

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 248.175 van 25 augustus 2020
in de zaak A. 223.829/IX-9186**

In zake: Monique COPPENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Geert Reniers
kantoor houdend te 3600 Genk
Jaarbeurslaan 19 bus 31
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Sociale Zaken en Volksgezondheid
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Willy Van der Gucht en Franky De Mil
kantoor houdend te 9000 Gent
Voskenslaan 34
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 25 april 2019, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van:
 - de beslissing van de voorzitter van het directiecomité van de federale overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu van 20 september 2017 om de aan Monique Coppens toegekende eindvermelding ‘onvoldoende’ voor de evaluatiecyclus 2016 te behouden;
 - de beslissing van de hiërarchisch meerdere van Monique Coppens van 15 februari 2017 om haar voor het evaluatiejaar 2016 de eindvermelding ‘onvoldoende’ toe te kennen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een verslag opgesteld.

Met akkoord van alle partijen is de zaak behandeld overeenkomstig artikel 3 van het koninklijk besluit nr. 12 van 21 april 2020 ‘met betrekking tot de verlenging van de termijnen van de rechtspleging voor de Raad van State en de schriftelijke behandeling van de zaken’.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Ingevolge de mededeling van dit advies aan de partijen op 26 mei 2020, is het debat gesloten en is de zaak in beraad genomen.

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 adviseur gezondheidsinspectie bij de cel Federale Gezondheidsinspectie Vlaams-Brabant en Brussel (NL).

3.2. In het kader van haar evaluatie voor de evaluatiecyclus 2016 vindt op 10 februari 2016 een planningsgesprek plaats met haar hiërarchisch meerdere, die tevens haar evaluator is.

Tijdens dit planningsgesprek worden acht prestatiedoelstellingen, een ontwikkelingsdoelstelling, vier doelstellingen met betrekking tot de beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst en zeven doelstellingen met betrekking tot de bijdrage aan de teamprestaties vooropgesteld.

3.3. Op 1 juni 2016 vindt een functioneringsgesprek plaats tussen verzoekster en haar hiërarchisch meerdere.

Tijdens dit functioneringsgesprek worden een aantal problemen in verband met verzoeksters functioneren aangekaart, onder meer wat betreft de oplevering van het rapport na de aanslagen van 22 maart 2016, dat ondanks herhaaldelijk verzoek eerst uitbleef en vervolgens onjuistheden en onduidelijkheden bevatte.

In het verslag van dit gesprek stelt de hiërarchisch meerdere met betrekking tot het algemeen functioneren van verzoekster:

“Tijdens het afsluiten van het functioneringsgesprek heeft de medewerker aan de hand van de door de medewerker zelf aangebrachte voorbeelden weergegeven dat zij enerzijds opdrachten van haar hiërarchie niet heeft opgevolgd, en anderzijds acties welke haar door haar hiërarchie werden verboden alsnog heeft verder gezet. Het diensthoofd heeft dienen vast te stellen dat er dus werktijd geïnvesteerd werd in taken welke niet gewenst waren (bevragen andere provincies, verspreiden verslag) en dat andere expliciete prioritaire taken (opleveren verslag) niet werden gehonoreerd. Het diensthoofd heeft gezien deze elementen en al het voorgaande sterke twijfels aangaande de competenties als crisisbeheerder, de loyauteit, de intenties en het functioneren van de medewerker.

Het diensthoofd dient zowel routinematig als onder crisisomstandigheden te kunnen vertrouwen op de medewerker en dit vertrouwen blijkt zwaar geschonden.

Het diensthoofd vraagt ter opvolging van dit gesprek 2 dingen: opstart van een loopbaanbegeleiding door de medewerker opdat deze haar sterktes en zwaktes beter zou leren kennen (er werd door de organisatie in het verleden al geïnvesteerd in een coaching voor de medewerker), en een nieuw gesprek ten laatste 6 maand na dit gesprek. Mocht er tijdens het opvolggesprek blijken dat het vertrouwen niet kan hersteld worden dan zal het diensthoofd moeten vragen aan haar hiërarchie om de medewerker te verwijderen van de dienst.

Het diensthoofd betreurt deze afloop van het gesprek.”

3.4. Op 6 december 2016 vindt een tweede functioneringsgesprek (opvolgggesprek) plaats tussen verzoekster en haar hiërarchisch meerdere.

Tijdens dit functioneringsgesprek wordt onder meer vastgesteld dat verzoekster een zeer gedegen overzicht van de opvolging D2 na de aanslagen heeft opgeleverd, doch dat de deadline niet werd gerespecteerd.

In het verslag van dit gesprek stelt de hiërarchisch meerdere met betrekking tot het algemeen functioneren van verzoekster:

“Vraag of het vertrouwen kan hersteld worden in de medewerker?
De leidinggevende blijft hier [een] moeilijk gevoel bij hebben, en zal binnen de cyclus 2017 opnieuw van nabij de medewerker opvolgen met de nodige gesprekken.”

3.5. Op 15 februari 2017 vindt met verzoekster een evaluatiegesprek voor de evaluatiecyclus 2016 plaats.

Naar aanleiding van dit gesprek wordt vastgesteld dat verzoekster één van de acht vastgelegde prestatiedoelstellingen heeft behaald. Zes prestatiedoelstellingen heeft zij gedeeltelijk behaald en één prestatiedoelstelling is niet behaald. De vastgelegde ontwikkelingsdoelstelling, de vier vooropgestelde doelstellingen met betrekking tot de beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst en de zeven vastgelegde doelstellingen met betrekking tot de bijdrage aan de teamprestaties heeft verzoekster allemaal gedeeltelijk behaald.

In het verslag van dit gesprek stelt de hiërarchisch meerdere met betrekking tot het algemeen functioneren van verzoekster:

“Het diensthoofd kan gezien voorgaande voorvallen vertrouwen in de medewerkster niet herstellen. Het diensthoofd is niet overtuigd dat de medewerkster routinematig en bij crisis de opdrachten van het [dienst]hoofd zal uitvoeren of niet. Het weigeren van antwoorden te bieden op de vragen ‘waarom de medewerkster deze beslissingen van

ongehoorzaamheid neemt’ draagt bij tot het wantrouwen van het diensthoofd. Het diensthoofd poogt te begrijpen welke redenering schuil gaat achter deze handelingen, maar de medewerkster geeft aan niet op deze vragen te willen antwoorden.”

Naar aanleiding van dit evaluatiegesprek wordt aan verzoekster voor de evaluatiecyclus 2016 de eindvermelding ‘onvoldoende’ toegekend, wat als volgt wordt gemotiveerd:

“Prestatiedoelstellingen

Het diensthoofd stelt ernstig d[i]sfunctioneren vast in de acties en handelingen van de medewerkster vast. De medewerkster weigert haar beweegredenen tot ongehoorzaamheid aan de richtlijnen van haar hiërarchie te delen met het diensthoofd. Het diensthoofd kan derhalve ook geen begripskader opbouwen rond de handelingen van de medewerkster.

Ontwikkelingsdoelstellingen

De medewerkster heeft geen behaalde ontwikkelingsdoelstellingen weten aan te geven.

Beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst

Het [dienst]hoofd heeft ernstig d[i]sfunctioneren vastgesteld binnen de [rela]ties met de partners en de gebruikers van de dienst: de medewerkster nodigt zichzelf uit op vergaderingen bij de partners, de medewerkster bejegt de partners niet altijd op correcte wijze.

Belangrijk in deze is dat de medewerkster ondanks het aangeven van concrete feiten – niet tot zelfreflectie overgaat en de feiten tracht te weerleggen door het opzetten van grote gecompliceerde verhalen.

Bijdrage aan de teamprestaties

De medewerkster geeft aan dat zij kennis deelt met het team als daar een vraag naar komt of als het om vakbonds informatie gaat welke belangrijk kan zijn voor de collegae.

Kwaliteit van de evaluaties

de motivatie bij de evaluatie van de enige medewerker beperkt zich bijna op alle lijnen tot het woord ‘positief’

Naleven van de termijnen voor de evaluaties

de evaluatie werd laattijdig ingegeven door problemen met crescendo.”

Dat is de tweede bestreden beslissing.

3.6. Op 11 april 2017 tekent verzoekster beroep aan bij de voorzitter van het directiecomité van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu tegen de haar toegekende eindvermelding ‘onvoldoende’.

