

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 247.454 van 28 april 2020
in de zaak A. 222.724/IX-9100**

In zake : XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Pascal Lahousse
 kantoor houdend te 2800 Mechelen
 Leopoldstraat 64

tegen :

het FEDERAAL AGENTSCHAP VOOR DE VEILIGHEID
VAN DE VOEDSELKETEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Emmanuel Jacubowitz en Anthony Poppe
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 20 juli 2017, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 24 mei 2017 van de gedelegeerd bestuurder van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen waarbij de aan XXXX voor de evaluatiecyclus 2016 toegekende eindvermelding ‘te verbeteren’ wordt bevestigd.

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.

Auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 december 2019.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pascal Lahousse, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Anthony Poppe, die tevens *loco* advocaat Emmanuel Jacobowitz 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. Sinds 1 oktober 2009 is verzoekster tewerkgesteld bij het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (hierna: het FAVV) als attaché inspectie (niveau A1) op de Provinciale Controle Eenheid (PCE) Antwerpen in de afdeling Sector Primaire Productie.

3.2. Op 12 september 2014 is verzoekster het slachtoffer van een arbeidsongeval. Ten gevolge van dit arbeidsongeval is zij afwezig van 29 oktober 2015 tot 6 maart 2016. Van 7 maart 2016 tot 31 juli 2016 werkt zij vijftig

procent, van 1 augustus 2016 tot 30 september 2016 zestig procent en van 1 oktober 2016 tot 30 november 2016 tachtig procent.

3.3. Na haar werkhervatting op 7 maart 2016 wordt verzoekster door het PCE-hoofd Antwerpen M.B. meermaals uitgenodigd voor een gesprek, dat door haar meerdere keren wordt geweigerd.

3.4. Op 29 maart 2016 vindt een intakegesprek plaats, waarin wordt afgesproken hoe verzoekster haar halftijds werkregime zal invullen, dat de functie van inspecteur-ingenieur terug wordt opgenomen in hetzelfde competentiedomein en dat er technische ondersteuning aan dezelfde medewerkers wordt gegeven doch niet als functionele chef.

Dezelfde dag vindt ook een planningsgesprek plaats voor de evaluatiecyclus 2016 tussen het sectorhoofd primaire productie PCE Antwerpen R.J. en verzoekster.

In het verslag van dit planningsgesprek wordt het sectorhoofd primaire productie PCE Antwerpen R.J. aangewezen als de “hiërarchische meerdere” van verzoekster en M.B. als directeur.

Voorts worden voor verzoekster de volgende prestatiedoelstellingen opgenomen:

- “1. De bijdrage aan groepsobjectieven.
2. De beschikbaarheid van het personeelslid voor de gebruikers van de dienst, zowel interne als externe.
3. De monsters worden tijdig gepland, genomen en opgevolgd conform de procedures. Indien nodig monsters buiten controleplan. Indien onmogelijk om de monsters te nemen in de voorziene maand, moet de agent zijn functionele chef zo snel mogelijk verwittigen ten laatste voor het einde van de maand. Voor de jaarlijkse monsters: tijdig verwittigen.
4. De inspecties voorzien in het kader van het inspectieplan worden gerealiseerd conform de procedures, rekening houdend met de beschikbaarheid en de competenties (vastgelegd tijdens het gesprek met de functionele chef).
5. De missies en de nodige maatregelen worden gerealiseerd,

geëncodeerd en afgesloten binnen de termijnen zoals voorzien in de procedures en de jaarlijkse objectieven voor de PCE's.

6. De hercontroles worden gepland en uitgevoerd conform aan de procedures en de doelstellingen voor de PCE's, binnen de voorziene termijnen.

7. De verschillende toepassingen worden correct en tijdig gebruikt.

8. De C/I werkt kwaliteitsvol waarbij de procedures gerespecteerd worden en dit volgens de prioriteiten van de DG controle. Respect voor het charter van de controleur.

9. Taken die niet direct verbonden zijn met het controleplan.

10. Het volgen van opleidingen die nuttig zijn voor de functie. Minimum aantal dagen zoals voorzien in de doelstellingen PCE.

11. Vervanging van en bijstand aan het sectorhoofd volgens het organisatieplan van de PCE.

12. Begeleiding en opvolging van DMO's.

13. Als functionele chef deelnemen aan de collectieve en individuele begeleiding en aan de ontwikkeling van de leden van het team teneinde hun prestatieniveau te evalueren en te verbeteren."

Er worden geen ontwikkelingsdoelstellingen vermeld.

De volgende doelstellingen met betrekking tot de beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst worden opgenomen:

"1. In het kader van de uitoefening van de functie klantgericht handelen met als doel de klanten/burgers op de eerste plaats stellen en aan hun noden tegemoet te komen door een snelle en persoonlijke service te leveren en hun klachten ernstig te nemen.

1.1 Reageert snel als klanten/burgers een klacht hebben. Beluistert de klacht van de klant/burger met de nodige aandacht. Speelt adequaat in op de vraag van de klant/burger. Blijft steeds vriendelijk, ook wanneer de klant/burger een klacht heeft.

1.2 Biedt een persoonlijke dienstverlening aan de klant/burger. Antwoordt snel op een klacht of een vraag van de klant/burger.

1.3 Zet de nodige structuren op zodat klachten van klanten/burgers efficiënt behandeld worden. Zoekt naar mogelijkheden om de dienstverlening aan de klanten/burgers te verbeteren.

2. In het kader van de uitoefening van de functie klantgericht handelen met als doel het begeleiden van de klanten/burgers naar de meest opportune oplossing in functie van hun noden, door op een transparante, integere en objectieve manier advies te geven

2.1 Stelt de nodige vragen om de klant/burger op de juiste manier te kunnen helpen. Geeft concrete antwoorden op de vragen van de klant/burger. Geeft een concrete oplossing voor het probleem dat de klant/burger aanbrengt.

2.2 Geeft de klant/burger een transparant advies of verwijst hem door

naar de bevoegde personen of diensten. Geeft elke klant/burger op een aangepaste en objectieve wijze advies. Zorgt ervoor dat de klanten/burgers over transparante informatie beschikken.

2.3 Begeleidt de klant/burger naar de meest opportune oplossing op basis van zijn/haar kennis en ervaring. Overloopt samen met de klant/burger de verschillende opties bij het zoeken naar de optimale oplossing.

3. In het kader van de uitoefening van de functie klantencontacten onderhouden met als doel constructieve contacten te onderhouden met de klanten/burgers waardoor een uitwisseling van informatie en/of diensten kan worden gegarandeerd.

3.1 Antwoordt duidelijk op vragen van de klant/burger. Beantwoordt de vragen van de klant/burger correct op een manier zodat deze laatste hem/haar kan vertrouwen. Neemt zelf, indien nodig, contact op met de klant/burger. Geeft blijk van een vakkundige aanpak.

3.2 Neemt zijn/haar rol van aanspreekpunt voor de klant/burger op zich. Communiceert op een efficiënte en transparante wijze met de klant/burger.

3.3 Biedt op een bepaalde manier een gepersonaliseerde dienstverlening en advies aan de klant/burger zodat deze laatste hem/haar kan vertrouwen. Onderhoudt op regelmatige basis contacten met zijn/haar klanten/burgers.”

Ten slotte worden de volgende doelstellingen met betrekking tot de bijdrage aan de teamprestaties vermeld:

“1. In het kader van de uitoefening van de functie op regelmatige basis overleggen met als doel ideeën en opvattingen op een open manier te delen met anderen en hen ertoe uitnodigen hetzelfde te doen.

1.1 Deelt zijn/haar mening met de rest van de groep. Toont interesse in de opvattingen van anderen. Geeft zijn/haar opvattingen en ideeën door aan collega's. Zet zijn/haar collega's aan om alle nodige informatie door te geven.

