze destijds was voorgeschreven. Er is sprake van een (eind)beoordeling op een veelheid van persoonlijkheidsaspecten en persoonlijke vaardigheden, die duidelijk uitgaat boven de enkele beoordeling van het kennen en kunnen van een leerling die op enigerlei wijze is getoetst. Daarbij is de waardering nauw gerelateerd aan de eisen met betrekking tot karaktereigenschappen en beroepshouding die voor het volgen van een loopbaan als onderofficier worden gesteld. De Raad acht de situatie van gedaagden dan ook in essentie gelijk aan die welke aan de orde was in de uitspraak van 8 maart 2001.

4.4. Voorts stelt de Raad vast dat de onderhavige leerlingbeoordeling een eigen rechtsgevolg heeft dat los staat van de beslissing of de militair aan de opleidingseisen heeft voldaan en zo niet, of de militair in staat moet worden gesteld om de opleiding geheel of gedeeltelijk te herhalen.

4.5. De Raad kan zich dan ook verenigen met het oordeel van de rechtbank dat gedaagden ontvankelijk verklaard hadden moeten worden in hun bezwaar tegen hun leerlingbeoordelingen. Dit betekent dat de aangevallen uitspraken niet voor vernietiging in aanmerking komen.

5. Getel op artikel 6:24 in verbinding met artikel 6:19 van de Awb dienen derhalve de door appellant ter uitvoering van de aangevallen uitspraken genomen besluiten van 18

maart 2004 mede - inhoudelijk - in de beoordeling door de Raad te worden betrokken.

Met betrekking tot deze besluiten overweegt de Raad het volgende.

5.1. Gedaagden zijn op 7 augustus 2001 aangevangen met de INI-2 opleiding. Zij hebben het eerste (theoretische) deel van de opleiding met een voldoende resultaat en het tweede (meer praktijkgerichte) deel met onvoldoende resultaat afgesloten.

5.2. De grieven van gedaagden komen er in de kern op neer dat de beoordelaars niet meer in staat waren objectief te oordelen, omdat gedaagden bij de schooladjutant hadden geklaagd over onbillijke behandeling door één van hen en over diens grove taalgebruik. De Raad is echter van onvoldoende objectiviteit niet gebleken. De motivering van de gegeven waarderingen laat zien dat de beoordelaars genuanceerd te werk zijn gegaan en wel degelijk oog hebben gehad voor de positieve kanten van het functioneren van gedaagden.

Weliswaar is onjuist te achten dat het indienen van de klacht aan gedaagden is tegengeworpen bij de motivering van de score op het aspect verantwoordelijkheidsbesef, maar de Raad heeft niet kunnen vaststellen dat dit een zodanige doorwerking heeft gehad dat om die reden de beoordelingen niet in stand kunnen blijven. Van de beoordelingen in hun totaliteit kan niet worden gezegd dat zij op onvoldoende gronden berusten. Zij kunnen dan ook de rechterlijke toetsing doorstaan.

5.3. Het vorenstaande brengt met zich mee dat appellant op goede gronden heeft vastgesteld dat gedaagden niet voor de opleiding zijn geslaagd. Door in bezwaar te bepalen dat gedaagden (slechts) het tweede gedeelte van de opleiding behoeven over te doen, heeft appellant aan die vaststelling geen onjuiste consequenties verbonden. De stelling van gedaagden dat zij, indien zij opnieuw op de opleiding moeten verschijnen, in een verzwakte rechtspositie zouden verkeren, is in het licht van het vorenstaande niet aannemelijk, te minder nu het uitsluitend gaat om het herhalen van een deel van een reeds gevolgde opleiding. Ook de bestreden besluiten geven geen enkele aanleiding om te veronderstellen dat aan gedaagden extra zware eisen zouden worden gesteld.

5.4. De Raad heeft ook overigens in de besluiten van 18 maart 2004, gelet op hetgeen partijen hebben aangevoerd, geen aanleiding gevonden om te oordelen dat deze de rechterlijke toetsing niet kunnen doorstaan.

6. De Raad vindt in het voorgaande aanleiding appellant met toepassing van artikel 8:75 van de Awb te veroordelen in de proceskosten van gedaagden in hoger beroep tot een bedrag van € 644,- aan kosten van rechtsbijstand.

### *III. Beslissing*

DE CENTRALE RAAD VAN BEROEP,

RECHT DOENDE:

Bevestigt de aangevallen uitspraken;

Verklaart de beroepen die gedaagden geacht worden te hebben ingesteld tegen de besluiten van 18 maart 2004 ongegrond;

Veroordeelt appellant in de proceskosten van gedaagden tot een bedrag van € 644,-, te betalen door de Staat der Nederlanden;

Bepaalt dat van de Staat der Nederlanden een griffierecht van in totaal € 828,- wordt geheven.

### NASCHRIFT

*1. Met militairen worden periodiek zgn. functioneringsgesprekken gehouden. Een functioneringsgesprek vindt plaats tussen de militair en diens functionele chef. Tijdens het*

gesprek wordt aandacht worden besteed aan de wijze van functievervulling door de militair en aan zijn gedrag in relatie tot zijn functie. Een samenvatting van de inhoud van het gesprek wordt schriftelijk vastgelegd in een door de Minister van Defensie vastgesteld formulier: het functioneringsgesprekformulier. Ten grondslag aan dit stelsel ligt artikel 131 AMAR.