3.7. Op 22 juni 2017 vergadert de interdepartementale beroepscommissie inzake evaluatie.

Na geheime stemming wordt met unanimititeit van de stemmen voorgesteld om de eindvermelding ‘onvoldoende’ niet te behouden. Bij de stemming over de toekenning van de eindvermelding ‘te verbeteren’ stelt de voorzitter van de beroepscommissie de staking van stemmen vast, waardoor hij uiteindelijk voorstelt om de eindvermelding ‘te verbeteren’ toe te kennen.

Het advies van de interdepartementale beroepscommissie inzake evaluatie is als volgt gemotiveerd:

“Overwegende dat de evaluatiecyclus betrekking heeft op de periode 1 januari tot 31 december 2016, en dat de eindvermelding ‘onvoldoende’ werd toegekend;

Overwegende dat artikel 15 van het koninklijk besluit van 23 september 2013 betreffende de evaluatie in het federaal openbaar ambt bepaalt dat de vermelding ‘onvoldoende’ wordt toegekend aan het personeelslid dat:

- ofwel minder dan 50 % van zijn prestatiedoelstellingen heeft gerealiseerd;
- ofwel niet de competenties heeft ontwikkeld die noodzakelijk zijn om zijn functie uit te oefenen en die niet meer op een bevredigende wijze kan uitoefenen, terwijl het die ontwikkelingsdoelstelling kreeg toegewezen tijdens het planningsgesprek;

- ofwel niet beschikbaar was voor de gebruikers van de dienst, ondanks de vermaningen die het gedurende de hele periode kreeg en onder voorbehoud dat die feiten geen voorwerp van een tuchtprocedure uitmaken.

De bijdrage tot de teamprestaties wordt beoordeeld als een verzwarend of verzachtend element; als het personeelslid echter het voorwerp is van een tuchtprocedure voor feiten die dat domein betreffen, mag hier met die feiten geen rekening worden gehouden.

Overwegende dat de verdediger van de geëvalueerde ter zitting toelicht dat de werklast van de geëvalueerde meer dan 1,5 keer van het voltijds equivalent bedraagt; dat de voorgeschreven evaluatieprocedure bij een eindvermelding ‘onvoldoende’ niet werd nageleefd; dat er in de functioneringsgesprekken geen ernstige knelpunten werden vastgesteld en al zeker geen remediëring werd voorgesteld; dat het taalgebruik tijdens het evaluatiegesprek getuigt van een zekere vijandigheid en vooringenomenheid;

Overwegende dat de Beroepscommissie in het dossier vaststelt dat de verschillende doelstellingen niet volgens de SMART-principes zijn opgesteld en de indicatoren moeilijk meetbaar zijn; dat de Beroepscommissie vaststelt dat de eindvermelding ‘onvoldoende’ mathematisch gezien niet onderbouwd is;

Overwegende dat de Beroepscommissie verder vaststelt dat het evaluatieverslag onvoldoende is gemotiveerd;

Overwegende dat de Beroepscommissie ter zitting tot slot vaststelt dat de evaluator vóór de aanvang van het evaluatiegesprek de eindvermelding ‘te verbeteren’ wilde toekennen, maar na afloop van het evaluatiegesprek vooralsnog de eindvermelding ‘onvoldoende’ toekende;

Overwegende dat het artikel 14 § 1 van het koninklijk besluit van 23 september 2013 betreffende de evaluatie in het federaal openbaar ambt bepaalt dat de vermelding ‘te verbeteren’ wordt toegekend aan het personeelslid dat:

- ofwel maar tussen de 50 en 70 % van zijn prestatiedoelstellingen heeft gerealiseerd;
- ofwel de competenties die noodzakelijk zijn om zijn functie op een bevredigende wijze te kunnen blijven uitoefenen niet heeft ontwikkeld terwijl het die doelstelling kreeg toegewezen tijdens het planningsgesprek;
- ofwel weinig beschikbaar was voor de gebruikers van de dienst.

De bijdrage tot de teamprestaties wordt beoordeeld als een verzwarend of verzachtend element. Ze kan echter op zich de vermelding ‘te verbeteren’ rechtvaardigen als het niet-nakomen van dat criterium van dien aard is dat het de goede werking of het imago van de dienst ernstig schaadt. Als het personeelslid echter het voorwerp is van een tuchtprocedure voor feiten die dat domein betreffen, mag hier met die feiten geen rekening worden gehouden.”

3.8. Op 20 september 2017 beslist de voorzitter van het directiecomité van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu om de aan verzoekster toegekende eindvermelding ‘onvoldoende’ voor de evaluatiecyclus 2016 te behouden.

Dat is de eerste bestreden beslissing. Ze is als volgt gemotiveerd:

“Gelet op de artikelen 31 en 32 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 betreffende de evaluatie in het federaal openbaar ambt;

Gelet op het advies van de interdepartementale beroepscommissie inzake evaluatie, dd. 10 juli 2017;

Overwegende dat u sinds 1 juni 2008 de functie uitoefent van Federaal Gezondheidsinspecteur verantwoordelijk voor de regio Vlaams-Brabant en Brussel, dat [...] als diensthoofd Dringende Hulpverlening reeds sinds 2012 uw evaluatiecyclus opvolgt, dat de doelstellingen opgenomen in de planningsgesprekken van de verschillende evaluatiecycli sindsdien weinig significante verschillen vertonen en bijgevolg duidelijk zouden moeten zijn en dat deze doelstellingen bovendien nog verduidelijkt werden tijdens de functioneringsgesprekken die voor de evaluatiecyclus van 2016 plaatsgevonden hebben;

Overwegende dat de doelstellingen opgenomen in het planningsgesprek voor de evaluatiecyclus 2016 realiseerbaar en aanvaardbaar zijn, aangezien deze gelijkaardig zijn aan de doelstellingen opgenomen in de planningsgesprekken van de andere federale gezondheidsinspecteurs voor de evaluatiecyclus van 2016 en aangezien zij hun doelstellingen wel behaald hebben en overwegende dat zelfs een deel van uw doelstellingen opgenomen in het planningsgesprek voor de evaluatiecyclus 2016 uitgevoerd worden door een collega federaal gezondheidsinspecteur die deze taken uitvoert bovenop haar eigen takenpakket;

Overwegende dat het wel degelijk mogelijk is om van de doelstellingen opgenomen in het planningsgesprek voor de evaluatiecyclus 2016 te bepalen of deze al dan niet behaald werden en dat we bijgevolg kunnen stellen dat uw prestatiedoelstellingen niet voor 50% werden gerealiseerd en dit hoewel de middelen om deze wel te bereiken in voldoende mate aanwezig waren, en de niet-realiserings van de doelstellingen aan uzelf te wijten is;

Overwegende dat de evaluatie van de verschillende doelstellingen opgenomen in het planningsgesprek voor de evaluatiecyclus 2016 voldoende uitgebreid gemotiveerd werden tijdens het evaluatiegesprek (cfr. bijlage), waarbij de rubriek 'motivatie' louter de samenvatting van uw functioneren weergeeft;

Overwegende dat uw functioneren tijdens de aanslagen van 22 maart 2016 te wensen overliet en dat dit een aanzienlijke schade toegebracht heeft aan het imago van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu;

Overwegende dat het rapport dat u diende op te maken in nasleep van de aanslagen van 22 maart 2016 nog steeds niet opgeleverd werd, ondanks het feit dat u dit in 2016 meermaals gevraagd werd en ondanks het feit dat u dit uiteindelijk beloofde op te leveren tegen juli 2017;

Overwegende dat u zich als medewerker van onze organisatie onvoorspelbaar in uw handelen toont, waarbij u gevraagde en overeengekomen opdrachten niet uitvoert of duidelijke richtlijnen naast u neerlegt."

3.9. Bij arrest nr. 241.207 van 5 april 2018 is de eerste vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen verworpen wegens gebrek aan spoedeisendheid.

3.10. Voor de daaropvolgende evaluatie (de verkorte evaluatiecyclus van 25 september 2017 tot 27 april 2018) wordt verzoekster met een aangetekende brief van 25 juni 2018 opnieuw de eindvermelding 'onvoldoende' toegekend.

3.11. Op 20 juli 2018 tekent verzoekster beroep aan bij de voorzitter van het directiecomité van de FOD Volksgezondheid tegen de haar toegekende eindvermelding ‘onvoldoende’.

3.12. Op 29 oktober 2018 stelt de interdepartementale beroepscommissie inzake evaluatie voor om de eindvermelding ‘onvoldoende’ te behouden.

3.13. Met een aangetekende brief van 12 november 2018 deelt de voorzitter van het directiecomité van de FOD Volksgezondheid aan verzoekster mee dat de eindvermelding ‘onvoldoende’ behouden blijft.