1.2 Deelt zijn/haar mening binnen het team zonder dat er expliciet naar gevraagd wordt. Zet zijn/haar collega's aan om spontaan informatie uit te wisselen.

1.3 Bespreekt problemen en dossiers met de andere teamleden om zo tot een oplossing te komen. Zet medewerkers en/of collega's aan om spontaan informatie en opinies uit te wisselen.

2. In het kader van de uitoefening van de functie op een regelmatige basis het groepsgevoel stimuleren met als doel teamgeest te creëren door het aanmoedigen van communicatie en door het bundelen van krachten.

2.1 Doet actief mee met de groepsactiviteiten. Stimuleert een positieve sfeer in de groep. Doet het nodige om de communicatie in de groep te bevorderen. Integreert zich vlot in het team.

2.2 Stemt eigen doelen af op de doelstellingen van het team. Betreft zijn/haar collega's bij activiteiten die het groepsgevoel stimuleren.

2.3 Neemt de nodige initiatieven die de groepssfeer ten goede komen.

Geeft het goede voorbeeld door zelf actief samen te werken en te communiceren met de teamleden.

3. In het kader van de uitoefening van de functie conflicten vermijden en bijleggen met als doel inspanningen te leveren om de spanningen met collega's te verminderen en actief te zoeken naar een consensus.

3.1 Verzoent zich snel met een collega na een conflict. Voorkomt spanningen met zijn/haar collega's door onderlinge afspraken te respecteren. Levert inspanningen om meningsverschillen met zijn/haar collega's te harmoniseren. Leert uit de conflicten met zijn/haar collega's om ze in de toekomst te vermijden.

3.2 Gaat het gesprek aan om een conflict met een collega bij te leggen. Onderneemt stappen om conflicten met zijn/haar collega's te voorkomen.

3.3 Zet zelf de eerste stap om conflicten met zijn/haar collega's bij te leggen. Voorkomt conflicten door voorafgaande afspraken te maken met zijn/haar collega's."

In fine van het verslag wordt vermeld dat er bij de evaluatie rekening zal worden gehouden met het halftijds werkregime van verzoekster voor de maanden maart en april.

Het verslag wordt ondertekend door verzoekster en R.J.

3.5. Op 5 december 2016 vindt een functioneringsgesprek in het kader van de evaluatiecyclus 2016 plaats tussen R.J. en verzoekster. Daarin worden de verschillende tijdens het planningsgesprek vastgelegde prestatiedoelstellingen, doelstellingen met betrekking tot de beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst en doelstellingen met betrekking tot de bijdrage aan de teamprestaties overlopen en wordt het functioneren van verzoekster daaraan getoetst.

Op het einde van het verslag dat van dit functioneringsgesprek is opgemaakt, formuleert R.J. de volgende opmerkingen over het algemeen functioneren van verzoekster:

"Verliest zich in details.

Voldoende werklust, maar steekt te veel energie in details waardoor efficiëntie voor de dienst onvoldoende is.

Dient meer ondersteuning en arbeid te steken in het halen van de groepsdoeleinden."

Verzoekster beantwoordt deze opmerkingen als volgt:

“de teneur van dit verslag in crescendo (scherp en niet volledig naar waarheid) stemt niet overeen met de teneur van het gesprek (constructief) dat heeft plaats gevonden.

ik lees nu zaken die ter sprake zijn gekomen op het functioneringsgesprek/Graag wil ik dit uitgeklaard zien.

ik ben er volledig mee akkoord om meer inspecties uit te voeren. en sinds het functioneringsgesprek maak ik hier ook werk van en lukt dit ook omdat ik meer werk.”

Dit verslag wordt ondertekend door verzoekster en R.J.

3.6. Op 31 januari 2017 vindt het evaluatiegesprek voor de evaluatiecyclus 2016 plaats tussen R.J. en verzoekster. Daarin worden de verschillende tijdens het planningsgesprek vastgelegde prestatiedoelstellingen, doelstellingen met betrekking tot de beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst en doelstellingen met betrekking tot de bijdrage aan de teamprestaties overlopen en wordt het functioneren van verzoekster op die basis beoordeeld.

In het verslag van het evaluatiegesprek wordt, wat de prestatiedoelstellingen betreft, geoordeeld dat verzoekster de doelstellingen 4, 5 en 9 niet heeft behaald; dat de doelstellingen 1, 2, 3, 7, 8, 10, 11, 12 en 13 gedeeltelijk zijn behaald en dat doelstelling 6 is behaald. Bij doelstelling 4 merkt R.J. op dat in het planningsgesprek voor de evaluatiecyclus 2017 meetbare doelstellingen zullen worden geformuleerd. Bij doelstelling 12 merkt R.J. op dat deze doelstelling niet meer onder verzoeksters takenpakket valt en bij doelstelling 13 merkt hij op: “[i]s omwille van geringe beschikbaarheid voor de dienst geen functionele chef meer.”

Wat de doelstellingen met betrekking tot de beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst betreft, wordt geoordeeld dat verzoekster alle doelstellingen heeft behaald.

Wat de doelstellingen met betrekking tot de bijdrage aan de teamprestaties betreft, oordeelt R.J. dat verzoekster de doelstellingen 1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.3, 3.2 en 3.3 gedeeltelijk heeft behaald en dat zij de doelstellingen 2.2 en 3.1 niet heeft behaald.

Over het algemeen functioneren van verzoekster merkt R.J. op:

“Heeft een groot engagement naar haar taken toe.

Wil projecten steeds tot een goed einde brengen en zet zich daar ook 100% voor in, moet er evenwel op letten om zich niet te veel te verliezen in details.

Vorbereiding, organisatie op opvolging van het werk wordt zeer gedetailleerd uitgewerkt voor derden, moet enkel eigen uitvoering meer punctueler gebeuren.

Neemt de nodige stappen om respect collega's te verdienen en hiermee haar integratie in de groep te bevorderen.

Taken als reizend inspecteur dienen meer ter harte worden genomen.

Nodige verantwoordelijkheid/initiatief moet worden genomen in moeilijke dossiers.

Omgaan met kritiek is een werkpunt. Moet gemaakte opmerkingen aanvaarden en mag geen aanleiding zijn tot discussies.”

Deze opmerkingen beantwoordt verzoekster als volgt:

“er staat commentaar ingevuld, [die] verduidelijking vraagt.

de gegeven scores zijn niet correct en/of vragen nuanceren, dit heb ik elk afzonderlijk commentaarveld ingevuld.

het moeilijke dossier heb ik overgenomen van de controleur. voor mij werkt dit nu makkelijker nu dat de controleur weet dat ik daar de lead in heb. dit was in het verleden niet duidelijk.

omgaan met kritiek: geef dan aub opbouwende kritiek, of kritiek die glashelder is en waar iets mee aan kan. Mij voor schut zetten voor mijn andere collega's zal ik nooit als opbouwende kritiek beschouwen.”

Vervolgens kent R.J. aan verzoekster de eindvermelding ‘te verbeteren’ toe. In het evaluatieverslag wordt dit gemotiveerd als volgt:

“Prestatiedoelstellingen

De bijdrage tot het realiseren van de doelstellingen beperkt zich grotendeels tot de organisatie en planning van de taken van de controleurs. De eigen inbreng in het effectief uitvoeren van inspecties is onvoldoende.

De kwaliteit van de dossiers verdient meer aandacht. Zeker in gevoelige dossiers moeten alle maatregelen correct worden toegepast en binnen de gestelde termijnen worden toegekend.

De afsluitingstermijnen worden niet gerespecteerd.

De toepassing Outlook wordt niet correct gebruikt. Agenda wordt continu aangepast, waardoor opgemaakte planning niet overeenstemt met uit te voeren taken. Verlofdagen worden aangevraagd en systematisch aangepast. Alcont: onkostenstaten werden enkele keren laattijdig (na de 25^e van de maand) afgesloten.

