

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 166.232 van 21 december 2006
in de zaak A. 83.679/XII-2008.**

In zake : Roger LANNOO,
wonende te Oostende,
Schippersstraat 37, bus 36

tegen :

de STAD OOSTENDE,
die woonplaats kiest bij
advocaten I. Larmuseau, P. De Smedt en B. Roelandts,
kantoor houdende te Gent,
Kasteellaan 141.

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

Gezien het verzoekschrift dat Roger Lannoo op 22 april 1999 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 22 februari 1999 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Oostende waarbij zijn ongunstige beoordeling wordt bevestigd;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door auditeur D. Mareen;

Gelet op de beschikking van 18 juni 2002 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 memories;

Gelet op de beschikking van 12 mei 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 6 juni 2006;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat L. Proot, die loco advocaat B. Roelandts verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur D. Mareen;

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

1. De gegevens van de zaak.

Overwegende dat verzoeker vast benoemd technisch assistent is bij de wegendienst van Oostende en tot niveau D behoort; dat op 26 januari 1999 zijn functioneren gedurende de periode van 1 juli 1998 tot 31 december 1998 wordt beoordeeld; dat uit het beoordelingsverslag, dat verzoeker op 29 januari 1999 voor kennisname en ontvangst ondertekent, blijkt dat zijn functioneren tijdens voormelde periode wordt getoetst aan de beoordelingscriteria “vakkenis”, “samenwerken”, “klantvriendelijkheid”, “motivatie” en “loyauteit”; dat met betrekking tot elk van deze criteria in het beoordelingsverslag een aantal algemeen beschrijvende, kwalitatieve uitspraken worden vermeld waarvoor de beoordelaars telkens door middel van aankruising van een score 2, 1, 0, -1 of -2 aanduiden in welke mate verzoeker daaraan beantwoordt; dat de optelling van de aangekruiste scores leidt tot een score 0 voor het criterium vakkenis, -1 voor samenwerken, 0 voor klantvriendelijkheid, -4 voor motivatie en -1 voor loyauteit; dat de eindbeoordeling “ongunstig” is; dat de beoordelaars daarbij vermelden :

- “- houd[t] een werkritme aan beneden normaal peil
- praat veel, overlegt veel en realiseert weinig
- haalt medische argumenten aan om minder te presteren alhoewel dokterscontrole bij arbeidsgeneesheer hem geschikt bevindt.
- loopt veel rond, houd[t] zich meer dan hoort aan controleren en nazicht ten koste van werken”;

Overwegende dat verzoeker bij brief van 4 februari 1999 bij het college van burgemeester en schepenen beroep instelt tegen deze ongunstige beoordeling; dat hij op 22 februari 1999, bijgestaan door een gewestelijk secretaris van de vakbond, door het college van burgemeester en schepenen wordt gehoord; dat hij ter gelegenheid van het verhoor een omstandige verweernota indient; dat het college van burgemeester en schepenen diezelfde dag nog het bestreden besluit neemt, besluit dat als volgt wordt gemotiveerd :

“Overwegende dat betrokkene ongunstig werd beoordeeld over de periode van 01 juli 1998 tot 31 december 1998 door de heer Charles Lauwers, hoofd van dienst en de heer Daniël Vergote, technisch medewerker Wegendienst. Uit het beoordelingsverslag blijkt dat hij op drie criteria, meer bepaald de criteria samenwerken, motivatie en loyaliteit een negatieve score heeft gehaald zodat de eindbeoordeling in toepassing van artikel 118 bis van het Administratief Statuut van het Stadspersoneel ongunstig was;

Overwegende dat in hun commentaar de heren Lauwers en Vergote vermelden dat betrokkene een te laag werkritme aanhoudt, veel praat en overlegt maar weinig realiseert, onterecht medische argumenten aanhaalt om minder te presteren en teveel rondloopt en controleert ten koste van het werk. In algemene zin zijn de criteria samenwerken, motivatie en loyaliteit ondermaats.

Overwegende dat in het beroepsschrift in eerste instantie een aantal algemene bezwaren worden geopperd tegen het beoordelingssysteem en tegen het feit dat met betrokkene geen functioneringsgesprek werd gehouden. De bezwaren tegen het beoordelingssysteem zijn evenwel niet relevant omdat het beoordelingssysteem deel uitmaakt van het Administratief Statuut van het Stadspersoneel en dit statuut uitwerking heeft verkregen vanwege de toezichthoudende overheid. Het statuut bepaalt anderzijds niet dat een voorafgaand functioneringsgesprek verplichtend is. Betrokkene werd zeker op andere manieren op zijn tekortkomingen gewezen.

Overwegende dat in het beroepsschrift verder bezwaar wordt gemaakt tegen de interpretatie van de scores door de beoordelaars. Zij zouden de 0-score als basis gebruiken en zo te vlug in onvoldoende vervallen. Er zijn echter geen afdoende redenen om aan te nemen dat de beoordelaars de scores incorrect zouden hebben toegepast.