3.14. Tegen de hiervoor *sub* 3.10 en 3.13 vermelde beslissingen heeft verzoekster op 21 november 2018 een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid ingesteld (zaak A.226.741). Bij arrest nr. 243.114 van 4 december 2018 heeft de Raad van State die vordering verworpen omdat de uiterst dringende noodzakelijkheid niet was aangetoond.

Met een op 11 januari 2019 ingediend verzoekschrift, vordert verzoekster de nietigverklaring van de *sub* 3.11 en 3.13 vermelde beslissingen.

Met een op 25 april 2019 ingediend verzoekschrift vordert verzoekster ook de schorsing van de tenuitvoerlegging van die beslissingen.

Bij arrest nr. 248.176 van 25 augustus 2020 wordt de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van die beslissingen verworpen.

3.15. Bij koninklijk besluit van 1 maart 2019 wordt verzoekster ontslagen wegens beroepsongeschiktheid.

Met een op 24 april 2019 ingediend verzoekschrift vordert verzoekster de nietigverklaring en de schorsing van de tenuitvoerlegging van dit besluit (zaak A.227.964).

Bij arrest nr. 248.177 van 25 augustus 2020 wordt de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van dit besluit verworpen.

IV. Schorsingsvoorwaarden

4. Krachtens artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden.

V. Ernst van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. Het eerste middel is genomen uit de schending van artikel 17, eerste en derde lid, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 ‘betreffende de evaluatie in het federaal openbaar ambt’ (hierna: het koninklijk besluit van 24 september 2013).

Verzoekster voert aan dat haar evaluator (M.V.d.A.) zijn hiërarchisch meerdere niet op de hoogte heeft gebracht van het feit dat hij vreesde dat de evaluatie zou moeten worden afgesloten met de vermelding ‘te verbeteren’ of de vermelding ‘onvoldoende’. De hiërarchisch meerdere heeft de evaluatie dan ook niet overgenomen en hij heeft geen evaluatiegesprek gevoerd met verzoekster. De directeur-generaal gezondheidszorg heeft het verslag van het

evaluatiegesprek van 15 februari 2017 wel ondertekend, maar hij heeft de evaluatie niet overgenomen en hij was zelfs niet aanwezig tijdens het evaluatiegesprek.

Verzoekster merkt daarbij op dat M.V.d.A. haar functionele chef was, maar niet haar hiërarchisch meerdere in de zin van artikel 2, 15°, van het koninklijk besluit van 24 september 2013. Dat M.V.d.A. op het verslag van het planningsgesprek, van de functioneringsgesprekken en van het evaluatiegesprek wordt aangeduid als de hiërarchisch meerdere van verzoekster, toont volgens verzoekster niet aan dat hij daadwerkelijk haar hiërarchisch meerdere was. Dat zij over die vermeldingen nooit een opmerking heeft gemaakt is volgens verzoekster niet relevant.

Beoordeling

6. Verzoekster voert de schending aan van artikel 17 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 dat luidt:

“Tijdens de evaluatieperiode brengt de functionele chef de hiërarchische meerdere van het personeelslid onmiddellijk op de hoogte als hij vreest dat de evaluatie, of in voorkomend geval, het verplichte stagefunctioneringsgesprek, met de vermelding ‘te verbeteren’ of de vermelding ‘onvoldoende’ moet worden afgesloten.

De functionele chef die het tijdens een verplicht stagefunctioneringsgesprek nodig acht om een stagiair de vermelding ‘onvoldoende’ te geven, brengt de hiërarchische meerdere van de stagiair daarvan op de hoogte. In dat geval voert de hiërarchische meerdere zelf het verplichte functioneringsgesprek en beslist hij over de toe te kennen functioneringsvermelding.

De functionele chef die, na afloop van het evaluatiegesprek, het nodig acht om een personeelslid de vermelding ‘onvoldoende’, ‘te verbeteren’ of ‘uitzonderlijk’ te geven, brengt de hiërarchische meerdere van het personeelslid daarvan op de hoogte. De hiërarchische meerdere neemt zelf de evaluatie van het personeelslid over, met wie hij verplicht het in artikel 9 bedoelde evaluatiegesprek heeft. De delegatie van de evaluatietaak aan de functionele chef wordt ambtshalve ingetrokken op de datum van de kennisgeving van de informatie aan de hiërarchische meerdere. Die brengt het personeelslid daarvan op de hoogte.”

7. Het voormelde artikel 17 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 is slechts van toepassing indien de evaluatie gebeurt door de functionele chef van het personeelslid. Gebeurt de evaluatie door de hiërarchisch meerdere van het personeelslid is niet artikel 17, maar artikel 18 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 van toepassing dat luidt:

“De hiërarchische meerdere die een vermelding ‘onvoldoende’, ‘te verbeteren’ of ‘uitzonderlijk’ wilt toekennen, brengt de directeur-generaal of de directeur onder wie hij rechtstreeks ressorteert daarvan op de hoogte.

Geen enkele van die drie vermeldingen kan worden toegekend zonder het akkoord en de medeondertekening van de directeur-generaal of van de directeur, behalve als de hiërarchische meerdere rechtstreeks onder de leidend ambtenaar ressorteert.

Bij gebrek aan een akkoord tussen de evaluator en de directeur-generaal of de directeur wordt de vermelding ‘voldoet aan de verwachtingen’ ambtshalve toegekend. Dat feit betekent niet dat de evaluator de verplichting om alle evaluaties uit te voeren niet is nagekomen. Dit artikel is niet van toepassing op de stagiair.”

8. Volgens verzoekster is haar evaluator M.V.d.A. haar functionele chef en niet haar hiërarchisch meerdere.

In artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 worden de begrippen ‘hiërarchische meerdere’ (artikel 2, 15°) en ‘functionele chef’ (artikel 2, 16°) gedefinieerd als volgt:

“15° 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;

16° 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;”

9. Verzoeksters evaluator M.V.d.A. is het diensthoofd dringende medische hulpverlening binnen het directoraat-generaal Gezondheidszorg van de FOD Volksgezondheid. Hij heeft de verantwoordelijkheid over die dienst en hij

oefent dientengevolge rechtstreeks gezag uit over verzoekster die een personeelslid is van die dienst. In de hiërarchie staat boven M.V.d.A. de directeur-generaal gezondheidszorg. Hieruit lijkt te mogen worden besloten dat M.V.d.A. verzoeksters hiërarchisch meerdere is.

Overigens wordt M.V.d.A. op het verslag van het planningsgesprek, van de verschillende functioneringsgesprekken en van het evaluatiegesprek ook steeds aangewezen als de hiërarchisch meerdere van verzoekster en verzoekster heeft daar op geen enkel ogenblik een opmerking over gemaakt.

10. Daar verzoeksters evaluatie *in casu* gebeurde door haar hiërarchisch meerdere is *prima facie* artikel 17 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 niet van toepassing. Reeds om die reden moet het middel niet ernstig worden bevonden.

11. Wel van toepassing is het voormelde artikel 18 van het koninklijk besluit van 24 september 2013. Welnu, er mag op het eerste gezicht worden vastgesteld dat de vormvereisten van artikel 18 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 ook daadwerkelijk werden nageleefd. De beslissing van 15 februari 2017 van de hiërarchisch meerdere van verzoekster om haar voor het evaluatiejaar 2016 de eindvermelding ‘onvoldoende’ toe te kennen lijkt immers op 16 februari 2017 mede ondertekend te zijn door de directeur-generaal.

12. Het eerste middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

13. Het tweede middel is genomen uit de schending van artikel 159 van de Grondwet, van het rechtszekerheidsbeginsel, het materieelmotiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

In het *eerste onderdeel* van het tweede middel doet verzoekster gelden dat voor de met toepassing van artikel 14 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 toegekende vermelding ‘te verbeteren’ en voor de met toepassing van artikel 15 van het koninklijk besluit van 24 september 2013 toegekende vermelding ‘onvoldoende’ de bijdrage tot de teamprestaties wordt beoordeeld als een verzwarend of een verzachtend element. Volgens verzoekster wordt hierdoor het rechtszekerheidsbeginsel geschonden omdat de bijdrage tot de teamprestaties niet meetbaar en derhalve willekeurig is. Een personeelslid kan immers niet in redelijke mate de gevolgen van zijn bijdrage tot de teamprestaties inschatten in een situatie waarin hij mogelijk de vermelding ‘te verbeteren’ of ‘onvoldoende’ zal krijgen. Verzoekster merkt op dat de bestreden beslissingen zijn genomen met toepassing van artikel 15, § 1, van het koninklijk besluit van 24 september 2013. Indien deze bepaling onwettig wordt bevonden, is de in uitvoering daarvan genomen individuele bestuurshandeling eveneens onwettig.