Ontwikkelingsdoelstellingen

Er werden slechts 2 opleidingsdagen gevolgd. Hierbij wordt wel rekening gehouden dat inspecteur slechts 111 dagen heeft gewerkt in 2016.

Beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst

Heeft een zeer goede beschikbaarheid voor de externe klant.

Echter voor de interne klant is de beschikbaarheid onvoldoende:

- Nieuwe controleur werd niet begeleid ten velde, heeft enkel inleidende instructies gehad op kantoor, maar verder hebben andere collega's nieuwe controleur moeten begeleiden.

- Controleur wordt onvoldoende tot niet ondersteund ten velde in moeilijke dossiers.

- Administratieve afwerking dossier 'Bacterievuur' te laat, waardoor collega dossier heeft moeten overnemen en afwerken (in eigen vrije tijd) om dossier af te kunnen leveren voor het verstrijken van de deadline.

Bijdrage aan de teamprestaties

Zet zich deels buiten de groep (hier wordt wel constructief aan gewerkt)

Heeft het heel moeilijk met kritiek en tegenslagen. Wanneer er zich problemen voordoen en deze besproken worden, wordt er initieel goed op gereageerd, maar bij de minste tegenslag/opmerking hervalt de inspecteur in haar defensief en onzeker gedrag."

R.J. voegt daaraan nog de volgende opmerkingen toe:

"De doelstellingen en KPI's zijn bij iedereen voldoende gekend en hier wordt onvoldoende naar gewerkt.

Inspecteur moet erover waken om niet steeds in discussies te verzeilen, maar dient meer rekening te houden met gemaakte opmerkingen ter ontwikkeling van haar functioneren."

Verzoekster merkt tot slot nog het volgende op:

"deze eindbeoordeling is m.i. ten onrechte.

ik heb tegen deze beoordeling beroep aangetekend."

Het evaluatieverslag wordt ondertekend door verzoekster, R.J. als “hiërarchische meerdere” en de “hiërarchie”.

3.7. Op 8 februari 2017 stelt verzoekster beroep in tegen de haar toegekende eindvermelding ‘te verbeteren’ bij de gedelegeerd bestuurder van de verwerende partij, die haar beroep op 1 maart 2017 doorstuurt naar de gemeenschappelijke beroepscommissie inzake evaluatie.

Na de zitting van de gemeenschappelijke beroepscommissie inzake evaluatie op 4 april 2017 wordt overgegaan tot een stemming die resulteert in nul positieve stemmen en vier negatieve stemmen voor het behoud van de aan verzoekster toegekende vermelding. De gemeenschappelijke beroepscommissie inzake evaluatie adviseert vervolgens om de eindvermelding ‘te verbeteren’ te wijzigen in de eindvermelding ‘voldoet aan de verwachtingen’ en zij motiveert dit als volgt:

“Gelet op het feit dat overeenkomstig artikel 17, [derde] lid, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 betreffende de evaluatie in het federaal openbaar ambt, het evaluatiegesprek dient te worden gevoerd door de hiërarchisch meerdere,

Gelet op het feit dat het evaluatiegesprek in casu werd gevoerd door [R.J.] die optrad als evaluator van [XXXX],

Gelet op het feit dat [XXXX] daardoor de bescherming werd ontnomen om een tweede, objectieve en neutrale, beoordeling te krijgen over haar prestaties,

Gelet op het feit dat [XXXX] werd verweten bepaalde quota niet te hebben behaald, terwijl deze niet in de prestatiedoelstellingen werden vastgelegd,

Gelet op het feit dat [XXXX] meermaals voor een gesprek werd uitgenodigd door [R.J.] om haar functioneren te bespreken, wat door [XXXX] telkenmale werd geweigerd,

Gelet op het feit dat de Commissie [XXXX] er niettemin op wil aansturen haar doelstellingen zo goed als mogelijk te behalen en in te gaan op initiatieven van de evaluator voor een gesprek om hem toe te laten het functioneren te bespreken en eventueel bij te sturen naar wat mogelijk is in de gegeven omstandigheden.”

3.8. Op 24 mei 2017 beslist directeur-generaal J.M.D. voor de gedelegeerd bestuurder – die afwezig is – om het advies van de

gemeenschappelijke beroepscommissie inzake evaluatie niet bij te vallen en de oorspronkelijk aan verzoekster toegekende eindvermelding ‘te verbeteren’ te bevestigen. Dat is de bestreden beslissing, waarvan de motivering als volgt luidt:

“Gelet op het feit dat overeenkomstig artikel 17, [derde] lid, van het Koninklijk besluit van 24 september 2013 betreffende de evaluatie in het federaal openbaar ambt, het evaluatiegesprek d.d. 05/12/2016, werd gevoerd door de heer [R.J.], Sectorhoofd Primaire Productie PCE Antwerpen, hiërarchische meerdere van de dienst en evaluator in het kader van uw evaluatiecyclus 2016,

Gelet op het feit dat het evaluatiegesprek werd voorbereid in nauw overleg met dhr. [M.B.], PCE-Hoofd Antwerpen en directeur in het kader van uw evaluatiecyclus 2016,

Gelet op het feit dat overeenkomstig artikel 18, tweede lid, van het Koninklijk besluit van 24 september 2013 betreffende de evaluatie in het federaal openbaar ambt, de gegeven eindvermelding ‘te verbeteren’ werd toegekend met het akkoord en medeondertekening van de directeur, in casu dhr. [M.B.], PCE-Hoofd Antwerpen, waardoor wel degelijk het principe van een tweede, objectieve en neutrale, beoordeling werd gerespecteerd,

Gelet op het feit dat overeenkomstig artikel 14, eerste lid, van het Koninklijk besluit van 24 september 2013 betreffende de evaluatie in het federaal openbaar ambt, de vooropgestelde prestatiedoelstellingen slechts tussen de 50 à 70% werden behaald, rekening houdende uw effectief aantal gepresteerde dagen en uw aangepast werkschema. Voor de evaluatiecyclus 2016 werden 13 prestatiedoelstellingen gesteld, waarvan 3 niet behaald werden, 9 slechts gedeeltelijk en 1 behaald.

Gelet op het feit dat de gestelde prestatiedoelstellingen duidelijk verwijzen naar de te behalen quota en dat gedurende de evaluatie rekening werd gehouden met uw aantal gepresteerde werkdagen in 2016, zoals af te lezen in de tabel ‘missies van 01/01/2016 tot 31/12/2016, terug te vinden in stuk 4, bijlage 13 van de brief met kenmerk 979791, gericht aan mevr. [G.M.], Voorzitter Nederlandstalige afdeling van de gemeenschappelijk beroepscommissie inzake evaluatie,

Gelet op het feit dat u meermaals niet bent ingegaan op de uitnodigingen van uw hiërarchische meerdere om uw functioneren te bespreken, zoals wordt bevestigd in het advies van de Gemeenschappelijke Beroepscommissie voor Evaluatie naar aanleiding van de zitting van 04 april 2017 op pagina 5, voorlaatste lid, stuk 6 van deze brief.”

IV. Onderzoek van het derde en het vijfde middel samen genomen en van het vierde middel

A. Het derde onderdeel van het derde middel en het vijfde middel samen genomen

Standpunt van de partijen

4.1. Verzoekster voert in het *derde middel* de schending aan van de artikelen 3, 7 en 8 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 ‘betreffende de evaluatie in het federaal openbaar ambt’ (hierna: het koninklijk besluit van 24 september 2013) en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

4.2. In het *derde onderdeel van het derde middel* argumenteert zij dat er noch tijdens het planningsgesprek, noch tijdens het functioneringsgesprek van 5 december 2016, noch bij het afsluiten van de evaluatiecyclus, ontwikkelingsdoelstellingen werden vooropgesteld. Dit maakt dat haar evaluatie in strijd met artikel 3 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 slechts op drie van de vier wettelijk voorziene elementen steunt. Daarbij komt dat niet met absolute cijfers is aangetoond dat de “meetbare” doelstellingen slechts voor een deel (tussen 50 en 70%) werden behaald. De prestatiedoelstellingen moeten “SMART” – specifiek, meetbaar, aanvaard, realistisch en tijdsgebonden – geformuleerd zijn. Voor geen van de geformuleerde prestatiedoelstellingen werden evenwel te behalen quota vastgelegd. Ook de gemeenschappelijke beroepscommissie inzake evaluatie heeft in haar advies daarop gewezen.