Overwegende dat in het beroepsschrift ook bezwaar wordt gemaakt tegen de negatieve scores op de beoordelingscriteria samenwerken, motivatie en loyaliteit. De scores en de commentaar tonen integendeel aan dat betrokken op die criteria inderdaad tekort is geschoten zodat er geen aanleiding bestaat om de beoordeling te hervormen”;

2. De grond van de zaak.

2.1. Overwegende dat verzoeker in een derde middel de schending van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen inroept; dat hij argumenteert dat het bestreden besluit niet afdoende is gemotiveerd daar geen van zijn argumenten wordt weerlegd, de motivering louter steunt op subjectieve indrukken en uitspraken en geen enkel concreet feit wordt aangehaald;

Overwegende dat hij voorts stelt dat hij volgens het beoordelingsverslag zijn privé-problemen zou verplaatsen naar de werksituatie terwijl deze negatieve evaluatie steunt op een éénmalige uitspraak tijdens een zeer moeilijke medische periode, dat al te gemakkelijk de indruk wordt gewekt dat hij niet gemotiveerd zou zijn terwijl hij op eigen initiatief de vorming van ploegbaas volgde niettegenstaande hij is vrijgesteld van basisvorming, dat de stelling dat hij het imago

van de dienst niet hoog zou houden een loutere bewering is die niet wordt gestaafd door concrete feiten, dat noch tijdens de evaluatieperiode, noch vooraf enige opmerking werd gemaakt omtrent zijn “lagere werkritme” en het feit dat hij veel zou praten en weinig realiseren zodat dit gegeven, als het al waar zou zijn, niet zo zwaarwichtig kan zijn dat het aanleiding kan geven tot een negatieve beoordeling, dat hij op geen enkel ogenblik zijn mindere gezondheidssituatie heeft gebruikt als rechtvaardiging om minder te moeten presteren, dat hij ploegbaas is, functie die meer toezicht en controleopdrachten inhoudt en dat hij veelvuldig kleine opdrachten dient te vervullen waardoor hij zich vaak dient te verplaatsen;

2.2. Overwegende dat verwerende partij antwoordt dat uit de overwegingen van het bestreden besluit uitdrukkelijk blijkt dat alle door verzoeker aangevoerde argumenten werden behandeld en terecht verworpen zodat “ruimschoots voldaan is aan de verplichting tot motivering van de bestuurshandeling”;

2.2.3. Overwegende dat verzoeker repliceert dat de door verwerende partij aangevoerde elementen geen afdoende motivering kunnen uitmaken, dat de hem verweten tekortkomingen niet door concrete feiten worden gestaafd en niet aan de hand van concrete stukken of getuigenverklaringen worden bewezen;

2.4. Overwegende dat verwerende partij in de laatste memorie argumenteert dat de bestreden beslissing naast motieven uit de evaluatie ook eigen motieven bevat die op voldoende wijze worden weergegeven, dat het evaluatieverslag afdoende is gemotiveerd aangezien elk subcriterium een vooropgesteld “objectief” uitdrukt zodat met een bepaalde score wordt uitgedrukt of men al dan niet aan het vooropgestelde “objectief” voldoet, dat dit de reden insluit waarom de betrokken score werd behaald, dat het feit of men al dan niet aan een criterium voldoet een kwestie van een mathematische uitkomst is, namelijk de som van de behaalde scores, dat het waarom van een score op een criterium dus enerzijds zijn reden vindt in een mathematische bewerking en anderzijds in het geheel van de onderliggende redenen van de scores op de subcriteria, dat aanvullende en ondersteunende motieven terug te vinden zijn onder de hoofding “commentaar beoordelaars”, dat van een bestuur niet mag worden verwacht dat het zich ter staving van elk criterium een bewijsstuk verschaft, zo niet wordt van een bestuur een overdreven formalisme gevergd, dat verzoeker perfect kon begrijpen uit welke componenten en waarom de evaluatie als dusdanig was opgebouwd, dat hij uit het

evaluatieformulier kan opmaken of hij al dan niet aan de respectievelijke vooropgestelde “objectieven” voldoet, dat ook het bestreden besluit afdoende is gemotiveerd daar het zich de afdoende motivering van de evaluatie eigen maakt en het een eigen afdoende motivering bevat, dat het bestreden besluit niet alle grieven moet beantwoorden en dat verschillende grieven wel degelijk werden beantwoord;