In het *tweede onderdeel* van het tweede middel betoogt verzoekster dat in het door de verwerende partij gehanteerde evaluatiesysteem verschillende doelstellingen niet meetbaar zijn, zodat de evaluatie willekeurig is. Verzoekster licht toe dat indien de beoordeling van een evaluatieonderdeel – zoals de prestatiedoelstellingen – met toepassing van het koninklijk besluit van 24 september 2013 moet worden uitgedrukt in een percentage, het evaluatiesysteem derwijze moet zijn opgebouwd dat duidelijk tot een bepaald percentage wordt gekomen. Te dezen is dit niet het geval aangezien de evaluatie gebeurde aan de hand van een vaste *template* waarbij per doelstelling werd beoordeeld of deze ‘niet behaald’, ‘gedeeltelijk behaald’ of ‘behaald’ werd. De vooropgestelde doelstellingen en competenties zijn echter niet bepaald volgens het SMART-principe (specifiek, meetbaar, aanvaard of besproken, realistisch en tijdsgebonden), waardoor de verwerende partij op een geheel willekeurige wijze heeft kunnen oordelen. Er wordt ook niet verduidelijkt hoe de doelstellingen worden gemeten en sommige doelstellingen zijn ook niet objectief meetbaar. Er wordt geen cijfermatige begin- en eindsituatie gegeven en er kan dan ook niet worden berekend of de doelstelling al dan niet werd bereikt. Dit laat niet toe om te besluiten of het geëvalueerde personeelslid zich in één van de drie in artikel 14,

§ 1, of artikel 15, § 1, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 bedoelde gevallen bevindt.

Beoordeling

14. Artikel 14, § 1, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 luidt:

“De vermelding ‘te verbeteren’ wordt toegekend aan het personeelslid dat :

- 1° ofwel maar tussen de 50 en 70 % van zijn prestatiedoelstellingen heeft gerealiseerd;
- 2° ofwel de competenties die noodzakelijk zijn om zijn functie op een bevredigende wijze te kunnen blijven uitoefenen niet heeft ontwikkeld terwijl het die doelstelling kreeg toegewezen tijdens het planningsgesprek;
- 3° ofwel weinig beschikbaar was voor de gebruikers van de dienst.

De bijdrage tot de teamprestaties wordt beoordeeld als een verzwarend of verzachtend element. Ze kan echter op zich de vermelding ‘te verbeteren’ rechtvaardigen als het niet-nakomen van dat criterium van dien aard is dat het de goede werking of het imago van de dienst ernstig schaadt. Als het personeelslid echter het voorwerp is van een tuchtprocedure voor feiten die dat domein betreffen, mag hier met die feiten geen rekening worden gehouden.”

Artikel 15, § 1, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 bepaalt:

“De vermelding ‘onvoldoende’ wordt toegekend aan het personeelslid dat :

- 1° ofwel minder dan 50 % van zijn prestatiedoelstellingen heeft gerealiseerd;
- 2° ofwel niet de competenties heeft ontwikkeld die noodzakelijk zijn om zijn functie uit te oefenen en die niet meer op een bevredigende wijze kan uitoefenen, terwijl het die ontwikkelingsdoelstelling kreeg toegewezen tijdens het planningsgesprek;
- 3° ofwel niet beschikbaar was voor de gebruikers van de dienst, ondanks de vermaningen die het gedurende de hele periode kreeg en onder voorbehoud dat die feiten geen voorwerp van een tuchtprocedure uitmaken.

De bijdrage tot de teamprestaties wordt beoordeeld als een verzwarend of verzachtend element. Als het personeelslid echter het voorwerp is van een tuchtprocedure voor feiten die dat domein betreffen, mag hier met die feiten geen rekening worden gehouden.”

15. Verzoekster is in het tweede middel van oordeel dat de artikelen 14, § 1, en 15, § 1, onwettig zijn en derhalve op grond van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moeten worden gelaten. Aldus vervalt de rechtsgrond van de eindvermelding ‘onvoldoende’ en die kon dan ook niet worden toegekend. In het middel valt niet meteen te lezen met welke hogere rechtsnorm de voormelde artikelen in strijd zouden zijn. Wel stelt verzoekster dat de toepassing van de voornoemde bepalingen leidt tot willekeur, zodat kan worden aangenomen dat verzoekster de voornoemde artikelen in strijd acht met het grondwettelijk gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel.

16. In het *eerste onderdeel* van het middel klaagt verzoekster aan dat bij het toekennen van de vermelding ‘onvoldoende’ de bijdrage tot de teamprestaties werd beoordeeld als een verzwarend of een verzachtend element, terwijl deze niet meetbaar is en een personeelslid niet in redelijke mate kan inschatten wat de gevolgen zijn van de bijdrage tot de teamprestaties in een situatie waarin hij mogelijk de vermelding ‘te verbeteren’ of ‘onvoldoende’ zal krijgen.

17. De eindvermelding ‘onvoldoende’ kan worden toegekend aan het personeelslid dat zich in één van de drie in artikel 15, § 1, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 bedoelde gevallen bevindt.

In casu blijkt dat de verwerende partij van oordeel is dat verzoekster voldoet aan elk van de drie gevallen bedoeld in artikel 15, § 1, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 en dat haar daarom de eindvermelding ‘onvoldoende’ is toegekend.

Verzoekster blijkt slechts één van de acht vastgelegde prestatiedoelstellingen te hebben behaald. Zes prestatiedoelstellingen heeft zij gedeeltelijk behaald en één prestatiedoelstelling is niet behaald. In het verslag van het evaluatiegesprek wordt voor wat betreft de prestatiedoelstellingen gewag gemaakt van een ernstig disfunctioneren van verzoekster:

“Prestatiedoelstellingen

Het diensthoofd stelt ernstig d[i]sfunctioneren vast in de acties en handelingen van de medewerkster. De medewerkster weigert haar beweegredenen tot ongehoorzaamheid aan de richtlijnen van haar hiërarchie te delen met het diensthoofd. Het diensthoofd kan derhalve ook geen begripkader opbouwen rond de handelingen van de medewerkster.”

Ook de vier vooropgestelde doelstellingen met betrekking tot de beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst heeft verzoekster slechts gedeeltelijk behaald. Andermaal wordt in het verslag van het evaluatiegesprek melding gemaakt van ernstig disfunctioneren van verzoekster:

“Beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst

Het [dienst]hoofd heeft ernstig d[i]sfunctioneren vastgesteld binnen de [rela]ties met de partners en de gebruikers van de dienst: de medewerkster nodigt zichzelf uit op vergaderingen bij de partners, de medewerkster bejegt de partners niet altijd op correcte wijze.

Belangrijk in deze is dat de medewerkster ondanks het aangeven van concrete feiten – niet tot zelfreflectie overgaat en de feiten tracht te weerleggen door het opzetten van grote gecompliceerde verhalen.”

Ten slotte wordt met betrekking tot de ontwikkelingsdoelstellingen gesteld dat verzoekster geen behaalde doelstellingen heeft weten aan te geven:

“Ontwikkelingsdoelstellingen

De medewerkster heeft geen behaalde ontwikkelingsdoelstellingen weten aan te geven.”

18. Het is op grond van de voormelde vaststellingen en overwegingen dat verzoekster de eindvermelding ‘onvoldoende’ werd toegekend en ook *prima facie* kon worden toegekend.

19. Verzoeksters bijdrage aan de teamprestaties lijkt dan ook geen invloed te hebben gehad op de toegekende eindvermelding. Daarom wordt in het verslag van het evaluatiegesprek enkel gesteld:

“De medewerkster geeft aan dat zij kennis deelt met het team als daar een vraag naar komt of als het om vakbonds informatie gaat welke belangrijk kan zijn voor de collegae.”

20. Het eerste onderdeel van het tweede middel is niet ernstig.

21. In het *tweede onderdeel* van het tweede middel voert verzoekster aan dat in het door de verwerende partij gehanteerde evaluatiesysteem verschillende doelstellingen niet meetbaar zijn, zodat de evaluatie willekeurig is. Indien de beoordeling van een evaluatieonderdeel overeenkomstig het koninklijk besluit van 24 september 2013 moet worden uitgedrukt in een percentage moet volgens verzoekster het evaluatiesysteem derwijze zijn opgebouwd dat er een percentage kan worden berekend.