4.3. Verzoekster voert in het *vijfde middel* de schending aan van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en van de materiële motiveringsplicht.

Zij laat gelden dat de motivering van de bestreden beslissing onjuist is. De prestatiedoelstellingen vermelden geen te behalen quota, zodat niet met absolute cijfers is aangetoond dat de “meetbare” doelstellingen slechts voor

een deel (tussen 50 en 70%) werden behaald. Evenmin kan worden beweerd dat er rekening werd gehouden met haar verminderde prestaties.

5.1. De verwerende partij antwoordt op het *derde onderdeel van het derde middel* dat het vastleggen van ontwikkelingsdoelstellingen facultatief is. Dit vloeit voort uit de formulering van artikel 3, eerste lid, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 dat bepaalt dat de evaluatie “hoofdzakelijk” moet steunen op de aldaar vermelde evaluatiecriteria, zodat de overheid aldus niet verplicht is om alle opgesomde evaluatiecriteria te beoordelen. Dat *in casu* geen ontwikkelingsdoelstellingen werden vastgelegd, betekent enkel dat verzoekster niet kon worden geëvalueerd op grond van zulke ontwikkelingsdoelstellingen, wat ook niet is gebeurd. Voorts laat de verwerende partij gelden dat de prestatiedoelstellingen wel werden gekwantificeerd. Dit is aan bod gekomen tijdens het functie- en planningsgesprek van 29 maart 2016 en in het verslag daarvan wordt verwezen naar het inspectieplan 2016 waarin de aantallen vervat zijn en dat door verzoekster was gekend. Met het inspectieplan beschikt verzoekster over alle nodige gegevens om haar werk te organiseren. Bovendien is zij een ingenieur van niveau A die reeds sinds 2009 in dienst is en dit in dezelfde functie, met steeds dezelfde (of gelijkaardige) doelstellingen en KPI's (*key performance indicators*) en eenzelfde inspectieplan, zodat van haar mag worden verwacht dat zij haar werk op zelfstandige basis kan organiseren en plannen. Ook in het evaluatieverslag wordt verwezen naar het inspectieplan om te motiveren dat verzoekster haar scores niet heeft behaald.

5.2. Op het *vijfde middel* antwoordt de verwerende partij dat verzoeksters beweringen indruisen tegen de stukken en zij overloopt vervolgens een aantal prestatiedoelstellingen waarbij zij het al dan niet behalen ervan door verzoekster als volgt toelicht:

- Wat de eerste prestatiedoelstelling betreft, blijkt dat er een doelstelling was die was aangepast aan verzoekster. Uit verzoeksters opmerkingen bij deze prestatiedoelstelling blijkt niet het tegendeel. Ondanks een gepersonaliseerd doel,

heeft verzoekster deze prestatiedoelstelling – die in tegenstelling tot wat zij beweert wel op haar van toepassing is – niet bereikt, daar zij geen enkele prestatie in het kader van het verrichten van inspecties buiten de werkuren heeft geleverd.

- De tweede prestatiedoelstelling kan bezwaarlijk op voorhand worden gekwantificeerd. De beschikbaarheid wordt gemeten aan de hand van de vermelde indicatoren. Uit de opmerkingen van verzoeksters hiërarchische meerdere blijkt dat wel rekening werd gehouden met haar persoonlijke situatie. Desalniettemin werd deze doelstelling slechts gedeeltelijk behaald.

- Inzake de derde prestatiedoelstelling blijkt dat verzoekster op de opmerking van haar hiërarchische meerdere in verband met het nemen van monsters heeft geantwoord dat zij “de score” heeft behaald. Hieruit blijkt dat verzoekster op de hoogte is van een te halen score, die overigens is vervat in het monsternameplan. Of verzoekster al dan niet monsters heeft genomen en hoeveel, is duidelijk meetbaar. Wanneer moet worden vastgesteld dat verzoekster nauwelijks monsters heeft genomen, is het duidelijk dat de doelstelling maar gedeeltelijk werd behaald.

- Verzoekster heeft de vierde prestatiedoelstelling niet behaald doordat zij onvoldoende beschikbaar is voor het uitvoeren van inspecties. Met “onvoldoende beschikbaar” wordt bedoeld dat van de gepresteerde tijd er onvoldoende tijd wordt besteed aan inspecties. Bij de beoordeling van het bereiken van deze doelstelling werd wel degelijk rekening gehouden met het deeltijds werkregime van verzoekster, gezien het gaat om de verhouding binnenwerk – inspectie buitenshuis. Ten onrechte beweert verzoekster dat er geen quota zouden zijn vooropgesteld. Met het inspectieplan dat de doelstellingen voor 2016 bevat, beschikt een inspecteur van niveau A die sedert 2009 werkzaam is bij de verwerende partij over alle nodige informatie om het werk te organiseren.

- Wat de vijfde prestatiedoelstelling betreft, hangt het aantal te realiseren missies af van het aantal geformuleerde klachten en van de resultaten van de uitgevoerde inspecties. Van de tien missies rondde verzoekster er slechts twee tijdig af. Er kan dan ook geen gebrek aan duidelijkheid bestaan wat betreft de verwachtingen en er kan niet worden beweerd dat er geen rekening werd gehouden met verzoeksters

persoonlijke situatie. Met slechts twee op tien tijdig afgeronde missies is het duidelijk dat deze doelstelling niet werd behaald.

- De zesde prestatiedoelstelling was niet op verzoekster van toepassing omdat er geen hercontroles werden gepland.

- Ook inzake de zevende prestatiedoelstelling was het voor verzoekster duidelijk wat van haar werd verwacht. Desondanks paste verzoekster haar planning voortdurend aan en het was niet duidelijk wanneer zij op kantoor was, op de baan was en wanneer zij van thuis uit werkte. Dit maakt dat deze doelstelling slechts gedeeltelijk is behaald. Dat verzoekster slechts deeltijds werkte, doet niet ter zake om te beoordelen of deze doelstelling werd bereikt.

- Uit het evaluatieverslag blijkt dat verzoekster inzake de achtste prestatiedoelstelling duidelijk wist wat van haar werd verwacht. In het verslag worden de indicatoren vermeld om na te gaan of de doelstelling werd bereikt. Aangezien verzoekster problemen had om haar dossiers tijdig af te sluiten en haar controledossiers niet steeds even duidelijk zijn, is deze doelstelling slechts gedeeltelijk behaald.

- Het bereiken van de negende prestatiedoelstelling wordt onder meer afgeleid uit het aantal uren dat wordt besteed aan certificering, uit het aantal uitgevoerde missies en uit gegevens *ad hoc*. Er werd vastgesteld dat KPI's niet werden gehaald en dat verzoekster meer dan 50% van de gepresteerde tijd op kantoor en thuis doorbrengt en gemiddeld slechts 35% van de gepresteerde tijd op de baan is voor het uitvoeren van missies.

- Voor de tiende prestatiedoelstelling zijn duidelijke doelen vastgesteld in de doelstellingen PCE en er werd daarnaast rekening gehouden met de persoonlijke situatie van verzoekster. Desalniettemin werd de doelstelling slechts gedeeltelijk behaald.