2.5. Overwegende dat het bestreden besluit door het college van burgemeester en schepenen in “tweede aanleg” werd genomen nadat verzoeker overeenkomstig artikel 120, 3, van het administratief statuut van het stadspersoneel bij dat college beroep had ingesteld tegen de ongunstige evaluatie die hem op 1 februari 1999 door zijn beoordelaars werd toegekend; dat dit besluit ten gevolge van de devolutieve werking van het administratief beroep in de plaats komt van de oorspronkelijke beoordeling van verzoekers functioneren; dat, te dezen, het college van burgemeester en schepenen zich in het bestreden besluit bij de scores en commentaren van de initiële beoordelaars heeft aangesloten en zo doende hun motieven tot de zijne heeft gemaakt; dat die motieven evenwel niet afdoende blijken te zijn;

Overwegende immers dat het beoordelingsverslag van 26 januari 1999 een voorgedrukt formulier is waarop voor zeven verschillende beoordelingscriteria een aantal algemeen beschrijvende, kwalitatieve uitspraken worden vermeld; dat door het aankruisen van een score wordt uitgemaakt in welke mate verzoeker aan elk van de relevante uitspraken voldoet; dat het louter aankruisen van een negatieve score bij een beschrijvende, kwalitatieve uitspraak op zich evenwel onvoldoende concrete informatie bevat over de wijze waarop verzoeker tijdens de beoordelingsperiode heeft gepresteerd; dat hij uit het aankruisen van een negatieve score wel kan afleiden dat hij voor een bepaald aspect gedurende een welbepaalde periode onvoldoende aan de verwachtingen heeft beantwoord, doch niet welke concrete vaststellingen aan die negatieve score ten grondslag liggen; dat een dergelijk beoordelingssysteem als voldoende kan worden beschouwd wanneer verzoeker op een andere wijze kennis heeft of krijgt van de concrete vaststellingen waarop de scores steunen; dat de “commentaar” van de beoordelaars een dergelijke verantwoording zou kunnen inhouden; dat dit te dezen evenwel niet het geval is daar bedoelde commentaar even algemeen is geformuleerd als de beschrijvende, kwalitatieve uitspraken aangaande de beoordelingscriteria zelf; dat de vermelde concrete gegevens, die tot de score hebben geleid waarin de appreciatie van verzoekers functioneren tot uiting is gebracht, evenmin elders, bijvoorbeeld in

persoonlijke nota's als bedoeld in artikel 112bis, § 3, van het administratief statuut, kunnen worden ontwaard; dat verwerende partij zo ook niet kan beweren een en ander in een funktioneringsgesprek aan verzoeker te hebben verduidelijkt, nu een dergelijk gesprek zelfs niet heeft plaatsgehad; dat de bestreden beslissing weliswaar stelt dat "Betrokkene [...] zeker op andere manieren op zijn tekortkomingen [werd] gewezen", maar deze bewering door geen enkel stuk in het administratief dossier wordt gestaafd, terwijl verzoeker van zijn kant beweert dat hij in de loop van zijn 26-jarige loopbaan bij de stad nooit opmerkingen heeft gekregen "dat hij ondermaats zou presteren"; dat verzoeker terecht doet gelden dat de motivering van zijn ongunstige beoordeling niet op concrete feiten blijkt te zijn gesteund; dat minstens die feiten aan hem niet kenbaar zijn gemaakt;

Overwegende voorts dat een behandeling van een zaak in "tweede aanleg" betekent dat degene die het beroep heeft ingediend er aanspraak op kan maken dat aan zijn zaak een nieuw onderzoek wordt gewijd dat logischerwijze moet resulteren in een nieuwe, al dan niet bevestigende, eindbeslissing die in haar motivering ervan moet doen blijken dat de betrokken zaak de aandacht heeft gekregen die ze verdiende; dat die eindbeslissing te dezen met betrekking tot de door verzoeker aangevoerde bezwaren tegen zijn negatieve scores en de commentaar, enkel blijkt te vermelden dat de scores en de commentaar "[aantonen] dat betrokken op die criteria inderdaad tekort is geschoten zodat er geen aanleiding bestaat om de beoordeling te hervormen"; dat dergelijke motivering, gezien verzoekers omstandige bezwaren terzake in zijn verweerschrift en tijdens zijn verhoor door het college van burgemeester en schepenen, al te oppervlakkig en nietszeggend voorkomt; dat immers, zelfs indien moet worden aangenomen dat in het kader van de formele-motiveringsverplichting de overheid niet verplicht is te antwoorden op elk voor haar aangevoerd argument, uit de beslissing dan toch moet blijken dat de argumentatie daadwerkelijk in de besluitvorming werd betrokken en waarom de argumenten niet werden aanvaard; dat dit te dezen niet voldoende het geval is en het college van burgemeester en schepenen niet genoegzaam aantoon aan verzoekers verweer een ernstig onderzoek of weerwerk te hebben besteed; dat het derde middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 22 februari 1999 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Oostende waarbij de ongunstige beoordeling van Roger Lannoo wordt bevestigd.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op eenentwintig december 2006, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.