Ook worden over militairen functiebeoordelingen opgemaakt. Dit geschiedt niet periodiek, maar uitsluitend indien de commandant, of de militair zelf, dit wenselijk acht; of indien de bevelhebber van het krijgsmachtdeel daartoe opdracht geeft. Beoordeeld wordt de wijze waarop de militair zijn functie heeft vervuld en zich in relatie tot zijn functie heeft gedragen. Ook functiebeoordelingen worden schriftelijk vastgelegd in een door de minister vastgesteld formulier. Ten grondslag aan het opmaken van functiebeoordelingen ligt artikel 131a AMAR.

Naast functiebeoordelingen staan beoordelingen die tijdens opleidingen worden opgemaakt over de leerlingen die de opleiding volgen. Deze beoordelingen kunnen, ter onderscheiding van functiebeoordelingen, worden aangeduid als leerlingbeoordelingen. Kan tegen functiebeoordelingen in alle gevallen beroep worden ingesteld, dit geldt niet voor leerlingbeoordelingen. Of tegen een leerlingbeoordeling wel of geen beroep openstaat, hangt af van de aard en inhoud van de beoordeling. Gaat het uitsluitend om een beoordeling van het kennen of kunnen van een leerling die (al of niet aan het einde van de opleiding) op enigerlei wijze is getoetst, dan kan tegen de beoordeling geen beroep worden ingesteld. Dit is bepaald in artikel 8:4 onder e Awb: 'Geen beroep kan worden ingesteld tegen een besluit, inhoudende een beoordeling van het kennen of kunnen van een kandidaat of leerling die ter zake is geëxamineerd of op enigerlei andere wijze is getoetst.'

2. Naar het oordeel van de Centrale Raad van Beroep dient artikel 8:4 onder e Awb, gelet op de wetsgeschiedenis, beperkt te worden uitgelegd. Zie hieromtrent met name CRvB 8 maart 2001, MRT 2001, p. 289, m.nt. G.L.C. (Tussen Scylla en Charybdis): 'De wetgever heeft (...) alleen die gevallen willen uitzonderen waarin betrokkene is opgegaan voor een proef of examen en bijvoorbeeld niet de beoordeling van het kennen en kunnen in het kader van de arbeidsongeschiktheidswetgeving (Parl. Gesch. Awb II, p. 393). De Raad is van oordeel dat (de bepaling) niet ziet op besluiten waarbij de beoordeling van het functioneren of de verwachting van een toekomstig functioneren van een ambtenaar is vastgesteld of gehandhaafd, ter zake van welke besluiten volgens 's Raads vaste rechtspraak ook na invoering van de Algemene wet bestuursrecht beroep op de rechter mogelijk is gebleven.'

3. In de zaak die tot de onder 2 genoemde uitspraak leidde, ging het om de schriftelijk vastgelegde waardering, door de directeur van het IDL gegeven aan een officier, die voor de (bij het IDL gevolgde) opleiding Stafdienst was gezakt. Naar het oordeel van de Raad vertoonde deze waardering 'naar haar aard voor het merendeel (...) een sterke overeenkomst met de beoordeling van het functioneren van een ambtenaar, mede in aanmerking genomen dat de opleiding Stafdienst is ingebed in het door gedaagde (de Staatssecretaris van Defensie) gevoerde loopbaanbeleid en dat het niet voltooiën van die opleiding als direct gevolg heeft dat een aantal functies niet aan de officier kan worden toegewezen'. Het lag daarom 'in de rede een besluit tot vaststelling of handhaving van een waardering als de onderhavige niet onder artikel 8:4, aanhef en onder e, van de Awb begrepen te achten'.

4. Ook in de onderhavige zaak oordeelde de Raad (evenals de eerste rechter) dat de twee bestreden beoordelingen naar aard en inhoud een sterke overeenkomst vertoonden met een reguliere functiebeoordeling. 'Er is sprake van een (eind)beoordeling op een veel-

*heid van persoonlijkheidsaspecten en persoonlijke vaardigheden, die duidelijk uitgaat boven de enkele beoordeling van het kennen en kunnen van een leerling die op enigerlei wijze wordt getoetst', aldus de Raad. 'Daarbij is de waardering nauw gerelateerd aan de eisen met betrekking tot karaktereigenschappen en beroepshouding die voor het volgen van een loopbaan als onderofficier worden gesteld.' Dit betekende dat de Raad zich kon verenigen met het standpunt van de eerste rechter dat de twee militairen in hun bezwaar tegen de beoordelingen ontvankelijk hadden moeten worden verklaard.*

*5. Samenvattend kan worden gesteld dat tegen functiebeoordelingen nog steeds, net als vroeger, gewoon beroep op de rechter openstaat. Functiebeoordelingen worden opgemaakt over militairen die een functie vervullen. Naast functiebeoordelingen staan leerlingbeoordelingen. Leerlingbeoordelingen worden opgemaakt over militairen die een opleiding (of cursus) volgen. Of tegen een leerlingbeoordeling beroep op de rechter openstaat, hangt af van de aard en inhoud van de beoordeling. Vertoont de beoordeling een sterke overeenkomst met een functiebeoordeling, dan kan tegen de beoordeling gewoon beroep worden ingesteld. Gaat het uitsluitend om een beoordeling van het kennen of kunnen van een leerling die tijdens of aan het einde van de opleiding is getoetst, dan staat tegen de beoordeling, gelet op het bepaalde in artikel 8:4 onder e Awb, geen beroep open.*

G.L.C.

---