- Wat de elfde prestatiedoelstelling betreft, werden duidelijke doelstellingen verwoord. Verzoekster erkent dit ook aangezien zij vindt dat zij de score heeft behaald. De doelstelling werd niet behaald en dit staat volledig los van het al dan niet deeltijds werken. Verzoekster kan dan ook niet als argument aanhalen dat geen rekening werd gehouden met haar persoonlijke situatie.

- Verzoekster werd vrijgesteld van de twaalfde en de dertiende prestatiedoelstelling omwille van haar geringe beschikbaarheid voor de dienst. Ook hieruit blijkt dat rekening werd gehouden met haar persoonlijke situatie.

Volgens de verwerende partij blijkt uit het voorgaande dat alle prestatiedoelstellingen exact waren gekend en dat rekening werd gehouden met verzoeksters individuele toestand. Ook uit de bestreden beslissing blijkt dat rekening werd gehouden met het deeltijds werkregime van verzoekster en hoe tot het oordeel werd gekomen dat tussen 50 en 70% van de prestatiedoelstellingen niet werden gehaald. Ook de beroepscommissie is verzoeksters argument dat de doelstellingen niet duidelijk waren en dat geen rekening werd gehouden met haar deeltijds werkregime niet bijgevallen.

6.1. Verzoekster repliceert met betrekking tot het *derde onderdeel van het derde middel* dat hoewel bij aanvang van de evaluatieperiode 2016 geen ontwikkelingsdoelstellingen werden geformuleerd, de verwerende partij in de motivering van de evaluatie ‘te verbeteren’ wel een rubriek ‘ontwikkelingsdoelstellingen’ heeft opgenomen waarbij wordt vermeld dat zij slechts twee opleidingsdagen heeft gevolgd. Verzoekster werd dan ook mede geëvalueerd op niet bestaande en niet overeengekomen ontwikkelingsdoelstellingen. Wat de prestatiedoelstellingen betreft, betoogt verzoekster dat in het verslag van het planningsgesprek van 29 maart 2016 nergens enige kwantificering kan worden teruggevonden. En zelfs indien er SMART geformuleerde, gekwantificeerde en meetbare doelstellingen besproken en aanvaard zouden zijn geweest tijdens het planningsgesprek, hadden deze doelstellingen expliciet aangepast moeten zijn op het moment van het functioneringsgesprek toen duidelijk was dat zij gedurende het grootste deel van de evaluatieperiode had gewerkt in diverse regimes van verminderde prestaties om medische redenen.

6.2. Met betrekking tot het *vijfde middel* merkt verzoekster op dat de bestreden beslissing wordt gemotiveerd door het feit dat er van de dertien

prestatiedoelstellingen drie niet werden behaald, negen slechts gedeeltelijk werden behaald en één werd behaald, waardoor zij met toepassing van artikel 14, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 de vermelding ‘te verbeteren’ heeft gekregen doordat zij slechts 50 tot 70% van de prestatiedoelstellingen heeft gerealiseerd. Zij argumenteert dat de verwerende partij met haar analyse niet aantoont dat de prestatiedoelstellingen slechts tussen 50 en 70% werden gerealiseerd en dat er rekening werd gehouden met de verminderde prestaties. Zo geeft de verwerende partij in de memorie van antwoord te kennen dat verzoekster voor 2016 werd vrijgesteld van de twaalfde en de dertiende prestatiedoelstelling. Toch laat zij deze meetellen daar deze twee doelstellingen mee zijn opgenomen onder de negen slechts gedeeltelijk behaalde doelstellingen. Wat de tiende prestatiedoelstelling betreft, impliceert de vermelding van haar afwezigheden dat er rekening mee werd gehouden, maar is het onduidelijk in welke mate dat is gebeurd. Deze prestatiedoelstelling is beoordeeld als ‘gedeeltelijk behaald’. Onder de rubriek ‘motivatie’ van het evaluatieverslag wordt deze prestatiedoelstelling dan plots beschouwd als een ontwikkelingsdoelstelling. Prestatiedoelstellingen en ontwikkelingsdoelstellingen dienen evenwel apart in aanmerking te worden genomen, aangezien dit de twee elementen zijn waarop de evaluatie hoofdzakelijk moet zijn gebaseerd. Het doel van artikel 14, §1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 is duidelijk dat het realiseren van de prestatiedoelstellingen en van de ontwikkelingsdoelstellingen apart worden behandeld en apart worden aangerekend aan het personeelslid dat hieraan niet tegemoetgekomen is. Wat het in rekening brengen van de verminderde arbeidsprestaties betreft, maakt de verwerende partij enkel op een aantal punten de vergelijking tussen de geregistreerde prestaties van verzoekster en van een andere collega in functie van het aantal respectievelijk door hen gepresteerde dagen. Dit is een flagrante miskennen van artikel 8 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 dat bepaalt dat de doelstellingen moeten worden aangepast aan een wijziging in de arbeidsregeling. Daarbij komt dat de collega waarmee wordt vergeleken een ander takenpakket heeft.

7. In haar laatste memorie werpt de verwerende partij op dat verzoekster geen belang heeft bij de kritiek die tegen de onderscheiden prestatiedoelstellingen is gericht. Zij richt immers geen kritiek tegen de prestatiedoelstellingen 1, 3, 7, 8, 9 en 11 (die gedeeltelijk werden behaald) en prestatiedoelstelling 5 (die niet werd behaald). Overeenkomstig artikel 13, § 1, eerste lid, 1°, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 wordt de vermelding ‘voldoet aan de verwachtingen’ pas toegekend indien het personeelslid het overgrote deel van zijn prestatiedoelstellingen heeft gerealiseerd. Welnu, zelfs indien de kritiek van verzoekster zou worden bijgevalen, moet nog steeds worden vastgesteld dat zij de meerderheid van de prestatiedoelstellingen niet heeft behaald.

Voorts stelt de verwerende partij dat de prestatiedoelstellingen 12 en 13 in het evaluatieverslag werden opgenomen omdat verzoekster in het begin van 2016 nog functionele chef was en naar beide prestatiedoelstellingen toe diende te werken. Bij de toekenning van de eindvermelding ‘te verbeteren’ werd er evenwel geen rekening mee gehouden. In de motivering van de eindvermelding wordt er immers geen enkele verwijzing gemaakt naar de prestatiedoelstellingen 12 en 13. Indien bepaalde doelstellingen niet meer van toepassing zijn tijdens een evaluatiecyclus, dient in principe een nieuw functioneringsgesprek plaats te vinden. Gelet op de onbeschikbaarheid van verzoekster was dit *in casu* niet mogelijk. Daarom zijn deze prestatiedoelstellingen in het verslag blijven staan, ook al werd er geen rekening mee gehouden.

Wat prestatiedoelstelling 6 betreft, werpt de verwerende partij op dat verzoekster geen belang heeft bij haar kritiek aangezien deze prestatiedoelstelling werd behaald en de beoordeling van deze prestatiedoelstelling dus niet ten grondslag ligt aan de eindbeoordeling ‘te verbeteren’.

