

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 194.080 van 11 juni 2009
in de zaak A. 102.324/XII-3020.**

In zake : Hugo ROMAN,
 wonende te Bredene,
 Buurtspoorwegstraat 6

tegen :

 de STAD OOSTENDE,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat 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 Hugo Roman op 26 maart 2001 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen “van het Besluit van 22 januari 2001 van het College van Burgemeester en Schepenen van de Stad Oostende waarbij hem definitief een ongunstige beoordeling wordt toegekend”;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door auditeur D. Mareen;

Gelet op de beschikking van 14 maart 2006 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 16 september 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 21 oktober 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

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

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur D. Mareen;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

De feiten

1. Verzoeker is administratief medewerker in de dienst Sociale Zaken van de stad Oostende. Als zodanig is hij al jaren belast met de technische dossiers inzake pensioenen en tegemoetkomingen aan personen met een handicap, en dient hij de betrokkenen te woord te staan aan het loket.

Een eerste beoordeling, die betrekking heeft op de periode van 1 juli 1998 tot 31 december 1998, is gunstig. De commentaar luidt :

“De heer H. Roman is een vakbekwaam medewerker. Enkele aandachtspunten vormen de samenwerking met collega’s en de flexibiliteit naar het (oudere) doelpubliek”.

Een tweede beoordelingsperiode loopt van 1 januari 1999 tot 31 augustus 2000. Nadat op 25 juli 2000 een functioneringsgesprek plaats had, wordt verzoeker voor die periode ongunstig beoordeeld in het beoordelingsverslag van 22 november 2000. De commentaar luidt thans :

“De heer Hugo Roman is zonder twijfel wat betreft het vaktechnisch aspect een specialist op zijn domein, i.c. de materies pensioenen en tegemoetkomingen aan personen met een handicap.
Helaas, helaas (bis repetita non placet!) is hij karakterieel en communicatief ongeschikt voor een loketfunctie, wat resulteert in conflicten en klachten van klanten en spanningen met de andere medewerkers binnen de dienst. Het volgen van een cursus in die zin is dan ook absoluut noodzakelijk!”.

Bij beslissing van 22 januari 2001 verwerpt het college van burgemeester en schepenen verzoekers beroep tegen de ongunstige evaluatie en bevestigt het die beoordeling.

De grond van de zaak

Standpunt van de partijen

2. Zowel in het *eerste* als in het *derde middel* klaagt verzoeker er zich over dat het functioneringsgesprek slechts op 25 juli 2000 heeft plaatsgehad, terwijl de beoordelingsperiode al verstreek op 31 augustus 2000. Waar het doel van het functioneringsgesprek erin bestaat het functioneren van de betrokkene optimaal te laten verlopen en de kans te geven om zijn functioneren eventueel bij te sturen, heeft verzoeker geen dergelijke kans gekregen vermits hij in de loop van de evaluatieprocedure volledig in het ongewisse is gelaten over de punten waarvoor zich een verbetering van zijn functioneren opdrong. Hierdoor zijn volgens verzoeker artikel 111, § 2, van het administratief statuut geschonden, en de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het zorgvuldigheidsbeginsel.

3. Verwerende partij reageert in de memorie van antwoord dat verzoeker reeds in een beoordelingsverslag van 2 april 1999 op zijn gebrekkige communicatieve vaardigheden werd geattendeerd, dat het functioneringsgesprek niet mag worden verward met het beoordelingsonderzoek, minstens geen verplicht onderdeel ervan uitmaakt, dat noch de bepalingen inzake de beoordelingsprocedure, noch de beschrijving van de wijze van beoordeling enige verwijzing naar een functioneringsgesprek bevat, dat het functioneringsgesprek correct georganiseerd werd, dat de schending van artikel 111, § 2, niet nuttig tegen de beslissing van het schepencollege kan worden aangevoerd, en dat de bestreden ongunstige beoordeling geenszins “compleet uit de lucht is komen vallen”. Vast staat immers, aldus verwerende partij, dat zij “diverse malen opmerkingen heeft geformuleerd, dat de verzoekende partij alle krediet heeft gekregen, terwijl mettertijd is gebleken dat geen of onvoldoende inspanningen werden geleverd om -in het licht van die opmerkingen- beter te functioneren, hetgeen uiteindelijk leidde tot een ongunstige beoordeling in november 2000”.

