

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**IXe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 245.656 van 7 oktober 2019  
in de zaak A. 216.758/IX-8697**

In zake: Serge WINDELS  
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 Financiën  
die woonplaats kiest bij  
de Centrale Rechtskundige Dienst van de FOD Financiën  
gevestigd te 1030 Brussel  
North Galaxy – Toren B  
Koning Albert II-laan 33 bus 15

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 20 augustus 2015, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing dd. 23.07.2015 [...] van de Voorzitter van het Directiecomité FOD Financiën en de evaluatiebeslissing dd. 28.01.2015 [...] met als eindvermelding “Te verbeteren””.

*II. Verloop van de rechtspleging*

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 september 2019.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pascal Lahousse, die verschijnt voor de verzoekende partij en Selim Dedeli, attaché, die 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. Verzoeker is adjunct-fiscaal deskundige (niveau B) verbonden aan het controlecentrum te Roeselare van de algemene administratie van de Fiscaliteit van de federale overheidsdienst Financiën.

In het kader van de evaluatiecyclus voor de periode 1 januari 2014 – 31 december 2014 vindt op 20 februari 2014 een functiegesprek plaats tussen verzoeker en de hiërarchische meerdere waarbij een functiebeschrijving opgesteld wordt. Het functiegesprek wordt op 21 februari 2014 gevolgd door het

planningsgesprek waarbij in overleg met verzoeker een aantal doelstellingen wordt vastgelegd. Er worden geen opmerkingen geformuleerd en verzoeker ondertekent het verslag op 26 februari 2014.

Op 10 september 2014 vindt een functioneringsgesprek plaats tussen verzoeker en zijn hiërarchische meerdere.

Op 28 januari 2015 vindt het evaluatiegesprek plaats. Daarbij wordt aan verzoeker de eindvermelding ‘te verbeteren’ toegekend. Dit is de tweede bestreden beslissing.

Met een brief van 26 februari 2015 tekent verzoeker beroep aan bij de voorzitter van het directiecomité van de FOD Financiën tegen deze hem toegekende eindvermelding. Op 11 juni 2015 adviseert de interdepartementale beroepscommissie inzake evaluatie om de eindvermelding ‘te verbeteren’ te behouden.

Op 23 juli 2015 wordt dan de thans als eerste bestreden beslissing genomen, waarbij de eindvermelding ‘te verbeteren’ definitief wordt.

#### *IV. Onderzoek van de middelen*

##### *A. Eerste middel*

4. In een eerste middel voert verzoeker de schending aan van artikel 17 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 ‘betreffende de evaluatie in het federaal openbaar ambt’ (hierna: het evaluatiebesluit). Hij argumenteert dat bij gebrek aan enige vermelding dienaangaande, aangenomen moet worden dat C.V.B. die zijn hiërarchische meerdere is, de evaluator is en dat de directeur N.B. als hiërarchische meerdere het evaluatiegesprek diende te houden.

5. In de memorie van antwoord legt de verwerende partij uit dat de stelling van verzoeker berust op een verkeerde lezing van artikel 17 van het evaluatiebesluit. Zij zet uitvoerig uiteen dat, samengevat, dit artikel 17 niet van toepassing is omdat C.V.B. als hiërarchisch meerdere in deze zaak zelf mocht optreden en ook is opgetreden als evaluator zonder die opdracht te delegeren aan de functionele chef.

6. In zijn verslag over de zaak valt het auditoraat na onderzoek van de regelgeving en de stukken van het administratief dossier bij dat artikel 17 van het evaluatiebesluit niet van toepassing is om de welbepaald door de verwerende partij in haar memorie van antwoord gegeven redenen.

7. Verzoeker heeft nagelaten te repliceren op die memorie van antwoord: zijn memorie van wederantwoord is immers slechts de woordelijke herhaling van het inleidend verzoekschrift.

Hij laat ook na inhoudelijk ook maar enige reactie te geven in zijn laatste memorie ter weerlegging van de beoordeling van de gegrondheid van het eerste middel in het auditoraatsverslag.

8. Na eigen onderzoek van de zaak ziet de Raad van State evenmin enige reden om het anders te zien dan de verwerende partij en het auditoraat.

Het middel is niet gegrond.