Met betrekking tot het vermeende gebrek aan precieze meetbaarheid van de prestatiedoelstellingen benadrukt de verwerende partij dat de doelstellingen werden gekwantificeerd tijdens het functie- en planningsgesprek van 29 maart 2016. In het verslag van dat gesprek wordt verwezen naar het inspectieplan dat de verschillende aantallen en alle nodige gegevens bevat die verzoekster nodig kan hebben om haar werk te organiseren. Bovendien bestond de mogelijkheid om tijdens het planningsgesprek opmerkingen te formuleren en indien de prestatiedoelstellingen of de invulling ervan onduidelijk waren, had verzoekster dit dan reeds kunnen signaleren. Zij kan zich nu dan ook niet beklagen over de vermeende onduidelijkheid van de prestatiedoelstellingen. Verzoeksters namen die de grond vormden voor de beoordeling van het behalen van de prestatiedoelstellingen, bevonden zich allemaal in het inspectieplan. In de motivering van de behaalde score voor elke prestatiedoelstelling wordt telkens verwezen naar dat inspectieplan en worden de motieven weergegeven op grond waarvan elke score werd toegekend. Dat met betrekking tot de vierde prestatiedoelstelling in het evaluatieverslag wordt vermeld dat in het planningsgesprek voor de evaluatiecyclus 2017 meetbare doelstellingen zullen worden geformuleerd, doet aan het voorgaande geen afbreuk. Nergens staat immers vermeld dat er niet reeds meetbare doelstellingen voorhanden waren. Bovendien moet voor de moeilijk te kwantificeren prestatiedoelstellingen worden opgemerkt dat het gebrek aan meting op zich niet tot de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel doet besluiten. Er wordt immers duidelijk vermeld waarom de verwerende partij tot de toegekende eindbeoordelingen heeft besloten en verzoekster heeft zich ook inhoudelijk tegen deze eindbeoordelingen kunnen verweren.

Voorts betoogt de verwerende partij dat verzoekster geen belang heeft bij haar kritiek op de herkwalificatie van de tiende prestatiedoelstelling als een ontwikkelingsdoelstelling. Verzoekster was er immers van op de hoogte dat deze doelstelling werd opgelegd bij aanvang van de evaluatiecyclus. De herkwalificatie van deze doelstelling heeft verzoekster dan

ook geen enkel nadeel berokkend en hetzelfde geldt voor de herkwalificatie van de doelstelling van de beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst.

8. Verzoekster laat in haar laatste memorie nog gelden dat zij wel degelijk kritiek heeft gericht op de prestatiedoelstellingen 1, 3, 5, 7, 8, 9 en 11. Zo heeft zij onder meer aangevoerd dat voor geen van de geformuleerde prestatiedoelstellingen te behalen quota werden vastgelegd en dat de eerste prestatiedoelstelling niet op haar van toepassing is.

Voorts houdt de stelling van de verwerende partij over de prestatiedoelstellingen 12 en 13 volgens verzoekster geen steek. Zij was de eerste maanden van 2016 nog afwezig wegens een arbeidsongeval en zij kon derhalve niet naar deze prestatiedoelstellingen toewerken. Bovendien wordt in de bestreden beslissing uitdrukkelijk vermeld dat er van de dertien geformuleerde prestatiedoelstellingen drie niet werden behaald, negen slechts gedeeltelijk werden behaald en één werd behaald.

Wat de kwantificatie van de prestatiedoelstellingen betreft, argumenteert verzoekster dat enkel inzake de vierde doelstelling wordt gerefereerd aan het inspectieplan en dat er voor deze doelstelling zoals ze is geformuleerd, helemaal geen sprake is van vastgelegde quota. Bovendien blijkt helemaal niet dat de groepsobjectieven uit het inspectieplan werden aangepast aan haar beperkte beschikbare werktijd.

Beoordeling

9. Verzoekster voert in essentie aan dat in strijd met de artikelen 3, 7 en 8 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 geen ontwikkelingsdoelstellingen werden vastgelegd maar tijdens de evaluatie een prestatiedoelstelling wel werd geherkwalificeerd als ontwikkelingsdoelstelling en aldus werd beoordeeld; dat de geformuleerde prestatiedoelstellingen niet meetbaar zijn, zodat niet kan worden beweerd dat zij deze doelstellingen slechts

tussen 50 en 70% heeft gerealiseerd; dat prestatiedoelstellingen werden beoordeeld waarvoor zij was vrijgesteld en in rekening werden gebracht bij de bestreden eindvermelding ‘te verbeteren’. Hierdoor getuigt de bestreden beslissing van een onzorgvuldige besluitvorming en steunt ze ook niet op deugdelijke motieven.

10. De bestreden beslissing, waarbij de eindvermelding ‘te verbeteren’ voor de evaluatiecyclus 2016 wordt bevestigd, is gesteund op de overweging dat verzoekster slechts tussen 50 en 70% van haar prestatiedoelstellingen heeft behaald, daarbij rekening houdend met haar aangepast werkschema. Daarbij wordt uitdrukkelijk gesteund op het gegeven dat verzoekster van de dertien vastgelegde prestatiedoelstellingen er drie niet heeft behaald en negen slechts gedeeltelijk heeft behaald.

11. Overeenkomstig artikel 14, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 wordt een vermelding ‘te verbeteren’ toegekend onder meer wanneer het personeelslid slechts tussen 50 en 70% van zijn prestatiedoelstellingen heeft gerealiseerd. Het gaat daarbij overeenkomstig artikel 3 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 om het bereiken van de prestatiedoelstellingen die zijn vastgelegd tijdens het planningsgesprek en eventueel zijn aangepast tijdens de functioneringsgesprekken. Tijdens het planningsgesprek moeten overeenkomstig artikel 7, derde lid, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 zowel kwalitatieve als kwantitatieve prestatiedoelstellingen en, eventueel, persoonlijke ontwikkelingsdoelstellingen worden vastgesteld. Deze prestatie- en ontwikkelingsdoelstellingen worden overeenkomstig artikel 8, vijfde lid, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 aangepast ingeval van wijziging van de arbeidsregeling. Overeenkomstig artikel 3 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 is de evaluatie hoofdzakelijk gesteund op “het bereiken van de prestatiedoelstellingen” en op “de ontwikkeling van de competenties van het personeelslid die nuttig zijn voor zijn functie” en berust de evaluatie eveneens op “de bijdrage van het personeelslid aan

de prestaties van het team waarin hij werkt” en “de beschikbaarheid van het personeelslid voor de gebruikers van de dienst, zowel interne als externe”.

12.1. Uit het verslag van het planningsgesprek van 29 maart 2016 blijkt dat voor verzoekster voor de evaluatiecyclus 2016 dertien prestatiedoelstellingen werden vastgelegd. Er werden geen afzonderlijke ontwikkelingsdoelstellingen vastgelegd.

12.2. In het evaluatieverslag komt de verwerende partij tot het besluit dat er van die dertien vastgelegde prestatiedoelstellingen drie niet zijn behaald (doelstellingen 4, 5 en 9), negen gedeeltelijk zijn behaald (doelstellingen 1, 2, 3, 7, 8, 10, 11, 12 en 13) en één is behaald (doelstelling 6). Die conclusie wordt bevestigd in de bestreden beslissing.

12.3. Vooreerst moet worden vastgesteld dat met betrekking tot prestatiedoelstelling 12 ‘Begeleiding en opvolging van DMO’s’ wordt opgemerkt dat dit niet meer onder verzoeksters takenpakket valt en dat met betrekking tot prestatiedoelstelling 13 ‘Als functionele chef deelnemen aan de collectieve en individuele begeleiding en aan de ontwikkeling van de leden van het team teneinde hun prestatieniveau te evalueren en te verbeteren’ in het evaluatieverslag wordt vermeld dat verzoekster omwille van haar geringe beschikbaarheid geen functionele chef meer is.

Hoewel deze twee prestatiedoelstellingen dus niet langer valabel blijken te zijn voor verzoekster, moet worden vastgesteld dat ze in het evaluatieverslag toch werden beoordeeld en dat de verwerende partij tot het besluit is gekomen dat verzoekster ze slechts gedeeltelijk heeft behaald. De beoordeling van deze twee prestatiedoelstellingen is vervolgens ook uitdrukkelijk mee in aanmerking genomen voor het toekennen van de bestreden eindvermelding ‘te verbeteren’. Prestatiedoelstellingen die niet (meer) van toepassing zijn op een geëvalueerde, kunnen echter bezwaarlijk nog worden meegerekend in de eindbeoordeling van een geëvalueerde.