In de laatste memorie herhaalt verwerende partij dat het functioneringsgesprek correct georganiseerd werd overeenkomstig artikel 111, § 2, en dat dit gesprek niet gelieerd is aan of een verplicht onderdeel uitmaakt van de beoordelingsprocedure, zodat niet in te zien is hoe de schending ervan de onwettigheid kan meebrengen van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen.

Beoordeling

4. Artikel 111 van het toepasselijke administratief statuut luidt :

- “§1 Beoordeling is de waarderende uitspraak over het gedrag en de prestaties van een individueel personeelslid in relatie tot zijn taakomschrijving en zijn functieomschrijving gedurende een bepaalde periode.
De eindbeoordeling is ‘gunstig’ of ‘ongunstig’.
- §2 Functioneringsgesprek is een periodiek en open gesprek tussen de hiërarchische meerdere en het ondergeschikt personeelslid dat gericht is op het beter functioneren en dat, op vraag van het ondergeschikt personeelslid besloten wordt met een afsprakennota.
Een, functioneringsgesprek kan plaats vinden op initiatief van de hiërarchische meerdere of van zijn ondergeschikte, en wordt in elk geval ten minste éénmaal per jaar gehouden. Het functioneringsgesprek is in elk geval onverwijld verplicht voor elk personeelslid dat een ongunstige beoordeling heeft verkregen”.

Beoordeling én functioneringsgesprek hebben dus allebei betrekking op de wijze waarop het personeelslid zijn functie vervult. Voor zover de beoordelingsperiode -zoals, gelet op artikel 117 de regel is en te dezen ook effectief het geval was- meer dan een jaar beslaat, moet er bovendien een functioneringsgesprek in gehouden worden.

5. Is hieruit weliswaar niet af te leiden dat een personeelslid slechts ongunstig beoordeeld kan worden indien het bestuur datgene wat het hem als ongunstig wil aanrekenen eerst in de loop van de beoordelingsperiode tijdens een functioneringsgesprek ter sprake heeft gebracht en de betrokkene de gelegenheid heeft gekregen het te verhelpen, er volgt toch uit dat tussen functioneringsgesprek en beoordeling niet zonder meer elke band ontbreekt.

Dat komt ook tot uiting in “Het Personeelsstatuut in vraag en antwoord” (bijlage bij stuk 5 van het administratief dossier). Op de vraag “Wat is een functioneringsverslag” wordt in dat document van de verwerende partij geantwoord :

“Een verslag op papier van een functioneringsgesprek. Dat is een gesprek in twee richtingen, een dialoog tussen jou en je chef die erop gericht is dat je nog beter functioneert in de job die je doet. Het initiatief kan uitgaan van jou of van je chef. Alle aspecten die met het werk verband houden, kunnen aan bod komen. Je kan niet ongunstig beoordeeld worden, als er in de loop van de beoordelingsperiode geen functioneringsgesprek heeft plaatsgevonden. Zo’n gesprek geeft je namelijk de kans je eventueel nog wat bij te schaven”.

6. In het licht van het voorgaande kan het, naar gelang van de concrete omstandigheden van de zaak, voor de overheid een eis van de zorgvuldigheidsplicht zijn om een personeelslid wiens functioneren naar haar mening onvoldoende is, met gepaste spoed uit te nodigen voor het jaarlijkse functioneringsgesprek, in plaats van daar zeer lang mee te wachten, tot net vóór de beoordeling.

