

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

ARREST

**nr. 249.539 van 20 januari 2021
in de zaak A. 225.374/IX-9311**

In zake: XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Tom De Sutter en Sander Kaïret
kantoor houdend te 9000 Gent
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het OPENBAAR CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJK
WELZIJN VAN GENT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sofie Logie
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1.1. Het beroep, ingesteld op 4 juni 2018, strekt tot de nietigverklaring van:

“[d]e beslissing van de secretaris van het OCMW Gent van 29 maart 2018 waarbij deze:

- het ongunstig evaluatieresultaat van XXXX van 29 januari 2018 bevestigt op basis van het advies van de Adviescommissie Evaluaties van 27 maart 2018
 - hierin begrepen de beslissing van 29 januari 2018 om XXXX over te plaatsen naar de dienst Scanning
- goedkeurt dat de ongunstige evaluatie van XXXX tot gevolg heeft dat er, onder begeleiding van de Dienst Talent en Ontwikkeling, een ontwikkelingstraject wordt opgestart.”

1.2. “[V]oor zover als nodig” wordt ook de nietigverklaring gevraagd van:

“[d]e ordemaatregel van 29 januari 2018 waarmee werd beslist XXXX over te plaatsen van het ‘Betaalbureau Leefloon’ naar de dienst ‘Scanning’.”

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Iris Verheven heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 december 2020.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sander Kaïret, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Lene De Vlieger, die *loco* advocaat Sofie Logie verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Iris Verheven heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. Verzoekster is op het ogenblik dat de bestreden beslissingen worden genomen, administratief medewerkster bij het Betaalbureau Leefloon van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (hierna: OCMW) van Gent.

3.2. Op 29 januari 2018 wordt verzoeksters functioneren door twee beoordelaars geëvalueerd voor de periode van 1 januari 2016 tot 31 maart 2018. De beoordelaars besluiten tot “een evaluatie met algemene score – Ongunstig – Ontwikkelingstraject”. Zij voegen eraan toe “[verzoekster] een nieuwe kans te [willen] geven door haar te herplaatsen in de dienst Scanning, in een afgebakend administratief takenpakket”.

De beslissing waarbij verzoekster wordt overgeplaatst naar de dienst Scanning wordt door haar aangewezen als een onderdeel van de eerste bestreden beslissing en “voor zover als nodig” als een afzonderlijke, tweede bestreden beslissing.

3.3. Op 30 januari 2018 wordt verzoekster overgeplaatst naar de “Scanafdeling”.

In een bericht aan de collega's wordt gemeld dat verzoekster vanaf 1 februari 2018 deze afdeling komt versterken.

3.4. Op 9 februari 2018 stelt verzoekster tegen haar ongunstige evaluatie een beroep in bij de adviescommissie evaluaties.

3.5. Na verzoekster op 15 maart 2018 te hebben gehoord, stelt de adviescommissie evaluaties op 27 maart 2018 voor om de evaluatie ‘ongunstig’ en het daaraan gekoppelde gevolg ‘ontwikkelingstraject ondersteund door de Dienst Talent en Ontwikkeling’ te behouden.

Het advies is als volgt gemotiveerd:

“Gelet op het evaluatieformulier van 29 januari 2018, met bijlagen, de brief aan de OCMW-secretaris van 9 februari 2018, het proces-verbaal van verhoor, inclusief woordelijk verslag van 15 maart 2018;

3.1 Wat de procedure betreft:

Overwegend dat de adviescommissie vaststelt dat de termijnen voor het voeren van de functionerings- en evaluatiegesprekken correct werden opgevolgd en dat de beoordelaars van mevrouw XXXX tijdens de evaluatieperiode verschillende functionerings- en andere gesprekken met haar hebben gevoerd, tijdens dewelke werd gewezen op de aandachtspunten waaraan ze diende te werken en waarover duidelijke afspraken in afsprakennota's en mails werden vastgelegd;

3.2 Wat de inhoudelijke beoordeling betreft:

Overwegend dat de adviescommissie uit het inhoudelijke geheel van de in het dossier opgenomen beoordelingselementen en uit de verklaringen tijdens de hoorzitting concludeert dat de beoordelaars valabele argumenten hebben aangebracht om de ongunstige eindscore van de periodieke evaluatie en het daaraan gekoppelde voorstel voor een ontwikkelingstraject ondersteund door de Dienst Talent en Ontwikkeling te motiveren en ondersteunen;

Overwegend dat de adviescommissie hierdoor tot de overtuiging komt dat de wijze waarop het evaluatieproces werd opgevat en uitgevoerd blijk geeft van de nodige ernst, nuancering en evenwichtigheid;

Overwegend dat die ernst, nuancering en evenwichtigheid onder meer tot uiting komt in de grondige algemene kwalitatieve en feitelijke beschrijving op het evaluatieformulier van 29 januari 2018 en in de grondige motivering voor de score ‘niet of beperkt aanwezig’ op de competenties ‘efficiënt werken’, ‘resultaatgericht werken’, ‘samenwerken’ en voor de score ‘aanwezig mits ondersteuning’ op de competenties ‘PC kennis hebben’, ‘probleemoplossend werken’, ‘klantgericht handelen’ en ‘regelgericht werken’;