12.4. Uit de in het planningsgesprek vastgestelde en in het evaluatieverslag beoordeelde prestatiedoelstellingen blijkt niet steeds of ze meetbaar zijn. Specifiek voor de kwantitatieve prestatiedoelstellingen blijkt niet – zoals het door de gemeenschappelijke beroepscommissie inzake evaluatie wordt verwoord – welke quota werden vastgelegd. In het algemeen maakt de verwerende partij niet inzichtelijk – noch voor de kwalitatieve, noch voor de kwantitatieve doelstellingen – hoe zij tot de beoordeling komt dat ze slechts tussen 50 en 70% zijn gerealiseerd.

12.5. Voor prestatiedoelstelling 4 moet worden vastgesteld dat de evaluator van verzoekster hieromtrent in het evaluatieverslag opmerkt dat in het planningsgesprek voor de evaluatiecyclus 2017 meetbare doelstellingen zullen worden geformuleerd, waarmee eigenlijk wordt erkend dat dit niet het geval was voor de evaluatiecyclus 2016. De verwerende partij tracht dit nog recht te zetten door te verwijzen naar het inspectieplan 2016 waaruit dan zou moeten volgen dat het wel om een meetbare doelstelling gaat. Dit standpunt kan echter niet worden bijgevalen aangezien er voor deze doelstelling zoals ze is geformuleerd, helemaal geen sprake is van vastgelegde quota die aan verzoeksters specifieke situatie werden aangepast. Zoals reeds werd uiteengezet, wordt overeenkomstig artikel 3 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 het bereiken van de prestatiedoelstellingen geëvalueerd zoals ze zijn vastgelegd tijdens het planningsgesprek en eventueel aangepast tijdens de functioneringsgesprekken. Bovendien blijkt helemaal niet dat de groepsdoelstellingen uit het inspectieplan 2016 zijn aangepast aan verzoeksters beperkte beschikbare werktijd. Desondanks heeft de verwerende partij geoordeeld dat verzoekster deze prestatiedoelstelling niet heeft behaald.

12.6. Voor de vastgelegde prestatiedoelstelling 2 ‘De beschikbaarheid van het personeelslid voor de gebruikers van de dienst, zowel interne als externe’ moet ook worden vastgesteld dat ze betrekking heeft op de beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst zoals bedoeld in artikel 3, tweede lid, 2°, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 en dat het dus

eigenlijk geen prestatiedoelstelling betreft, maar wel een doelstelling met betrekking tot de beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst. De verwerende partij laat met andere woorden na tussen deze verschillende doelstellingen op zorgvuldige wijze het onderscheid te maken. Zij laat doelstellingen in verband met de beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst meetellen als prestatiedoelstelling.

12.7. Tijdens het planningsgesprek werden er ook geen afzonderlijke ontwikkelingsdoelstellingen vastgelegd en er werden bij het overlopen van de verschillende doelstellingen in het evaluatieverslag als dusdanig geen ontwikkelingsdoelstellingen getoetst. Desalniettemin is er in het evaluatieverslag onder de motivering van de eindvermelding ‘te verbeteren’ plots wel sprake van een afzonderlijke ontwikkelingsdoelstelling, hoewel er daarvoor nooit sprake van is geweest. Wel is het zo dat onder de prestatiedoelstellingen een prestatiedoelstelling 10 is opgenomen die betrekking heeft op het volgen van opleidingen die nuttig zijn voor de functie. Dit neemt niet weg dat de verwerende partij dit tijdens het planningsgesprek nooit als een afzonderlijke ontwikkelingsdoelstelling, maar wel als een prestatiedoelstelling heeft vastgelegd en dat de verwerende partij heeft geoordeeld dat verzoekster deze tiende prestatiedoelstelling slechts gedeeltelijk heeft behaald. De verwerende partij maakt dus ook niet op zorgvuldige wijze het onderscheid tussen prestatie- en ontwikkelingsdoelstellingen en zij laat doelstellingen die zij in haar eindmotivering voor de eindvermelding ‘te verbeteren’ als ontwikkelingsdoelstelling bestempelt, meetellen in de eindbeoordeling van prestatiedoelstellingen.

12.8. Uit het voorgaande volgt dan ook dat de voor verzoekster geformuleerde doelstellingen niet zorgvuldig zijn opgesteld doordat prestatiedoelstellingen onvoldoende kwantitatief zijn geformuleerd en doordat prestatie- en ontwikkelingsdoelstellingen en doelstellingen met betrekking tot de beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst door elkaar worden gehaald. In zoverre kan verzoekster worden bijgevalen dat de door haar in het derde middel

aangehaalde artikelen van het koninklijk besluit van 24 september 2013 en het zorgvuldigheidsbeginsel zijn geschonden. Dit maakt dat er geen sprake kan zijn van een zorgvuldige beoordeling van het functioneren van verzoekster voor 2016. Vooralsnog staat bijgevolg niet vast dat verzoekster slechts tussen 50 en 70% van haar prestatiedoelstellingen heeft behaald, omdat deze doelstellingen zelf niet zorgvuldig werden vastgesteld en beoordeeld. In die zin is de bestreden beslissing ook niet gesteund op draagkrachtige motieven.

13. In zoverre de verwerende partij in haar laatste memorie opwerpt dat verzoekster geen belang heeft bij de kritiek die tegen de onderscheiden prestatiedoelstellingen is gericht, omdat zelfs indien de kritiek van verzoekster zou worden bijgevalen nog steeds moet worden vastgesteld dat zij de meerderheid van de prestatiedoelstellingen waartegen zij geen kritiek heeft geuit niet heeft behaald, kan deze exceptie niet worden aangenomen.

Zoals hiervóór immers is vastgesteld, is de evaluatie van verzoekster als geheel op een onzorgvuldige wijze verlopen. Welnu, het valt niet aan de Raad van State toe om in de plaats van de verwerende partij die beoordeling over te doen. Het is de verwerende partij zelf die opnieuw tot evaluatie van verzoekster dient over te gaan. De exceptie van de verwerende partij kan dan ook niet het belang aan verzoekster ontzeggen.

14. Het derde onderdeel van het derde middel en het vijfde middel zijn ontvankelijk en in de voormelde mate gegrond.

B. Vierde middel

Standpunt van de partijen

15. Verzoekster voert de schending aan van artikel 17, derde lid, van het koninklijk besluit van 24 september 2013. Zij argumenteert dat de eindvermelding ‘te verbeteren’ werd toegekend door evaluator R.J., terwijl

overeenkomstig het voormelde artikel 17, derde lid, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 de hiërarchische meerdere M.B. het evaluatiegesprek had moeten voeren. Hierdoor werd haar de kans ontnomen op een tweede objectieve en neutrale beoordeling van haar prestaties voor 2016, zoals ook door de gemeenschappelijke beroepscommissie inzake evaluatie in haar advies is uiteengezet.

16. De verwerende partij antwoordt dat de functionele chef slechts als evaluator optreedt als die taak hem werd gedelegeerd door de hiërarchische meerdere. Aangezien *in casu* er geen delegatie heeft plaatsgevonden is R.J. als hiërarchische meerdere van verzoekster als evaluator opgetreden. Artikel 17 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 is slechts van toepassing wanneer de functionele chef optreedt als evaluator, wat te dezen dus niet het geval is. Op de voorliggende evaluatieprocedure is artikel 18 *juncto* artikel 2, 17°, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 van toepassing dat bepaalt dat de hiërarchische meerdere die een vermelding ‘te verbeteren’ wil toekennen de directeur onder wie hij rechtstreeks ressorteert op de hoogte dient te brengen, die vervolgens met de vermelding akkoord moet gaan en ze mee moet ondertekenen. R.J. was verzoeksters hiërarchische meerdere door wie zij werd geëvalueerd en M.B. was haar directeur die het evaluatieverslag mee heeft ondertekend. De evaluatie is dan ook gebeurd in overeenstemming met de van toepassing zijnde regelgeving.