#### *B. Tweede middel*

9. Een tweede middel is geput uit de schending van artikel 8 van het evaluatiebesluit. In een *eerste middelonderdeel* voert verzoeker aan dat er slechts één functioneringsgesprek werd gehouden, dat nooit mondeling heeft plaatsgevonden maar alleen schriftelijk. Bovendien, wanneer wordt vastgesteld tijdens de evaluatieperiode dat een personeelslid niet voldoet, is het volgens ver-

zoeker de taak en de opdracht van de evaluator om bijkomende functioneringsgesprekken te houden en de geëvalueerde te begeleiden en te coachen. In een *tweede middelonderdeel* voert verzoeker aan dat de prestatie- noch de ontwikkelingsdoelstellingen werden aangepast in functie van de syndicale opdrachten die hij vervult.

10. In de memorie van antwoord betoogt de verwerende partij dat het evaluatiebesluit niet bepaalt in welke vorm het functioneringsgesprek moet gebeuren en dat noch artikel 8 noch een andere bepaling van het evaluatiebesluit haar verplicht om een mondeling onderhoud te organiseren. Ook de stelling dat de evaluator verplicht zou zijn bijkomende functioneringsgesprekken te organiseren als het personeelslid niet aan de verwachtingen voldoet is onjuist. De beslissing dat een bijkomend gesprek nodig is wordt overgelaten aan de discretionaire beoordeling van de overheid. Zij wijst er nog op dat ook het personeelslid een gesprek mag vragen als hij dat wenst, maar dat verzoeker dat nooit heeft gevraagd.

In de mate dat verzoeker stelt dat bij het vastleggen van de prestatiedoelstellingen geen rekening werd gehouden met zijn syndicale werkzaamheden wijst de verwerende partij erop dat zowel in het verslag van het planningsgesprek als in het verslag van het functioneringsgesprek de opmerking wordt gemaakt dat de syndicale werkzaamheden geregeld moeten worden, rekening houdend met de noden van de dienst. Bovendien blijkt uit het verslag van het planningsgesprek dat verzoeker geen opmerkingen heeft geformuleerd met betrekking tot de vastgelegde doelstellingen, zodat kan worden aangenomen dat de vooropgestelde prestatiedoelstellingen geen afbreuk doen aan de hem opgedragen prestatieverhouding. Ten overvloede heeft verzoeker in het functioneringsgesprek aangegeven dat zijn syndicale werkzaamheden naar zijn aanvoelen de continuïteit van de dienst niet in het gedrang brengen, zodat dient te worden aangenomen dat de syndicale werkzaamheden geen euvel vormen om de vastgelegde doelstellingen te behalen.

11. In zijn verslag over de zaak valt het auditoraat na onderzoek van de regelgeving en de stukken van het administratief dossier bij dat een schending van artikel 8 van het evaluatiebesluit niet aangetoond is om de welbepaald door de verwerende partij in haar memorie van antwoord gegeven en als volgt aangevulde redenen:

“Artikel 8 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 bepaalt dat een functioneringsgesprek wordt gehouden ‘telkens dat nodig is’, m.a.w. het wordt aan de evaluerende overheid overgelaten om te oordelen of het houden van een functioneringsgesprek in een concreet geval al dan niet is aangewezen. Aan de evaluerende overheid wordt niet opgelegd hoeveel functioneringsgesprekken er tijdens een evaluatiecyclus moeten worden gehouden. Al evenmin bepaalt artikel 8 dat het functioneringsgesprek mondeling moet verlopen.

Uit het administratief dossier blijkt dat het planningsgesprek doorging op 21 februari 2014 [...] en dat verzoeker daarbij geen opmerkingen maakte, zelfs niet waar het ging over de ‘Beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst’ en waar melding werd gemaakt van ‘syndicale vergaderingen regelen rekening houdend met de noden van de dienst’. Meer specifiek werden geen opmerkingen gemaakt als zouden de prestatie- en ontwikkelingsdoelstellingen niet zijn bepaald of aangepast aan zijn syndicale activiteiten.

Reeds op 16 mei 2014 wijst de hiërarchische overste van verzoeker hem er op dat hij na 5 maanden slechts 1 dossier heeft afgewerkt [...]. Uit diezelfde mail blijkt dat de hiërarchische meerdere dat gegeven met verzoeker heeft besproken, zodat kan worden aangenomen dat ook dit gesprek als een functioneringsgesprek kan worden beschouwd en er aldus meerdere functioneringsgesprekken zijn geweest. Verzoeker wist – of behoorde althans te weten – waar de knelpunten in zijn functioneren precies gesitueerd waren. Hij had dus de kans om te remediëren aan de vastgestelde knelpunten. Dit eerste functioneringsgesprek vond bovendien reeds plaats in de eerste helft van de evaluatiecyclus, zodat binnen de nog resterende termijn van de evaluatieperiode de mogelijkheid werd geboden om aan de knelpunten te remediëren.