Verzoekster lijkt dus van oordeel te zijn dat de doelstellingen mathematisch moeten worden beoordeeld, hetgeen dan moet leiden tot een eindpercentage alvorens er een vermelding kan worden toegekend. Deze stelling kan niet worden bijgevalen. Dienaangaande kan worden verwezen naar arrest nr. 230.784 van 3 april 2015. In die zaak voerden de verzoekende partijen aan dat de in artikel 14 en artikel 15 opgenomen cijfers of percentages op geen enkele berekening, tekst of weging berusten en dat indien een verwerende partij de doelstellingen als behaald of niet behaald wil kwantificeren, zij een weging moet uitwerken en voor elke competentie of prestatiedoelstelling een coëfficiënt toekennen. De Raad van State heeft deze argumentatie verworpen op grond van de volgende overwegingen:

Vrij vertaald:

“Overwegende dat de bestreden beslissing een reglementair besluit is, dat wil zeggen dat het bekleed is met een abstract, onpersoonlijk en algemeen karakter; dat in onderhavig geval, het van toepassing is op alle leden van het statutair en contractueel personeel van het federaal openbaar ambt in de ruime zin van het woord; dat de bestreden akte beoordelingselementen of – criteria formuleert (art. 3) en de grenzen omschrijft binnen dewelke de vermeldingen ‘voldoet aan de verwachtingen’, ‘te verbeteren’, ‘onvoldoende’ en ‘uitzonderlijk’ kunnen worden toegekend; dat inderdaad, voor wat betreft de vermeldingen ‘te verbeteren’ en ‘onvoldoende’, de verwerende partij gekozen heeft door te verwijzen naar, in het bijzonder, het criterium ‘maar tussen de 50 en 70% van zijn doelstellingen heeft gerealiseerd’ enerzijds, en ‘heeft minder dan 50% van zijn prestatiedoelstellingen gerealiseerd’ anderzijds; dat van zodra het bestreden

besluit de weging van de verschillende evaluatiecriteria niet verduidelijkt, er overwogen kan worden dat die weging overgelaten wordt aan de beoordeling van de overheid; dat een dergelijke manier van regelgeving geen kennelijke beoordelingsfout uitmaakt, om reden dat het besluit aangewezen is om toepassing te vinden op tal van ambtenaren, tewerkgesteld in verschillende administraties, en waarbij men niet, op algemene wijze, kan uitsluiten dat de evaluatiecriteria een belangrijk verschil aannemen afhankelijk van de administratie, zelfs dienst, in de schoot waarvan de prestaties worden vervuld; dat in deze omstandigheden, het zesde middel niet gegrond is.”

22. Op grond van die redenering dient het tweede onderdeel van het tweede middel niet ernstig te worden bevonden.

23. Geen van de onderdelen van het tweede middel is ernstig.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

24. Het derde middel is genomen uit de schending van artikel 15 van het koninklijk besluit van 24 september 2013, van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de formelemotiveringswet), van het materieel motiveringsbeginsel en van de zorgvuldigheidsplicht.

In het *eerste onderdeel* van het derde middel voert verzoekster aan dat de evaluator niet heeft getoetst aan de criteria van artikel 15, § 1, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 om de vermelding ‘onvoldoende’ toe te kennen. Verzoekster meent ook dat haar de eindvermelding ‘onvoldoende’ niet kon worden toegekend. Zij argumenteert dat voor wat de prestatiedoelstellingen betreft, dient te worden aangetoond dat zij minder dan 50% van haar doelstellingen heeft gerealiseerd. Van de acht vooropgestelde prestatiedoelstellingen werd slechts één doelstelling niet behaald, de andere zeven doelstellingen werden gedeeltelijk of volledig behaald. De verwerende partij redeneert dat slechts één prestatiedoelstelling volledig werd behaald en dat er dus

minder dan 50 procent van de doelstellingen werd gerealiseerd, maar houdt aldus geen rekening met de nuance dat een prestatiedoelstelling ook gedeeltelijk gerealiseerd kan zijn. Voor wat betreft de competenties die noodzakelijk zijn om de functie uit te oefenen en het niet meer op bevredigende wijze kunnen uitoefenen van de functie, moet er zijn aangetoond dat er zich een probleem stelt inzake de competenties om de functie uit te oefenen en de wijze van uitoefenen van de functie. Bovendien moet dit probleem ook aan bod zijn gekomen tijdens het planningsgesprek, zodat het personeelslid de kans krijgt om aan het probleem te werken. Welnu, in het evaluatieverslag worden de competenties niet geëvalueerd. Weliswaar wordt de algemene wijze van functioneren beoordeeld, maar daaruit blijkt op geen enkele wijze dat verzoekster de functie niet meer op een bevredigende wijze kan uitoefenen. Bovendien kreeg verzoekster tijdens het planningsgesprek van 10 februari 2016 niet de ontwikkelingsdoelstelling toegewezen om competenties te ontwikkelen die noodzakelijk zijn om haar functie uit te oefenen omdat ze deze niet meer op bevredigende wijze zou kunnen uitoefenen. Wat ten slotte de beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst betreft, is er geen sprake van niet-beschikbaarheid. Alle doelstellingen inzake beschikbaarheid werden immers gedeeltelijk behaald. Voor zover in het evaluatieverslag wordt verwezen naar het beweerd zichzelf uitnodigen op vergaderingen en het beweerd niet altijd op een correcte wijze bejegenen van partners, moet worden opgemerkt dat dit niets van doen heeft met de beschikbaarheid voor de gebruikers. Bovendien zijn hieromtrent ook geen aanmaningen geweest tijdens de evaluatieperiode.

In het *tweede onderdeel* van het derde middel voert verzoekster aan dat de voorzitter van het directiecomité in zijn beslissing om de eindbeoordeling ‘onvoldoende’ te behouden evenmin en zeker niet afdoende heeft getoetst aan de criteria van artikel 15, § 1, van het koninklijk besluit van 24 september 2013. Verzoekster doet gelden dat zij de schending van artikel 15, § 1, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 ook heeft aangevoerd in het beroep tegen de evaluatie ‘onvoldoende’. De interdepartementale beroepscommissie oordeelde vervolgens dat de verschillende doelstellingen niet volgens de SMART-principes zijn opgesteld en de indicatoren moeilijk meetbaar

zijn, dat de eindvermelding ‘onvoldoende’ mathematisch gezien niet onderbouwd is en dat het evaluatieverslag onvoldoende gemotiveerd is. De voorzitter van het directiecomité heeft van dat advies afgeweken. In dat geval dient de redengeving des te concreter en preciezer te zijn. *In casu* is dit echter niet het geval. De motivering van de beslissing van de voorzitter van het directiecomité is beperkt tot het louter tegenspreken van het advies van de interdepartementale beroepscommissie, zonder dat de motieven inhoudelijk worden weerlegd.

In het *derde onderdeel* van het derde middel voert verzoekster aan dat er voor het evaluatiejaar 2016 geen rekening is gehouden met de onvoldoende ondersteuning en haar *workload*. Inzake de onvoldoende ondersteuning argumenteert verzoekster dat er in het evaluatiejaar 2015 rekening werd gehouden met het feit dat zij slechts beperkte ondersteuning kreeg. Zo wordt in de evaluatie van dat jaar overwogen dat zij lange periodes alleen heeft moeten werken, zonder verpleegkundige en zonder medische directie. In het evaluatiejaar 2016 wordt hiermee geen rekening meer gehouden. Nochtans is er op het vlak van ondersteuning niets veranderd, behoudens dat haar in mei 2016 een verpleegkundige ter beschikking werd gesteld. Voor wat betreft haar *workload* doet verzoekster gelden dat zij haar functie normaal in één provincie – Vlaams Brabant – moet uitoefenen, maar daar ook de hoofdstad Brussel bij kreeg toegewezen wat neerkomt op anderhalve keer de normale werkbelasting. Deze *workload* wordt door de evaluator niet betwist, maar wordt in de evaluatie niet naar waarde geschat. Ook de voorzitter van het directiecomité heeft met dit gegeven geen rekening gehouden.

