

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 227.715 van 17 juni 2014
in de zaak A. 208.283/XIV-35.037**

In zake : Sabine VISSERS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pascal Lahousse
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Leopoldstraat 64
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Economie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Carmenta Decordier
kantoor houdend te 9041 Oostakker-Gent
Harlekijnstraat 9
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 21 maart 2013, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing van de Voorzitter van het Directiecomité van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie dd. 25.01.2013 betreffende de evaluatie ‘onvoldoende’ van verzoekster, aangetekend verstuurd op 29.01.2013”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoekster heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

Verzoekster heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 2 april 2014.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pascal Lahousse, die verschijnt voor verzoekster, en advocaat Anneleen De Meu, die loco advocaat Carmenta Decordier verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Melissa Celis heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Verzoekster is werkzaam als administratief deskundige bij de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie.

Omwille van een wijziging van verzoeksters functie en de start van haar eerste evaluatiecyclus, vinden op initiatief van haar functionele chef op 6 maart 2012 een functiegesprek en een planningsgesprek plaats.

In het verslag van het planningsgesprek worden onder meer de “concrete prestatiedoelstellingen” vermeld, waarbij als doelstellingen wordt opgegeven:

- “1. codeert gegevens v/h HBO
2. voert de gegevens v/h HBO in via PC
3. springt polyvalent en flexibel in bij elke opdracht die past bij haar functieprofiel.”

Als elementen op basis waarvan men kan nagaan of de doelstelling bereikt is, wordt genoteerd:

“HBO rendement 300 lijnen/dag minstens.”

3.2. Op 19 juni 2012 gaat een functioneringsgesprek met verzoekster door.

In het verslag daarvan geeft de evaluator het volgende aan:

“Ik stel vast dat mevrouw Vissers op 20 maart 2012 een boekje voor het Huishoudbudget van januari werd ter hand gesteld om te coderen en in te voeren. Van dit boekje werd tot heden gecodeerd en ingevoerd tot op 23 januari 2012. Er zijn weliswaar enkele problemen geweest met het invoerprogramma bij de aanvang van de werkzaamheden, maar meneer H. vindt dat mevrouw Vissers Sabine haar prestaties te laag zijn in vergelijking tot de invoer die gepresteerd werd door haar collega's(.)

Mevrouw Vissers Sabine is hiermee niet akkoord, zij kon niet werken wegens inlogproblemen.”

Vervolgens wordt als “eventuele hergedefinieerde doelstellingen of nieuwe doelstellingen” vermeld “HBO = zelfde doelstellingen”.

Het verslag bevat tevens de volgende opmerkingen van verzoekster:

“Ik kon niet invoeren wegens de ontoegankelijkheid van het programma voor mij vanaf 22/03/2012.

Ik heb deze problemen gemeld aan V. S. op 27/03/2012 (...)

Haar tips om naar GOOGLE en HET NIEUWSBLAD te surfen helpen niet, want we hebben GEEN INTERNET!! Begrijpe wie begrijpen kan!

Op 24/05/2012 heb ik samen met Mevr V. H. getracht in het programma aan te loggen, gekregen boodschap: “ACCES DENIED”

Naar aanleiding van dit functioneringsgesprek werd dit probleem opgelost.

Echter, de volgende dag liggen we weer uit het systeem!

Mag ik ook opmerken dat het dan ingewikkelder wordt om het rendement te halen?

Het vorige programma was simpeler en makkelijker hanteerbaar.”

3.3. Op initiatief van verzoeksters functionele chef wordt op 11 december 2012 een evaluatiegesprek gehouden, waarvan eveneens een verslag wordt opgesteld. Verzoekster ondertekent dit dezelfde dag “voor ontvangst”.

