RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 167.115 van 25 januari 2007
in de zaak A. 76.218/XII-644.

In zake : Renilda OP DE BEECK,
die woonplaats kiest bij
advocaat L. Raeymaekers,
kantoor houdende te Westerlo,
Baksveld 3E

tegen :

de GEMEENTE WESTERLO,
die woonplaats kiest bij
advocaat T. Vandenborre,
kantoor houdende te Westerlo,
Tongerlostraat 10.

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

Gezien het verzoekschrift dat Renilda Op de Beeck op 31 oktober 1997 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 20 mei 1997 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Westerlo waarbij haar ongunstige evaluatie wordt uitgesproken voor de periode van 1 januari 1995 tot 10 februari 1997;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien de aanvullende memories van verzoekster en verwerende partij;

Gezien het verslag opgesteld door adjunct-auditeur P. De Somere;

Gelet op de beschikking van 11 januari 2000 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 verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 23 mei 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 13 juni 2006;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat D. Salaets, die loco advocaat L. Raeymaekers verschijnt voor verzoekster, en van advocaat T. Vandenborre, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur P. De Somere;

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.

1.1. Verzoekster treedt op 16 april 1984 in dienst bij de gemeente Westerlo en wordt als klerk in vast verband benoemd met ingang van 1 april 1986. Met ingang van 1 januari 1993 wordt zij bevorderd tot opsteller. Op 5 september 1994 wordt door de gemeenteraad van Westerlo een nieuw administratief statuut aangenomen; in de nieuwe personeelsformatie heeft verzoekster de graad van administratief medewerker. Van 1986 tot 31 augustus 1996 is zij tewerkgesteld op de dienst administratie en planning/grondinnemingen.

1.2. Op 30 maart 1995 wordt verzoekster gunstig geëvalueerd door eerste beoordelaar Frans Bastiaens en tweede beoordelaar Leon Gielis; het evaluatieformulier vermeldt : “werkt zeer correct en stipt dossiers af die te maken hebben met een niet zo eenvoudige materie”.

1.3. Bij besluit van 18 september 1995 van het college van burgemeester en schepenen worden overeenkomstig artikel 70 van het administratief statuut de beoordelaars voor de verschillende diensten van het bestuur aangewezen. Voor verzoekster wordt als eerste beoordelaar Frans Bastiaens aangewezen en als tweede beoordelaar Leon Gielis.

1.4. In het kader van een herverdeling van de taken voor het administratief personeel wordt verzoekster met ingang van 9 september 1996 administratief medewerker op de dienst ruimtelijke ordening, dienst die wordt geleid door Christine Boeckx.

1.5. Op 6 februari 1997 wordt door eerste beoordelaar Frans Bastiaens en tweede beoordelaar Christine Boeckx een evaluatieverslag opgemaakt met als besluit "ongunstig voor het bekomen van de volgende weddeschaal in de funktionele loopbaan". Voornoemde beslissing is gesteld op een voorgedrukt evaluatieformulier, waarbij aan de 27 evaluatiecriteria een bepaald belang wordt gehecht, gaande van A (van geen belang) tot D (essentieel voor de functie). Verzoekster wordt beoordeeld aan de hand van cijfers, gaande van 1 (voldoet niet aan gestelde functie-eisen, tot 5 (voldoet uitstekend aan gestelde functie-eisen). Verzoekster wordt in vier gevallen met een 2 (voldoet niet geheel aan gestelde functie-eisen) bedacht. De beschrijvende evaluatie luidt :

> "- Werkt de dossiers onsystematisch af en op een eigen tempo .
> - Geen positieve aanpak bij onderhandelingen met burgers (geen interesse).
> - Kan zelfstandig werken, maar niet in groepsverband. Zij werkt enkel voor zich en niet voor de dienst in zijn geheel.
> - Zij past zich niet aan, aan de huidige werksituatie".

Als afspraak en aandachtspunt wordt genoteerd :

> "Gelieve dringend een positieve houding aan te nemen en een volledige inzet voor de nieuwe werkkring".

1.6. Bij brief van 19 februari 1997 tekent verzoekster bij het college van burgemeester en schepenen beroep aan tegen deze ongunstige evaluatie. Overeenkomstig artikel 85 van het administratief statuut laat het college van burgemeester en schepenen zich bijstaan door een adviescommissie. Na het horen van verzoekster en beide beoordelaars stelt de adviescommissie op 12 mei 1997 voor "de evaluatie terug te laten opmaken door die evaluatoren, aangesteld door het college van burgemeester en schepenen, volgens de bepalingen van het administratief statuut".

1.7. Na verzoekster en beide beoordelaars te hebben gehoord, neemt het college van burgemeester en schepenen op 20 mei 1997 de bestreden beslissing.

1.8. In het kader van het algemeen administratief toezicht, ingesteld door het decreet van 28 april 1993 houdende regeling, voor het Vlaamse Gewest, van het administratief toezicht op de gemeenten (hierna: het decreet van 28 april 1993), tekent verzoekster met een 4 juli 1997 gedateerd schrijven tegen voormeld besluit bezwaar aan bij de gouverneur van de provincie Antwerpen. Met een schrijven van 24 september 1997 deelt deze mee dat er geen redenen zijn om tegen de collegebeslissing op te treden;

2. <u>De procedure</u>.