In het *vierde onderdeel* van het derde middel voert verzoekster aan dat de voorzitter van het directiecomité bijkomende elementen heeft aangehaald om de eindvermelding ‘onvoldoende’ te behouden. Verzoekster doet gelden dat haar beweerd gebrekkig functioneren tijdens de aanslagen van 22 maart 2016 niet aan bod is gekomen tijdens de evaluatie van 15 februari 2017, maar dat de voorzitter van het directiecomité dit nu wel aanhaalt en stelt dat dit aanzienlijke schade heeft toegebracht aan het imago van de FOD en haar ook verwijt dat zij het rapport over de aanslagen nog niet heeft opgeleverd. Er worden

haar dan ook tekortkomingen verweten waar zij geen beroep tegen kon aantekenen en dit houdt een miskennen in van de evaluatieprocedure. Dat dit gegeven wel aan bod is gekomen tijdens het functioneringsgesprek van 1 juni 2016 doet aan het voorgaande geen afbreuk.

Beoordeling

25. In het *eerste onderdeel* van het derde middel voert verzoekster vooreerst aan dat de evaluator niet heeft getoetst aan de criteria van artikel 15, § 1, van het koninklijk besluit van 24 september 2013. Dienaangaande kan worden vastgesteld hetgeen volgt.

Overeenkomstig artikel 15, § 1, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 wordt de vermelding ‘onvoldoende’ toegekend aan het personeelslid dat hetzij minder dan 50 % van zijn prestatiedoelstellingen heeft gerealiseerd; hetzij niet de competenties heeft ontwikkeld die noodzakelijk zijn om zijn functie uit te oefenen en die niet meer op een bevredigende wijze kan uitoefenen, terwijl het die ontwikkelingsdoelstelling kreeg toegewezen tijdens het planningsgesprek; hetzij niet beschikbaar was voor de gebruikers van de dienst, ondanks de vermaningen die het gedurende de hele periode kreeg en onder voorbehoud dat die feiten geen voorwerp van een tuchtprocedure uitmaken. De bijdrage tot de teamprestaties wordt beoordeeld als een verzwarend of verzachtend element.

Uit het evaluatieverslag lijkt dat de evaluator is nagegaan of verzoekster haar prestatiedoelstellingen heeft gerealiseerd, of verzoekster haar ontwikkelingsdoelstelling heeft behaald, of verzoekster beschikbaar was voor de gebruikers van de dienst en welke bijdrage zij heeft geleverd aan de teamprestaties. Er kan dan ook *prima facie* niet ernstig worden betwist dat de evaluator heeft getoetst aan de criteria van artikel 15, § 1, van het koninklijk besluit van 24 september 2013.

26. Voorts voert verzoekster in het *eerste onderdeel* van het derde middel aan dat haar niet de vermelding ‘onvoldoende’ kon worden toegekend.

Voor zover zij daarbij doet gelden dat de verwerende partij bij de beoordeling dat verzoekster minder dan 50% van haar prestatiedoelstellingen heeft gerealiseerd geen rekening heeft gehouden met de gedeeltelijk gerealiseerde prestatiedoelstellingen, kan worden verwezen naar de beoordeling van het tweede onderdeel van het tweede middel. De vraag of de prestatiedoelstellingen al dan niet werden behaald, kan niet worden beantwoord door middel van een wiskundige berekening aangezien van de acht in het planningsgesprek vermelde prestatiedoelstellingen niet afzonderlijk wordt aangegeven in welke mate deze doorwegen of van belang zijn. De verwerende partij kon er dan ook van uitgaan dat een prestatiedoelstelling die slechts gedeeltelijk wordt behaald, niet als behaald kan worden beschouwd en dat verzoekster die slechts één prestatiedoelstelling heeft behaald, minder dan 50% van haar prestatiedoelstellingen heeft gerealiseerd. Dit gegeven op zich lijkt reeds te volstaan voor het toekennen van de vermelding ‘onvoldoende’.

In zoverre verzoekster met betrekking tot de competenties die noodzakelijk zijn om de functie uit te oefenen en het niet meer op bevredigende wijze kunnen uitoefenen van de functie aanvoert dat zij tijdens het planningsgesprek van 10 februari 2016 niet de ontwikkelingsdoelstelling kreeg toegewezen om competenties te ontwikkelen die noodzakelijk zijn om haar functie uit te oefenen, dat uit het evaluatieverslag niet blijkt dat zij de functie niet meer op een bevredigende wijze kan uitoefenen en dat dit probleem tijdens de evaluatieperiode ook niet werd gesignaleerd zodat zij er niet aan heeft kunnen remediëren, kan worden vastgesteld hetgeen volgt. Anders dan verzoekster beweert, werd op het eerste gezicht tijdens het planningsgesprek van 10 februari 2016 voor verzoekster de ontwikkelingsdoelstelling “ontwikkeling met betrekking tot de functie” vastgelegd. Eveneens ten onrechte lijkt verzoekster te stellen dat er tijdens de evaluatieperiode geen problemen werden gesignaleerd met betrekking tot haar functioneren. Zo is verzoekster er in het functioneringsgesprek van 1 juni 2016 reeds op gewezen dat zij werktijd

spendeert aan taken die niet gewenst waren (bevragen andere provincies, verspreiden verslag) en dat andere expliciete prioritaire taken (opleveren verslag) niet werden gehonoreerd. Het diensthoofd overweegt vervolgens dat hij “gezien deze elementen en al het voorgaande sterke twijfels [heeft] aangaande de competenties als crisisbeheerder, de loyaliteit, de intenties en het functioneren van de medewerker” en dat hij “zowel routinematig als onder crisissomstandigheden [dient] te kunnen vertrouwen op de medewerker en [dat] dit vertrouwen zwaar geschonden [blijkt]”. Vervolgens vraagt het diensthoofd de opstart van een loopbaanbegeleiding opdat verzoekster haar sterktes en zwaktes beter zou leren kennen en een nieuw gesprek binnen de zes maanden. Hij wijst er daarbij op dat indien tijdens het opvolggesprek zou blijken dat het vertrouwen niet kan worden hersteld, hij de hiërarchie zal moeten vragen om verzoekster uit de dienst te verwijderen. Verzoekster is *prima facie* gewezen op haar gebrekkig functioneren en zij heeft de kans gekregen om daaraan te werken. Ten slotte beweert verzoekster ook ten onrechte dat uit het evaluatieverslag niet blijkt dat zij niet meer op bevredigende wijze haar functie kan uitoefenen. Verzoekster lijkt immers de doelstellingen niet te hebben behaald en er wordt herhaaldelijk gewag gemaakt van een ernstig disfunctioneren van verzoekster. Specifiek voor wat de ontwikkelingsdoelstellingen betreft, wordt erop gewezen dat verzoekster geen behaalde ontwikkelingsdoelstellingen heeft weten aan te geven.

Voor zover verzoekster ten slotte met betrekking tot de beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst aanvoert dat er geen sprake is van niet-beschikbaarheid, dat alle doelstellingen inzake beschikbaarheid gedeeltelijk werden behaald en dat hierover geen aanmaningen gebeurden tijdens de evaluatieperiode, moet worden vastgesteld hetgeen volgt. Verzoekster heeft op het eerste gezicht geen van de vier doelstellingen inzake beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst behaald. Alle doelstellingen werden slechts gedeeltelijk behaald. In de motivering van de evaluatie overweegt de evaluator omtrent verzoeksters beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst:

“Het [dienst]hoofd heeft ernstig d[i]sfunctioneren vastgesteld binnen de [rela]ties met de partners en de gebruikers van de dienst: de medewerkster

nodigt zichzelf uit op vergaderingen bij de partners, de medewerkster bejegent de partners niet altijd op correcte wijze.

Belangrijk in deze is dat de medewerkster ondanks het aangeven van concrete feiten – niet tot zelfreflectie overgaat en de feiten tracht te weerleggen door het opzetten van grote gecompliceerde verhalen.”

Verzoekster betwist niet dat zij aanwezig is op vergaderingen waarvoor zij niet was uitgenodigd. Al evenmin spreekt zij tegen dat zij de partners niet steeds op correcte wijze zou bejegenen. Anders dan verzoekster stelt houden deze elementen wel verband met de beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst. Eveneens ten onrechte stelt verzoekster dat met betrekking tot de beschikbaarheid voor de gebruikers van de dienst geen opmerkingen werden geformuleerd tijdens de evaluatieperiode. Zo blijkt onder meer dat verzoekster tijdens het functioneringsgesprek van 1 juni 2016 erop is gewezen dat haar ondersteuning naar de gouverneur toe over de hulpverlening na de aanslagen niet is wat het diensthoofd van haar verwacht.

Uit wat voorafgaat blijkt op het eerste gezicht dat bijgevolg aan verzoekster de vermelding ‘onvoldoende’ kon worden toegekend.