De evaluator vermeldt in dit verslag dat de prestatiedoelstelling van 300 lijnen per dag voor het invoeren van de gegevens van het Huishoudbudgetonderzoek “te verbeteren is”, dat de houding van verzoekster ten opzichte van de opgedragen taak “onvoldoende” is en “te verbeteren, een juiste inzet en een correcte houding naar het werk toe zijn essentieel en noodzakelijk”. Hij maakt verder de volgende opmerkingen:

“De betrokkene is sedert haar affectatie aan het Huishoudbudgetonderzoek, vanaf 20/03/2012 tot en met 30/11/2012, 73 werkende dagen aanwezig geweest (dagen inclusief code 05). Van 20/03/2012 heeft ze 62 dagen (inclusief code 05) gewerkt, goed voor 7427 lijnen, hetzij 120 lijnen per dag (zie bijlage 1). Na deze datum werd het aantal lijnen per tewerkgesteld personeelslid per dag elektronisch geregistreerd op de Z-schijf.

Vanaf 1/10/2012 tot en met 30/11/2012 heeft ze 11 dagen (inclusief code 05) gewerkt, goed voor 1612 lijnen, hetzij 147 lijnen per dag (zie bijlage 2)”

De beoordeling in het verslag luidt als volgt:

“(A)an de evaluatie van de prestaties van mevrouw Vissers Sabine gedurende de hierboven vermelde perioden wordt een negatieve beoordeling gegeven. Mevrouw Vissers Sabine heeft gemiddeld nooit de helft gehaald van de vooropgestelde prestatiedoelstellingen.”

3.4. Met een ter post aangetekende brief van 21 december 2012 stelt verzoekster bij de Raad van beroep van de FOD Economie administratief beroep in tegen de beoordeling “onvoldoende” in het beschrijvend evaluatieverslag van 11 december 2012.

3.5. De Raad van Beroep adviseert op 10 januari 2013 om de op 11 december 2012 toegekende vermelding “onvoldoende” te behouden. Dit advies is als volgt gemotiveerd:

“Overwegende dat de raad van beroep bevoegd is voor de berechting van een tegen een vermelding ‘onvoldoende’ ingesteld beroep, toegekend aan het einde van een evaluatiecyclus, in het onderhavige geval die van het jaar 2012;

Overwegende dat de evaluatieperiode binnen de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie door het Directiecomité op één jaar vastgesteld werd en dat één cyclus één kalenderjaar bestrijkt,

Overwegende dat het evaluatiedossier moet bestaan uit reglementair bepaalde stukken, en dat deze stukken aanwezig waren in het dossier.

Dat de evaluatiecyclus eveneens een zeker door de reglementering vastgesteld schema moet volgen,

Overwegende dat de wettelijke termijnen inzake de datering en ondertekening van de verslagen werden gerespecteerd,

Overwegende dat de looptijd van de cyclus werd gerespecteerd, opgemaakt door het Directiecomité van de FOD Economie

Overwegende dat de pariteit gerespecteerd werd gezien een lid van de overheid zich, na lottrekking, onthouden heeft van deelname aan stemming.”

3.6. Op 25 januari 2013 beslist de voorzitter van het Directiecomité van de FOD het advies van de Raad van Beroep te volgen. Dit is de bestreden beslissing, die als volgt is gemotiveerd:

“Na analyse van uw evaluatiedossier en in het licht van de elementen die aangevoerd werden in het gemotiveerd advies van de op 10.01.2013 samengekomen raad, informeer ik u dat ik dit advies volgt en bijgevolg besluit de vermelding ‘onvoldoende’ die u in het kader van evaluatiecyclus 2012 toegekend werd, te behouden.

Daar de onderhavige beslissing een einde maakt aan de schorsende werking van het ingestelde beroep, kan uw evaluatiecyclus 2013 bijgevolg voortgezet worden.”

IV. Onderzoek van de middelen

Tweede middel

Standpunt van de partijen

4. Verzoekster werpt in een tweede middel de schending van de artikelen 4 en 15 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 tot invoering van

een evaluatiecyclus in de federale overheidsdiensten en in het Ministerie van Defensie op. Zij licht dit als volgt toe:

“Artikel 4 KB dd. 02.08.2002 voorziet een evaluatieperiode van één jaar.