7. Verzoeker, wiens vaktechnische kennis buiten kijf staat, oefende ten tijde van de bestreden beslissing reeds zeven jaar een loketfunctie uit. Zijn evaluatie van 1 april 1999, over de periode van 1 juli 1998 tot 31 december 1998, is gunstig. Weliswaar luidde het in de commentaar dat de samenwerking met collega's en de flexibiliteit naar het doelpubliek "aandachtspunten" vormden, maar het belette kennelijk niet dat verzoeker voor onder meer de criteria "samenwerken", "klantvriendelijkheid" en "loyauteit" een positief totaal scoorde.

Anderhalf jaar later krijgt verzoeker in de bestreden beslissing voor "samenwerken" in totaal -9, voor "klantvriendelijkheid" -6, en voor "loyauteit" -3. Blijkens de formele motivering gaan die cijfers stuk voor stuk hierop terug dat hij, zoals zijn stuurse manier van het bedienen van het cliënteel uitwijst, "karakterieel en communicatief ongeschikt is voor een loketfunctie, wat ondermeer resulteert in spanningen met zijn collega's".

Wat eerst alleen maar een aandachtspunt was dat een gunstige evaluatie hoegenaamd niet in de weg stond, wordt bijgevolg in de bestreden beslissing als zodanig problematisch ervaren dat het een ongunstige evaluatie verantwoordt.

Het blijkt niet dat verzoeker van die gewijzigde kijk eerder kennis moest of kon hebben dan ten gevolge van het functioneringsgesprek van 25 juli 2000. In dat gesprek werd hem zijn "houding aan het loket (soms kortaf op de rand van het onvriendelijke; altijd gelijk willen krijgen)" uitdrukkelijk als een minpunt tegengeworpen en werd overigens meteen afgesproken dat hij ter remediëring ervan een cursus "klantvriendelijkheid" zou volgen.

8. Staat het de verwerende partij in beginsel vrij om haar appreciatie van verzoekers klantvriendelijkheid bij te stellen en zijn houding strenger te gaan beoordelen, het gaat tegen de correcte bejegening in die van een zorgvuldig

handelende overheid verwacht mag worden om hem daar niet zo vlug als mogelijk van te verwittigen, maar om er hem bij de evaluatie mee te verrassen of pas kort ervoor mee te confronteren. Zo verwerende partij verzoeker niet met een persoonlijke nota wou inlichten van haar strengere zienswijze, dan was een functioneringsgesprek een bij uitstek geschikt middel daartoe. Gelet op artikel 111, § 2, is immers een functioneringsgesprek juist op het “beter functioneren” gericht en moet het toch “in elk geval ten minste éénmaal per jaar” gehouden worden.

Waarom verwerende partij verzoeker terzake niet eerder via zo een functioneringsgesprek heeft ingelicht, zodat betrokkene zich van de veranderde appreciatie rekenschap kon geven en zijn houding dienovereenkomstig bijsturen, wordt in de bestreden beslissing aldus verantwoord “dat een functioneringsgesprek niet verplicht is en dat het plaatsvinden van een functioneringsgesprek in de voorlaatste maand van de beoordelingsperiode geen invloed heeft op de eindbeoordeling”.

Het eerste gaat, als gezien, in tegen het artikel 111, § 2, van het administratief statuut. Het tweede is de bevestiging ervan dat het onzorgvuldig was om het functioneringsgesprek te dezen pas in de voorlaatste maand van de beoordelingsperiode te laten plaatshebben, hetzij op een moment dat een nuttig effect vóór de eindbeoordeling nu eenmaal zo goed als uitgesloten was.

9. De middelen zijn ontvankelijk en in de besproken mate gegrond.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 22 januari 2001 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Oostende waarbij Hugo Roman ongunstig wordt beoordeeld voor de periode van 1 januari 1999 tot 31 augustus 2000.

Artikel 2.

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op elf juni 2009, 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.