27. Het eerste onderdeel van het derde middel is niet ernstig.

28. Ten onrechte voert verzoekster in het *tweede onderdeel* van het derde middel aan dat de voorzitter van het directiecomité in zijn beslissing om de eindbeoordeling ‘onvoldoende’ te behouden niet (afdoende) heeft getoetst aan de criteria van artikel 15, § 1, van het koninklijk besluit van 24 september 2013. De voorzitter van het directiecomité valt in zijn beslissing immers de evaluatiebeslissing van 15 februari 2017 bij en hij maakt die beoordeling tot de zijne.

29. Eveneens ten onrechte meent verzoekster *prima facie* dat de motivering van de beslissing van de voorzitter van het directiecomité van 20 september 2017 onvoldoende concreet en precies is en dat het advies van de interdepartementale beroepscommissie louter wordt tegengesproken zonder dat

de motieven ervan inhoudelijk worden weerlegd. Zo legt de voorzitter van het directiecomité in de beslissing van 20 september 2017 uit waarom hij, anders dan de interdepartementale beroepscommissie, van oordeel is dat de aan verzoekster opgelegde doelstellingen wel duidelijk zijn, waarom ze volgens hem realiseerbaar en aanvaardbaar zijn en waarom hij meent dat het wel mogelijk is om te bepalen of verzoekster de doelstellingen al dan niet heeft behaald en dat terecht werd geoordeeld dat verzoekster de prestatiedoelstellingen niet voor 50% heeft gerealiseerd hoewel de middelen daartoe aanwezig waren. De voorzitter van het directiecomité overweegt voorts ook dat verzoeksters functioneren tijdens de aanslagen van 22 maart 2016 te wensen overliet en dat dit een aanzienlijke schade heeft toegebracht aan het imago van de FOD, dat het rapport dat verzoekster diende op te maken in de nasleep van de aanslagen van 22 maart 2016 nog steeds niet werd opgeleverd ondanks herhaalde vraag en het feit dat verzoekster dit beloofde op te leveren tegen juli 2017, en dat het handelen van verzoekster onvoorspelbaar is waarbij zij gevraagde en overeengekomen opdrachten niet uitvoert of duidelijke richtlijnen naast zich neerlegt. De motivering van de beslissing van de voorzitter van het directiecomité lijkt dan ook te steunen op verschillende stukken van het evaluatiedossier en is veel meer dan het louter tegenspreken van het advies van de interdepartementale beroepscommissie.

30. Het tweede onderdeel van het derde middel is niet ernstig.

31. In het *derde onderdeel* van het derde middel voert verzoekster aan dat er geen rekening is gehouden met de onvoldoende ondersteuning en haar *workload*.

Het is inderdaad zo dat voor het evaluatiejaar 2015 expliciet melding wordt gemaakt van de beperkte ondersteuning van alle federale gezondheidsinspecteurs. Ook voor de volgende evaluatiejaren 2016 en 2017 is de verwerende partij zich er terdege van bewust dat de ondersteuning minimaal is. Doch, zoals gesteld, geldt dit voor alle federale gezondheidsinspecteurs. De beperkte ondersteuning en verzoeksters *workload* werden op het eerste gezicht

wel degelijk betrokken bij verzoeksters evaluatie, doch er werd geoordeeld dat ze niet de oorzaak konden zijn van het niet behalen van de prestatiedoelstellingen. In de eerste bestreden beslissing overweegt de voorzitter van het directiecomité daaromtrent dat kan worden vastgesteld dat verzoekster haar prestatiedoelstellingen niet voor 50 % heeft gerealiseerd hoewel de middelen daartoe in voldoende mate aanwezig waren, en dat de niet-realiserings van de doelstellingen derhalve aan verzoekster zelf toe te schrijven is. Hij wijst er daarbij ook op dat een deel van de aan verzoekster voor de evaluatiecyclus 2016 opgelegde doelstellingen worden uitgevoerd door een collega federaal gezondheidsinspecteur die deze taken uitvoert bovenop haar eigen takenpakket.

32. Het derde onderdeel van het derde middel is niet ernstig.

33. In het *vierde onderdeel* van het derde middel voert verzoekster aan dat de voorzitter van het directiecomité bijkomende elementen heeft aangehaald om de eindvermelding ‘onvoldoende’ te behouden.

Verzoekster verwijst in de eerste plaats naar de overweging met betrekking tot haar gebrekkig functioneren tijdens de aanslagen van 22 maart 2016. Verzoeksters gebrekkig functioneren tijdens de aanslagen van 22 maart 2016 is echter geen nieuw element dat aan verzoekster wordt verweten. Die tekortkoming werd immers reeds aangehaald in het kader van de evaluatiecyclus. Zo is er in het functioneringsgesprek van 1 juni 2016 reeds op gewezen dat het functioneren van verzoekster tijdens de aanslagen van 22 maart 2016 te wensen overliet.

Verzoekster verwijst ook naar de overweging in verband met het uitblijven van het rapport over de aanslagen van 22 maart 2016. Ook dit is herhaaldelijk aan bod gekomen tijdens de evaluatiecyclus, tijdens de functioneringsgesprekken en tijdens het evaluatiegesprek. De voorzitter van het directiecomité stelt daarbij vast dat het rapport op het ogenblik van het nemen van zijn beslissing nog steeds niet is opgeleverd.

Anders dan verzoekster beweert lijkt de voorzitter van het directiecomité dan ook geen bijkomende, nieuwe elementen te hebben aangehaald in de beslissing om de eindvermelding ‘onvoldoende’ te behouden.

34. Het vierde onderdeel van het derde middel is niet ernstig.

35. Geen van de onderdelen van het derde middel is ernstig.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

36. Het vierde middel is genomen uit de schending van deel X ‘Tuchtregeling’ van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 ‘houdende het statuut van het rijkspersoneel’ (hierna: het koninklijk besluit van 2 oktober 1937).

Verzoekster voert aan dat uit de motivering van de bestreden beslissingen blijkt dat zij wordt gestraft voor schuldig gedrag. Zo wordt immers overwogen dat haar functioneren tijdens de aanslagen van 22 maart 2016 te wensen overliet en aanzienlijke schade werd toebracht aan het imago van de FOD; dat het rapport dat naar aanleiding van de aanslagen diende te worden opgesteld nog steeds niet is opgesteld; en dat zij zich als medewerker van de organisatie onvoorspelbaar gedraagt, gevraagde en overeengekomen opdrachten niet uitvoert en duidelijke richtlijnen naast zich neerlegt. Volgens verzoekster had de verwerende partij voor deze feiten met toepassing van deel X ‘Tuchtregeling’ van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 een tuchtprocedure moeten starten, die veel ruimere waarborgen biedt voor het betrokken personeelslid dan een evaluatie.

Beoordeling

37. De thans bestreden beslissingen hebben betrekking op de evaluatie van verzoeksters functioneren tijdens de evaluatiecyclus 2016 en zijn

derhalve als zodanig géén tuchtbeslissingen waarvoor de verwerende partij een tuchtprocedure had moeten starten. Anders dan verzoekster aanvoert, lijkt bovendien uit niets dat de bestreden beslissingen zouden beogen om verzoekster te straffen voor een schuldig gedrag. De omstandigheid dat sommige van de aan verzoekster verweten tekortkomingen in haar functioneren eveneens aanleiding hadden kunnen geven tot het voeren van een tuchtprocedure tegen haar, maakt van de thans bestreden evaluatiebeslissingen nog geen (verdoken) tuchtbeslissingen. Het is op het eerste gezicht geenszins onredelijk dat de verwerende partij de vastgestelde tekortkomingen heeft beschouwd als een gebrekkig functioneren, en niet als schuldig gedrag in hoofde van verzoekster. De verwerende partij diende dan ook niet een tuchtprocedure te starten.

38. Het vierde middel is niet ernstig.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

39. Het vijfde middel is genomen uit de schending van artikel 8 van het koninklijk besluit van 24 september 2013.

Verzoekster voert aan dat de evaluator tijdens de twee functioneringsgesprekken voor de evaluatiecyclus 2016 geen melding heeft gemaakt van noemenswaardige problemen met betrekking tot haar functioneren en al zeker niet heeft gewezen op tekortkomingen die zouden kunnen resulteren in een vermelding ‘onvoldoende’. Volgens verzoekster mocht zij er dan ook op vertrouwen dat er geen ernstige knelpunten waren met betrekking tot haar functioneren. Had dit wel het geval geweest dan was het immers de plicht van de evaluator om verzoekster daarop te wijzen en om oplossingen voor de knelpunten aan te reiken zodat verzoekster in staat zou zijn om daaraan te remediëren.