Op basis van het administratief dossier blijkt dat er reeds een eerste gesprek heeft plaatsgevonden op 6 maart 2012 refererende naar de eerste cyclus. Op 19 juni 2012 was er opnieuw een functioneringsgesprek waaruit blijkt dat de prestaties werden geëvalueerd vanaf 20 maart 2012.

Op 11 december 2012 werd het evaluatiegesprek gehouden.

De thans geëvalueerde periode is steeds minder dan een jaar, hetgeen manifest strijdig is met de artikelen 4 en 15 KB dd. 02.08.2002.

Artikel 15 KB dd. 02.08.2002 voorziet dat na afloop van de evaluatieperiode de evaluator de geëvalueerde uitnodigt voor een evaluatiegesprek.

In casu is er op geen enkel ogenblik een periode van één jaar verstreken, zodat de besrtden beslissing niet kan weerhouden worden en derhalve dient te verdwijnen uit het rechtsverkeer.”

5. De verwerende partij stelt in de memorie van antwoord het volgende:

“In een tweede middel beroept verzoekster zich op de vermeende schending van artikelen 4 en 15 van het K.B. van 2 augustus 2002 tot invoering van een evaluatiecyclus in de federale overheidsdiensten en in het Ministerie van Defensie (hierna het K.B. van 02.08.2002).

Ter ondersteuning stelt verzoekster dat artikel 4 voorschrijft dat een evaluatieperiode voorzien is van één jaar, terwijl in casu minder dan één jaar zou zijn verstreken alvorens verzoekster werd geëvalueerd.

Artikel 4 van het K.B. van 02.08.2002 voorziet inderdaad in een periodiciteit van één of twee jaar.

Op 11.12.2012 werd verzoeker geëvalueerd voor de periode januari - december 2012. De cyclus die werd geëvalueerd bestrijkt aldus één kalenderjaar.

Zelfs indien verzoeksters kritiek, als zou de evaluatieperiode geen volledig jaar bestrijken, terecht zou zijn, toont zij niet aan welk belang zij heeft bij haar kritiek.

Immers, in artikelen 4 en 15 staat nergens vermeld dat de evaluatie niet geldig zou zijn indien geen volledig jaar is verstreken sedert het vorige evaluatiegesprek.

Verzoekster legt ook geen stukken voor m.b.t. het evaluatiegesprek voor de ontwikkelcirkel 2011, zodat niet kan worden nagegaan of één jaar is verstreken sedert de vorige evaluatie.

Verzoeksters tweede middel kan niet worden aangenomen.”

6. In de memorie van wederantwoord herhaalt verzoekster het middel.

7. De verwerende partij herhaalt in haar laatste memorie haar repliek uit de memorie van antwoord en zij voegt er het volgende aan toe:

“Aangezien slechts op 6 maart 2012 een planningsgesprek plaatsvond waarbij de prestatiedoelstellingen voor de verzoekende partij concreet werden vastgelegd op een rendement van minstens 300 doellijnen per dag voor wat het invoeren van de gegevens van het Huishoudbudgetonderzoek betreft, meent de auditeur dat de verzoekende partij pas ten vroegste vanaf 6 maart 2012 kennis had wat precies van haar werd verwacht, zodat de maanden februari en januari 2012 niet in de evaluatieperiode inbegrepen kunnen zitten, en de evaluatieperiode derhalve geen volledig jaar omvat. Verder wijst de auditeur er op dat de verzoekende partij slechts vanaf 20 maart 2012 geëvalueerd werd aan het Huishoudbudgettenonderzoek en slechts vanaf die datum effectief prestaties is begonnen te verrichten. De evaluatieperiode werd ten onrechte met 1/3 ingekort, aldus de auditeur. Verder heeft het evaluatiegesprek ook niet plaatsgevonden na afloop van de geëvalueerde periode, maar nog vóór de afloop én is het voor de auditeur duidelijk dat betrokkene gedurende de effectief geëvalueerde periode van 8 maanden en 12 dagen problemen ondervond met het computerprogramma die een invloed zouden hebben gehad op het rendement van betrokkene.

Gelet op voormelde stelt de auditeur dat de verzoekende partij het belang niet kan worden ontzegd bij het aanvoeren van de schending van artikelen 4 en 15 voormeld.