Zoals aangegeven heeft verzoeker bij het bepalen van de prestatie- en ontwikkelingsdoelstellingen geen opmerkingen gemaakt in functie van zijn syndicale activiteiten. Met verwerende partij moet zelfs worden vastgesteld dat verzoeker expliciet heeft aangegeven dat zijn syndicale werkzaamheden de continuïteit van de dienst niet in het gedrang brengen.”

12. Verzoeker heeft nagelaten te repliceren op de memorie van antwoord: zijn memorie van wederantwoord is immers slechts de woordelijke herhaling van het inleidend verzoekschrift.

Hij laat ook na inhoudelijk ook maar enige reactie te geven in zijn laatste memorie ter weerlegging van de beoordeling van de gegrondheid van het tweede middel in het auditoraatsverslag.

13. Na eigen onderzoek van de zaak ziet de Raad van State evenmin enige reden om het anders te zien dan de verwerende partij en het auditoraat.

Het middel is niet gegrond.

### *C. Derde middel*

14. Het derde middel is geput uit de schending “van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, schending van de materiële motiveringsplicht, schending van het redelijkheidsbeginsel en artikel 8 van het KB dd. 24.09.2013 betreffende de evaluatie in het federaal openbaar ambt”.

Verzoeker voert aan dat de bestreden beslissingen steunen op ondeugdelijke en niet-draagkrachtige motieven. De evaluator motiveert meermaals zijn beoordeling op basis van het feit dat verzoeker te veel syndicaal verlof neemt en te veel syndicale activiteiten voor zijn rekening neemt. Nochtans weet men zeer goed dat verzoeker 50% van zijn arbeidstijd zou spenderen aan niet-fiscale zaken. Dit werd zo ingebracht bij de aanvang van de evaluatieperiode. Hij wijst erop dat hij steeds op rechtmatige wijze een aanvraag voor syndicale activiteiten heeft ingediend en opgenomen. Dit wordt hem thans te zwaar aangerekend. Er wordt geen correlatie aangetoond tussen de uitoefening van de syndicale activiteiten en de inmenging hiervan in de professionele prestaties.

15. In de memorie van antwoord citeert de verwerende partij uit de bestreden beslissingen en leidt zij hieruit af dat verzoekers eindvermelding toegerekend is omdat hij de vooropgestelde doelstellingen gedeeltelijk of helemaal niet heeft behaald. Dat de eindvermelding is gegeven omdat hij te veel syndicale

werkzaamheden zou hebben verricht is volgens de verwerende partij dan ook onjuist. Dat met de prestatieverhouding van verzoeker geen rekening werd gehouden bij het vastleggen van de doelstellingen, vindt geen steun in het administratief dossier.

16. In zijn verslag over de zaak valt het auditoraat na onderzoek van de regelgeving en de stukken van het administratief dossier bij dat een schending van de in het middel aangevoerde bepalingen en beginselen niet aangetoond is om de welbepaald door de verwerende partij in haar memorie van antwoord gegeven reden: “[d]e beide door de verzoeker bestreden beslissingen steunen op het feit dat hij de afgesproken doelstellingen niet of niet volledig heeft behaald en dus niet op het feit dat hij teveel syndicaal verlof heeft genomen.”

17. Verzoeker heeft nagelaten te repliceren op de memorie van antwoord: zijn memorie van wederantwoord is immers slechts de woordelijke herhaling van het inleidend verzoekschrift.

Hij laat ook na ook maar enige reactie te geven in zijn laatste memorie ter weerlegging van de beoordeling van de gegrondheid van het derde middel in het auditoraatsverslag.

18. Na eigen onderzoek van de zaak ziet de Raad van State evenmin enige reden om het anders te zien dan de verwerende partij en het auditoraat.

Het middel is niet gegrond.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verwerpt het beroep.**

**2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 200 euro.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 7 oktober 2019, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

|                        |                  |
|------------------------|------------------|
| Geert Van Haegendoren, | kamervoorzitter, |
| Bruno Seutin,          | staatsraad,      |
| Bert Thys,             | staatsraad,      |
| bijgestaan door        |                  |
| Tiny Temmerman,        | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Tiny Temmerman**

**Geert Van Haegendoren**