Overwegende dat het algemeen procedurereglement in de fase van de voorafgaande maatregelen niet voorziet in de mogelijkheid voor de verwerende partij om op de memorie van wederantwoord te reageren met een aanvullende memorie, noch voor de verzoekende partij om daarop dan weer te antwoorden met een tweede memorie van wederantwoord, laat staan nog voor de verwerende partij om finaal daarbovenop met een zogenaamde "3° memorie" uit te pakken; dat de drie betrokken procedurestukken uit de debatten worden geweerd;

3. <u>De ontvankelijkheid van het beroep</u>.

Overwegende dat verwerende partij in de memorie van antwoord stelt dat het bezwaar dat verzoekster bij de gouverneur van Antwerpen indiende de termijn voor het indienen van een annulatieberoep schorste totdat de provinciale overheid meedeelde niet op te treden tegen de bestreden beslissing, dat de beroepstermijn en vóór het verstrijken van de termijn voor het instellen van een annulatieberoep dan ook liep van 28 mei 1997 tot en met 3 juli 1997 en verder van 25 september 1997 tot en met 17 oktober 1997, dat het inleidend verzoekschrift dateert van 3 november 1997, zodat het laattijdig werd ingediend;

Overwegende dat de termijn om een annulatieberoep in te stellen wordt gestuit -niet : geschorst- ten voordele van degene die een bezwaar indient bij de toezichthoudende overheid die bevoegd is om het algemeen toezicht uit te oefenen op voorwaarde dat dit bezwaar wordt ingediend vóór het verstrijken van de beroepstermijn en vóór het verstrijken van de termijn waarover de toezichthoudende overheid voor de uitoefening van haar schorsings- en vernietigingsbevoegdheid beschikt; dat verzoeksters bezwaar van 4 juli 1997 aan de beide voorwaarden voldoet; dat, zoals ook in het arrest van de algemene vergadering van de afdeling

administratie van de Raad van State inzake Van Middel, nr. 93.290, is aangenomen, de stuiting van de beroepstermijn geacht wordt voort te duren tot aan de mededeling aan de bezwaarindiener van het gevolg aan zijn bezwaar, hetzij te dezen tot aan de mededeling aan verzoekster van het antwoord van 24 september 1997 namens de gouverneur van Antwerpen; dat het op 31 oktober 1997 ingediend beroep derhalve tijdig is;

4. De grond van de zaak.

4.1. Overwegende dat verzoekster in een *tweede middel* aanvoert dat er geen concrete taakafspraken naar aanleiding van functioneringsgesprekken gemaakt zijn, dat zij bij haar overplaatsing naar de dienst ruimtelijke ordening pas op 28 mei 1997 een functiebeschrijving ontving terwijl dergelijke functiebeschrijving juist essentieel is daar het functioneren van een personeelslid daaraan wordt getoetst; dat zij voorts in een *derde middel* stelt dat een loutere quotering op grond van rubrieken geen beschrijvend kwalitatief evaluatieverslag is;

Overwegende dat verwerende partij in de memorie van antwoord reageert dat artikel 88/1 van het administratief statuut bepaalt dat van het functioneringsgesprek geen verslag dient te worden opgemaakt, dat verzoekster niet betwist dat er een functioneringsgesprek plaatsvond dat resulteerde in "het richten van een verzoek aan het bestuur om een overplaatsing naar een andere dienst te overwegen", dat verzoekster toen zij werd gehoord door het college van burgemeester en schepenen erkende een functiebeschrijving van een administratief medewerker op de dienst ruimtelijke ordening te hebben ontvangen, dat het evaluatieformulier van 6 februari 1997 naast een quotering op grond van rubrieken een duidelijke beschrijvende evaluatie bevat en dus voldoet aan de gestelde vereisten;

Overwegende dat verzoekster in de memorie van wederantwoord repliceert dat uit het ontbreken van naar aanleiding van een functioneringsgesprek gemaakte taakafspraken kan worden afgeleid dat zij wel degelijk voldeed, dat er op het ogenblik van de overplaatsing en de evaluatie geen treffende functiebeschrijving bestond zodat er overeenkomstig artikel 76 van het administratief statuut geen evaluatie mogelijk was, dat, gelet op de strijdige motivering, geenszins is voldaan aan de vereiste van een beschrijvend kwalitatief evaluatieverslag;