De verwerende partij wenst op te merken, dat zelfs indien uw Raad zou aannemen dat de geëvalueerde periode te kort zou zijn - quod non -, de verzoekende partij geen belang heeft bij een vernietiging van de bestreden beslissing aangezien haar rendement in de geëvalueerde periode dusdanig laag was i.v.m. het in de doelstellingen vooropgestelde minimale rendement per dag, dat een evaluatie over een langere periode geen (of onvoldoende) verschil zou hebben gemaakt.

De collega's van de verzoekende partij haalden in dezelfde omstandigheden wél het vooropgestelde niveau/rendement, en daaraan kan nog worden toegevoegd dat de verzoekende partij heeft nagelaten in te gaan op het voorstel van de helpdesk om een logboek bij te houden, waardoor het zelfs onmogelijk was de gemelde inlogproblemen te identificeren.

In tegenstelling tot hetgeen de auditeur poneert in het verslag, werd aan de verzoekende partij wel degelijk een (standaard) functiebeschrijving overhandigd (...)

Verzoeksters tweede middel kan niet worden aangenomen.”

8. Verzoekster volhardt in haar laatste memorie in de middelen en sluit zich aan bij het auditoraatsverslag.

Beoordeling

- 9.1. Artikel 4 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 tot invoering van een evaluatiecyclus in de federale overheidsdiensten en in het Ministerie van Defensie werd gewijzigd door het koninklijk besluit van 20 september 2012 houdende wijziging van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 tot invoering van een evaluatiecyclus in de federale overheidsdiensten en in

het Ministerie van Defensie. Dit besluit is in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt op 10 oktober 2012 en overeenkomstig zijn artikel 13 in werking getreden de eerste dag van de maand na bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, dus op 1 november 2012. Artikel 12 van het koninklijk besluit van 20 september 2012 bepaalt dat de evaluatieperiodes die lopen op de dag voor de inwerkingtreding van dit koninklijk besluit, worden voortgezet volgens de bepalingen die toen van kracht waren, zonder dat deze evaluatieperiodes langer duren dan één jaar vanaf de datum van de inwerkingtreding van dit koninklijk besluit.

Op de dag voor de inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 20 september 2012 was verzoeksters evaluatieperiode lopende, zodat te dezen geen rekening met de wijziging door dit laatste koninklijk besluit mag worden gehouden.

Naar luid van artikel 4 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002, zoals het op dat ogenblik voor verzoekster gold, betreft de evaluatieperiode één of twee jaar en bepaalt het Directiecomité voor elke categorie personeelsleden of de evaluatieperiode één of twee jaar bedraagt.

Artikel 15 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 bepaalt dat de evaluator na afloop van de evaluatieperiode de geëvalueerde uitnodigt voor een evaluatiegesprek, waarbij een balans wordt opgemaakt van het functioneren van de geëvalueerde en van de mate waarin de doelstellingen werden bereikt.

Volgens verzoekster bedraagt de evaluatieperiode die tot de bestreden beslissing heeft geleid minder dan één jaar, terwijl de verwerende partij voorhoudt dat de geëvalueerde periode telkens één kalenderjaar bestreek, te dezen van januari tot en met december 2012.

9.2. Uit het administratief dossier blijkt dat op 6 maart 2012 een functiegesprek heeft plaatsgevonden. Als reden van het gesprek staat in het verslag aangekruist “Start 1^{ste} cyclus” en “Wijziging functie”. De evaluatiecyclus van verzoekster kon dus wat haar nieuwe functie betreft ten vroegste op 6 maart 2012 een aanvang nemen.

Op 6 maart 2012 werd eveneens een planningsgesprek gehouden. Blijkens het verslag daarvan werden op dat ogenblik de prestatiedoelstellingen voor verzoekster concreet vastgelegd op een rendement van minstens 300 lijnen per dag voor het invoeren van de gegevens van het Huishoudbudgetonderzoek. Vermits uit niets blijkt dat verzoekster reeds vóór 6 maart 2012 kennis van haar gewijzigde functie en van haar prestatiedoelstellingen had, kan niet worden gesteld dat de evaluatieperiode ook de maanden januari en februari 2012 zou omvatten.