Beoordeling

40. Artikel 8, eerste en tweede lid, van het koninklijk besluit van 24 september 2013 luidt als volgt:

“Tijdens de evaluatieperiode wordt, telkens dat nodig is, een functioneringsgesprek gehouden tussen de evaluator en het personeelslid.

Tijdens het functioneringsgesprek kunnen onder meer aan bod komen :

1° oplossingen voor knelpunten in verband met het functioneren van het personeelslid;

2° oplossingen voor knelpunten die het bereiken van de afgesproken doelstellingen bemoeilijken; deze kunnen zowel betrekking hebben op de organisatie en de werking van de dienst, de begeleiding door de evaluator als op externe factoren;

3° de ontwikkeling van het personeelslid binnen de huidige functie;

4° de loopbaanperspectieven en -verwachtingen van het personeelslid en de ontwikkeling van competenties die hiervoor wenselijk zijn.”

41. Op 1 juni 2016 vond een eerste functioneringsgesprek plaats tussen verzoekster en haar hiërarchisch meerdere. Tijdens dit functioneringsgesprek werden verschillende problemen in verband met verzoeksters functioneren aangekaart, zoals onder meer wat betreft de oplevering van het rapport van na de aanslagen van 22 maart 2016 dat ondanks herhaaldelijk verzoek eerst uitbleef en vervolgens onjuistheden en onduidelijkheden bevatte. In het verslag van dit gesprek stelt de hiërarchisch meerdere met betrekking tot het algemeen functioneren van verzoekster:

“Tijdens het afsluiten van het functioneringsgesprek heeft de medewerker aan de hand van de door de medewerker zelf aangebrachte voorbeelden weergegeven dat zij enerzijds opdrachten van haar hiërarchie niet heeft opgevolgd, en anderzijds acties welke haar door haar hiërarchie werden verboden alsnog heeft verder gezet. Het diensthoofd heeft dienen vast te stellen dat er dus werktijd geïnvesteerd werd in taken welke niet gewenst waren (bevragen andere provincies, verspreiden verslag) en dat andere expliciete prioritaire taken (opleveren verslag) niet werden gehonoreerd. Het diensthoofd heeft gezien deze elementen en al het voorgaande sterke twijfels aangaande de competenties als crisisbeheerder, de loyaleiteit, de intenties en het functioneren van de medewerker.

Het diensthoofd dient zowel routinematig als onder crisissomstandigheden te kunnen vertrouwen op de medewerker en dit vertrouwen blijkt zwaar geschonden.

Het diensthoofd vraagt ter opvolging van dit gesprek 2 dingen: opstart van een loopbaanbegeleiding door de medewerker opdat deze haar sterktes en zwaktes beter zou leren kennen (er werd door de organisatie in het verleden al geïnvesteerd in een coaching voor de medewerker), en een nieuw gesprek ten laatste 6 maand na dit gesprek. Mocht er tijdens het opvolggesprek blijken dat het vertrouwen niet kan hersteld worden dan zal het diensthoofd moeten vragen aan haar hiërarchie om de medewerker te verwijderen van de dienst.

Het diensthoofd betreurt deze afloop van het gesprek.”

Uit dit verslag blijkt op het eerste gezicht dat de hiërarchisch meerdere sterke twijfels heeft aangaande de competenties als crisisbeheerder, de loyauteit, de intenties en het functioneren van verzoekster. Hij is duidelijk het vertrouwen in verzoekster kwijt en hij wijst erop dat indien het vertrouwen niet kan worden hersteld, verzoekster van de dienst zal moeten worden verwijderd. Het is de Raad van State vooralsnog niet duidelijk op grond waarvan verzoekster aanvoert dat zij niet werd gewezen op ernstige problemen met betrekking tot haar functioneren die zouden kunnen leiden tot een vermelding ‘onvoldoende’. Verzoekster kan evenmin worden bijgevallen waar zij stelt dat de hiërarchisch meerdere geen oplossingen zou hebben aangeboden. Integendeel, er wordt gesteld dat een loopbaanbegeleiding moet worden opgestart opdat verzoekster haar sterktes en zwaktes beter zou leren kennen.

Op 6 december 2016 vond dan een tweede functioneringsgesprek plaats tussen verzoekster en haar hiërarchisch meerdere. Andermaal wordt verzoekster gewezen op problemen met betrekking tot haar functioneren, zoals het niet respecteren van de deadline voor het overzicht van de opvolging na de aanslagen. In het verslag van dit gesprek stelt de hiërarchisch meerdere met betrekking tot het algemeen functioneren van verzoekster:

“Vraag of het vertrouwen kan hersteld worden in de medewerker?

De leidinggevende blijft hier [een] moeilijk gevoel bij hebben, en zal binnen de cyclus 2017 opnieuw van nabij de medewerker opvolgen met de nodige gesprekken.”

Het vertrouwen van de hiërarchisch meerdere in verzoekster lijkt dus niet te zijn hersteld en hij meent dat hij verzoekster tijdens de volgende evaluatiecyclus van nabij zal moeten opvolgen met de nodige gesprekken.

42. Uit het voorgaande lijkt dan ook dat verzoekster tijdens de functioneringsgesprekken werd gewezen op ernstige problemen met betrekking tot haar functioneren die zouden kunnen leiden tot een vermelding ‘onvoldoende’ en dat haar hiërarchisch meerdere oplossingen heeft aangereikt opdat verzoekster aan die problemen zou kunnen remediëren.

43. Het vijfde middel is niet ernstig.

F. Zesde middel

Uiteenzetting van het middel

44. Het zesde middel is genomen uit de schending van de zorgvuldigheidsplicht en het subjectief onpartijdigheidsbeginsel.

Verzoekster voert aan dat de verwerende partij vooringenomen en partijdig heeft gehandeld bij haar evaluatie. In de toelichting bij het middel stelt zij dat haar evaluator haar normaal denken en handelen en haar psychische geschiktheid in vraag stelt. Volgens verzoekster illustreert dit duidelijk de vooringenomenheid waarmee haar evaluator dit dossier heeft behandeld. Zij wijst er ook op dat het evaluatiegesprek op een ronduit vijandige wijze is gevoerd en dat haar evaluator allerlei verwijten of totaal niet bewezen feiten heeft aangehaald die geen verband houden met haar functioneren. Volgens verzoekster had de evaluator het risico op de schending van het partijdigheidsbeginsel kunnen vermijden door de evaluatie door de hiërarchisch meerdere te laten overnemen.

Beoordeling

45. Voor zover verzoekster in het zesde middel de schending van de zorgvuldigheidsplicht aanvoert, moet worden vastgesteld dat zij in de toelichting bij het middel *prima facie* niet verduidelijkt op welke wijze zij meent dat de bestreden beslissingen de zorgvuldigheidsplicht schenden. Het middel is in die mate niet ontvankelijk.

46. Verzoekster maakt gewag van subjectieve partijdigheid in hoofde van haar evaluator. Zij leidt dit vooreerst af uit het feit dat haar evaluator haar normaal denken en handelen en haar psychische geschiktheid in vraag stelt. Het feit dat het normaal denken en handelen en de psychische geschiktheid van de verzoekster in vraag worden gesteld naar aanleiding van een incident, lijkt op zich echter geenszins enige vooringenomenheid of partijdigheid aan te tonen in hoofde van de evaluator.

47. Voorts merkt verzoekster ook op dat het evaluatiegesprek op een ronduit vijandige wijze is gevoerd en dat haar evaluator allerhande verwijten of totaal niet bewezen feiten heeft aangehaald die geen verband houden met haar functioneren. Verzoekster licht deze stelling evenwel geenszins toe, laat staan dat zij hiervoor (een begin van) bewijs bijbrengt. Een loutere niet-bewezen stelling volstaat niet om partijdigheid in hoofde van de evaluator aan te tonen.

48. Verzoekster toont vooralsnog niet aan dat er sprake zou zijn van een subjectieve partijdigheid in hoofde van haar evaluator.

49. Zoals uiteengezet bij de beoordeling van het eerste middel is verzoeksters evaluatie op het eerste gezicht gebeurd door haar hiërarchisch meerdere.

50. Voor zover ontvankelijk is het zesde middel niet ernstig.

VI. Slotsom

51. Geen van de zes aangevoerde middelen is ernstig. Aldus is er niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftientwintig augustus tweeduizend twintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Bruno Seutin,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Bruno Seutin