17. Verzoekster repliceert in de memorie van wederantwoord dat R.J. haar functionele chef was en zij wijst erop dat R.J. in de brief die hij richtte aan de voorzitter van de gemeenschappelijke beroepscommissie inzake evaluatie dit ook zelf stelt. Voorts legt verzoekster uit waarom volgens haar de verwerende partij verwarring zaait over de toepassing van de artikelen 17 en 18 van het koninklijk besluit van 24 september 2013.

18. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat R.J. optrad in de hoedanigheid van hiërarchische meerdere en dat het evaluatieverslag

mee werd ondertekend door directeur M.B. zodat de gevolgde procedure in overeenstemming is met artikel 18 van het koninklijk besluit van 24 september 2013. R.J. zou enkel geacht kunnen worden te zijn opgetreden als evaluator in de hoedanigheid van functionele chef indien deze taak hem uitdrukkelijk was toebedeeld door de hiërarchische meerdere, wat te dezen niet het geval is. Overeenkomstig artikel 2, 17°, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 is de evaluator immers de hiërarchische meerdere van het personeelslid of de functionele chef aan wie de hiërarchische meerdere de evaluatietaak heeft gedelegeerd. Bij gebrek aan delegatie is de hiërarchische meerdere opgetreden als evaluator. In het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 24 september 2013 wordt weliswaar gesteld dat het personeelslid kan worden geëvalueerd door zijn functionele chef om zo goed mogelijk bij de realiteiten op het terrein aan te sluiten, maar dit is in geen geval verplicht. Ook de hiërarchische meerdere wordt geacht goed op de hoogte te zijn van de taken van het personeelslid en de werking van de specifieke dienst. Aangezien de functionele chef niet als evaluator is opgetreden, is artikel 17 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 niet van toepassing. R.J. is de hiërarchische meerdere van verzoekster en M.B. is haar directeur. R.J. bekleedt een hiërarchisch hogere functie A2 dan verzoeksters functie die tot de klasse A1 behoort. R.J. heeft voor de gemeenschappelijke beroepscommissie inzake evaluatie ook verklaard dat hij altijd de evaluatiegesprekken voert met de geëvalueerden op zijn dienst en dat de functionele chefs niet optreden als evaluator. De twee functionele chefs binnen de afdeling hadden geen gezagsrelatie met verzoekster die rechtstreeks rapporteerde aan R.J.

Beoordeling

19.1. Vast staat dat R.J. in het kader van de evaluatiecyclus 2016 ten aanzien van verzoekster is opgetreden als evaluator zoals bedoeld in artikel 2, 17°, van het koninklijk besluit van 24 september 2013. Hij heeft het evaluatiegesprek met verzoekster gevoerd en heeft ook de eindvermelding ‘te verbeteren’ aan verzoekster toegekend.

19.2. Vraag is vervolgens of R.J. ten aanzien van verzoekster dient te worden gezien als haar functionele chef dan wel als haar hiërarchische meerdere.

Het onderscheid is van essentieel belang gelet op artikel 17, derde lid, van het koninklijk besluit van 24 september 2013. Luidens deze bepaling neemt de hiërarchische meerdere van het personeelslid aan wie mogelijk een vermelding ‘te verbeteren’ zal moeten worden toegekend zelf de evaluatie van dat personeelslid over en voert deze hiërarchische meerdere het evaluatiegesprek met het personeelslid. In het geval deze hiërarchische meerdere de vermelding ‘te verbeteren’ wil toekennen, dient dit overeenkomstig artikel 18 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 te gebeuren met het akkoord en de medeondertekening van de directeur-generaal of van de directeur.

19.3. Overeenkomstig artikel 2, 15°, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 is de ‘hiërarchische meerdere’ “de ambtenaar aan wie de directeur-generaal of, bij afwezigheid, de leidend ambtenaar of zijn afgevaardigde de verantwoordelijkheid over een dienst of over een team heeft toegekend en die dientengevolge rechtstreeks gezag uitoefent over de personeelsleden van die dienst of van dat team”. Overeenkomstig artikel 2, 16°, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 is de ‘functionele chef’ “de ambtenaar, de contractueel of de statutair die onder een andere rechtstoestand ressorteert die, onder de verantwoordelijkheid van de hiërarchische meerdere van een personeelslid, een rechtstreekse gezagsrelatie heeft ten aanzien van deze laatste bij het dagelijks uitoefenen van zijn ambt”.

In het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 24 september 2013 wordt ook het volgende vermeld:

“Om zo goed mogelijk bij de realiteiten op het terrein aan te sluiten, is het belangrijk om te benadrukken dat het personeelslid geëvalueerd kan worden door ‘zijn’ functionele chef, met andere woorden een statutair personeelslid, een contractueel personeelslid of een statutair personeelslid dat onder een andere rechtstoestand ressorteert en, onder de verantwoordelijkheid van de hiërarchische meerdere, een rechtstreekse gezagsrelatie met hem heeft bij de

dagelijkse uitoefening van zijn werk. Op die manier wordt het personeelslid geëvalueerd door iemand die hem kent, die dagelijks in dezelfde dienst werkt.”

Hieruit kan worden afgeleid dat de ‘functionele chef’ onder de verantwoordelijkheid van de hiërarchische meerdere staat en dat hij een rechtstreekse gezagsrelatie met een personeelslid heeft dat dagelijks in dezelfde dienst werkt en dat daarom door hem kan worden geëvalueerd.

19.4. Uit het administratief dossier en uit de bestreden beslissing blijkt dat R.J. als sectorhoofd van de afdeling Sector Primaire Productie van de PCE Antwerpen – de afdeling waar ook verzoekster is tewerkgesteld – is tewerkgesteld onder de verantwoordelijkheid van het PCE-hoofd Antwerpen M.B. De directeur-generaal is J.M.D.

19.5. Uit wat voorafgaat volgt dan ook dat R.J. moet worden beschouwd als verzoeksters ‘functionele chef’ – en dus niet als haar ‘hiërarchische meerdere’ zoals verkeerdelijk vermeld in het evaluatieverslag en in de bestreden beslissing – en M.B. als haar ‘hiërarchische meerdere’, daar M.B. de verantwoordelijkheid over de PCE Antwerpen heeft. Overigens blijkt R.J. het ook zo te zien daar hij in een brief aan de voorzitter van de gemeenschappelijke beroepscommissie inzake evaluatie uitdrukkelijk stelt dat hij op 1 juni 2016 de functie van sectorhoofd primaire productie in de PCE Antwerpen heeft opgenomen en derhalve sinds deze datum de functionele chef is van verzoekster terwijl die functie voorheen werd opgenomen door M.B. die thans PCE-hoofd is.

19.6. Dit betekent dan ook dat het evaluatiegesprek met verzoekster in het kader van de evaluatiecyclus 2016 in strijd met artikel 17, derde lid, *juncto* artikel 18 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 niet is gevoerd met haar hiërarchische meerdere M.B. en dat de eindvermelding ‘te verbeteren’ evenmin – met het akkoord en de mede-ondertekening van de directeur-generaal – door haar hiërarchische meerdere M.B. is toegekend. Dit is verkeerdelijk gebeurd door R.J. – verzoeksters ‘functionele chef’ – zoals ook door de

gemeenschappelijke beroepscommissie inzake evaluatie werd vastgesteld in haar advies van 4 april 2017.

19.7. Verzoekster voert dan ook terecht aan dat artikel 17, derde lid, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 is geschonden.

20. Het vierde middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van 24 mei 2017 van de gedelegeerd bestuurder van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen waarbij de aan [XXXX] voor de evaluatiecyclus 2016 toegekende eindvermelding ‘te verbeteren’ wordt bevestigd.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro.

3. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partij niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achtentwintig april tweeduizend twintig, 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