Het evaluatiegesprek met verzoekster, waarin is vastgesteld dat verzoekster haar doelstellingen voor het jaar 2012 in het algemeen niet heeft bereikt, heeft reeds op 11 december 2012 plaatsgevonden. Rekening gehouden met de werkelijke aanvang van de evaluatieperiode op 6 maart 2012, is er dus geen sprake van een evaluatieperiode van één jaar, noch van een evaluatiegesprek dat na afloop van de evaluatieperiode heeft plaatsgevonden.

Daarenboven wordt in het verslag van het functioneringsgesprek van 19 juni 2012 vermeld dat verzoekster “op 20 maart 2012 een boekje voor het Huishoudbudget van januari werd ter hand gesteld om te coderen en in te voeren”. In het verslag van het evaluatiegesprek van 11 december 2012 wordt verwezen naar verzoeksters “affectatie aan het Huishoudbudgetonderzoek, vanaf 20/03/2012 tot en met 30/11/2012” en worden haar prestaties van die periode vermeld en beoordeeld. Dit betekent dat verzoekster slechts werd geëvalueerd op basis van haar prestaties van 20 maart tot en met 30 november 2012, hetzij over een periode van 8 maanden en 12 dagen in plaats van de in artikel 4 van het koninklijk besluit van 2 augustus 2002 bepaalde periode van één jaar.

Hier kan aan worden toegevoegd dat zich gedurende de geëvalueerde periode van 8 maanden en 12 dagen wel degelijk technische problemen hebben voorgedaan die een invloed kunnen hebben gehad op het door verzoekster te behalen rendement van 300 lijnen per dag voor het invoeren van de gegevens van het Huishoudbudgetonderzoek. Zo vermeldt de evaluator in het verslag van het functioneringsgesprek van 19 juni 2012 “enkele problemen (...) met het invoerprogramma bij de aanvang van de werkzaamheden” en het verweer van verzoekster dat “zij (...) niet (kon) werken wegens inlogproblemen”. Verzoekster zelf haalt in dat verslag “de ontoegankelijkheid van het programma (...) vanaf 22/03/2012” aan, evenals op 24 mei 2012 en de dagen daarna. Het administratief dossier bevat een e-mail van verzoekster van 6 september 2012 waarin zij andermaal problemen met het systeem aangeeft.

Al is in de in het middel aangehaalde bepalingen geen sanctie voorzien bij niet-naleving van de termijn van één jaar, verzoekster heeft er belang bij dat die termijn wordt nageleefd om haar prestaties te evalueren. Anders dan de verwerende partij voorhoudt, kan er niet a priori van worden uitgegaan dat zij ook bij een volledige evaluatieperiode het vooropgestelde rendement niet zou halen. Op die manier zou de Raad van State zich in de plaats van het bestuur stellen. Er dient overigens niet enkel in aanmerking te worden genomen dat de evaluatieperiode met ongeveer één derde werd verminderd, bovendien kreeg verzoekster in die periode meermaals af te rekenen met technische problemen die haar verhinderden haar taak van het invoeren van gegevens uit te oefenen.

Het verweer dat verzoekster geen stukken voorlegt betreffende het evaluatiegesprek voor “de ontwikkelcirkel 2011” is evenmin relevant. Hierboven is reeds vastgesteld dat de evaluatieperiode 2012 ingevolge verzoeksters functiewijziging ten vroegste op 6 maart 2012 en in werkelijkheid pas op 20 maart 2012 is begonnen.

Het tweede middel is gegrond en die vaststelling volstaat voor de vernietiging van de bestreden beslissing.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt “de beslissing van de Voorzitter van het Directiecomité van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie dd. 25.01.2013 betreffende de evaluatie ‘onvoldoende’ van verzoekster, aangetekend verstuurd op 29.01.2013”.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventien juni tweeduizend veertien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

André Beirlaen,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

André Beirlaen