4.2. Overwegende dat in het auditoraatsverslag uit de artikelen 65, 66, 73, 76 tot 78, 88/1 en 88/2 van het administratief statuut van de gemeente Westerlo wordt afgeleid dat vooraf concrete doelstellingen moeten worden gesteld, dat voor elke functie een specifieke functiebeschrijving dient te worden opgesteld, op grond waarvan een lijst van functierelevante evaluatiecriteria wordt opgesteld, dat de prestaties van de geëvalueerde gedurende de evaluatieperiode moeten worden opgevolgd en zo nodig bijgestuurd door middel van functioneringsgesprekken die kunnen resulteren in concrete afspraken, dat van eventuele gebeurtenissen en gedragingen die de ambtsuitoefening kunnen beïnvloeden of in het gedrang brengen een persoonlijke nota dient te worden opgesteld, dat een evaluatie een toetsing inhoudt van de prestaties van het personeelslid aan de functiebeschrijving van zijn ambt en dat het onderzoek resulteert in een beschrijvend kwalitatief verslag dat zich niet beperkt tot een quotering louter op grond van rubrieken;

Overwegende dat voorts in het auditoraatsverslag wordt vastgesteld en geoordeeld dat het evaluatieverslag te dezen bestaat uit, enerzijds, een lijst van functierelevante criteria waarop de beoordelaars enkel aankruisingen hebben aangebracht bij voorgedrukte waarderingscijfers en, anderzijds, een motivering van de beslissing van de beoordelaars op dat ogenblik, dat deze motivering onpersoonlijk is en in algemene bewoordingen is gesteld, dat zij niet is toegespitst op concrete gegevens, minstens bij wijze van voorbeeld, over de wijze waarop verzoekster eerst op de dienst administratie en planning en nadien op de dienst ruimtelijke ordening heeft gepresteerd, dat dergelijke motivering zou kunnen voldoen aan het vereiste van een beschrijvend kwalitatief verslag, op voorwaarde dat uit het administratief dossier blijkt dat verzoekster wist op welke concrete gegevens de beoordelaars zich hebben gesteund om hun eindoordeel gestalte te geven, dat de geëigende instrumenten daartoe zijn : eensdeels, de functiebeschrijving waaraan de prestaties van het personeelslid worden getoetst en, anderdeels, het functioneringsgesprek van het betrokken personeelslid met zijn leidinggevende, als verplicht onderdeel van de evaluatie, en de op grond daarvan geredigeerde afsprakennota;

Overwegende, nog steeds volgens het auditoraatsverslag, dat uit het administratief dossier blijkt dat verzoekster voor haar functie op beide diensten een functiebeschrijving heeft ontvangen, dat eveneens blijkt dat er een functioneringsgesprek werd gevoerd in verband met verzoeksters presteren op de dienst ruimtelijke ordening, doch geen in verband met haar presteren op de dienst administratie en planning, dat voormeld functioneringsgesprek niet resulteerde in een

afsprakennota, doch enkel in “het richten van een verzoek aan het bestuur om een overplaatsing naar een andere dienst te overwegen”, dat aldus uit het dossier niet blijkt dat in het begin van de evaluatieperiode met verzoekster een functioneringsgesprek werd gevoerd tijdens hetwelk de concrete verwachtingen ten aanzien van de resultaten en het functioneren werden bepaald, dat aangezien een evaluatie luidens artikel 65 van het administratief statuut afweegt in welke mate de vooropgestelde doelstellingen zijn bereikt en het betrokken personeelslid beantwoordt aan de functiebeschrijving, een dergelijk gesprek nochtans een noodzakelijke voorwaarde is om een regelmatige evaluatie toe te kennen, dat uit het verhoor van Frans Bastiaens door het college van burgemeester en schepenen blijkt dat het evaluatieverslag nochtans grotendeels door hem werd opgesteld, dat het gebrek aan een functioneringsgesprek met Frans Bastiaens des te meer klemt omdat tijdens het horen van Frans Bastiaens door de adviescommissie is gebleken dat hij de door hemzelf opgemaakte “gunstige” evaluatie van 1995 als foutief beschouwt, en zij in feite “ongunstig” had moeten zijn, dat hij omtrent verzoeksters presteren op de dienst administratie en planning echter nooit persoonlijke nota's aan verzoekster heeft gericht waarin feiten hadden kunnen worden vermeld om deze verklaring te staven, dat Frans Bastiaens overigens zelf toegeeft dat er gedurende de volledige evaluatieperiode een gebrek aan controle en bijsturing is geweest;

Overwegende dat de auditeur uit het voorgaande concludeert dat de doelstellingen met betrekking tot verzoeksters functioneren niet vooraf zijn bepaald, dat verzoekster tijdens de evaluatieperiode niet werd opgevolgd en bijgevolg de evaluatie niet zorgvuldig is gebeurd, en dat dan ook het beschrijvend evaluatieverslag geen deugdelijke grondslag kon vormen om haar een ongunstige evaluatie toe te kennen;

Overwegende dat de verwerende partij terzake geen opmerkingen heeft in de laatste memorie en evenmin ter terechtzitting;

Overwegende dat ook de Raad van State niets in te brengen heeft tegen het standpunt van de auditeur, die hij dan ook zonder meer bijvalt; dat het tweede en derde middel gegrond zijn,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 20 mei 1997 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Westerlo waarbij Renilda Op de Beeck ongunstig wordt geëvalueerd voor de periode van 1 januari 1995 tot 10 februari 1997.

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 vijfentwintig januari 2007, 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.**