Overwegend dat uit de toelichting op de hoorzitting blijkt dat het takenpakket binnen de Centrale administratie in verregaande mate is gedigitaliseerd waardoor van de medewerkers een proactieve werkhouding verwacht wordt, dit betekent dat de medewerkers zelf initiatieven moeten nemen om de voortgang van de administratieve processen te bewaken en te sturen; dat de feiten aangeven dat mevrouw XXXX eerder een afwachtende houding aanneemt wat het efficiënt en resultaatgericht werken bemoeilijkt;

Overwegend dat uit de toelichting op de hoorzitting blijkt dat de leidinggevenden van mevrouw XXXX zich bewust zijn van haar medische problematiek en daarmee in de mate van het mogelijke rekening hebben gehouden; dat mevrouw XXXX in het verleden zelf steeds aangegeven heeft zich hierop niet te willen beroepen om een aangepast takenpakket te krijgen;

Overwegend dat de interne verschuiving van mevrouw XXXX naar een andere afdeling binnen de dienst door de leidinggevenden niet als ordemaatregel of negatief gevolg van de evaluatie bedoeld was, doch als een poging om haar een takenpakket aan te bieden dat aangepast is aan haar mogelijkheden en rekening houdend met haar medische problematiek;

Overwegend dat de adviescommissie om deze redenen en bij ontstentenis van gegevens of aanwijzingen die wijzen op pertinente vergissingen, tekortkomingen en/of manifeste beoordelingsfouten in hoofde van de beoordelaars, geen gegronde redenen heeft om te twijfelen aan de ernst en de objectiviteit waarmee de evaluatie werd uitgevoerd en dat er bijgevolg ook geen aanleiding bestaat om de eindbeoordeling te wijzigen.”

3.6. Op 29 maart 2018 bevestigt de OCMW-secretaris het evaluatieresultaat op grond van het voormelde advies en hij keurt goed dat onder begeleiding van de dienst Talent en Ontwikkeling onmiddellijk een ontwikkelingstraject wordt opgestart. Tevens beveelt hij aan dat er een bespreking met en opvolging door de arbeidsgeneesheer zouden gebeuren.

Dit is de eerste bestreden beslissing.

Ze is als volgt gemotiveerd:

“Gelet op het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (OCMW-decreet);
gelet op artikel 85 van het OCMW-decreet dat bepaalt dat de secretaris bevoegd is voor het dagelijks personeelsbeheer;
gelet op de beslissing van het Vast Bureau van 20 februari 2017 die nader bepaalt wat verstaan wordt onder het begrip dagelijks personeelsbeheer;
gelet op de artikelen 70 en 71 van de rechtspositieregeling OCMW-personeel die de negatieve gevolgen van de evaluatie regelen;
gelet op artikel 73 en volgende van de rechtspositieregeling OCMW-personeel dat de beroepsprocedure tegen de evaluatie regelt;
gelet op de artikelen 81 en 82 van de rechtspositieregeling OCMW-personeel over de beslissing door het hoofd van personeel na een beroepsprocedure;
overwegende dat de leidinggevenden mevrouw [K.S.], hoofdadministratief medewerkster centrale administratie en mevrouw [K.B.], diensthoofd centrale administratie, aan mevrouw XXXX, administratief medewerkster centrale administratie, een ongunstige evaluatie gaven op 29 januari 2018;
overwegende dat de leidinggevenden als gevolg van deze ongunstige evaluatie een ontwikkelingstraject voorstellen ondersteund door de Dienst Talent en Ontwikkeling;
gelet op het beroep dat hiertegen door mevrouw XXXX werd ingediend op 9 februari 2018 en op de verklaringen afgelegd op de hoorzitting van de Adviescommissie evaluaties op 15 maart 2018 door zowel mevrouw XXXX, de heer [S.V.d.M.], haar raadsman en de heer [M.L.], haar getuige, als door de beoordelaars mevrouw [K.S.] en mevrouw [K.B.];
gelet op het advies van de Adviescommissie evaluaties van 27 maart 2018

om de evaluatie ‘ongunstig’ en het daaraan gekoppelde gevolg ‘ontwikkelingstraject ondersteund door de Dienst Talent en Ontwikkeling’ te behouden;
gelet op de motivering van de Adviescommissie evaluaties die luidt als volgt:
[...].”

IV. Precisering van het voorwerp van het beroep en ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4. Verzoekster betoogt in haar inleidend verzoekschrift dat haar overplaatsing naar de dienst Scanning deel uitmaakt van de eerste bestreden beslissing, omdat deze ordemaatregel onmiddellijk na de ongunstige evaluatie van 29 januari 2018 werd genomen. Voor zoveel als nodig en opdat er geen enkele twijfel over zou bestaan dat “deze ordemaatregel op zichzelf ook het voorwerp vormt van huidig beroep”, heeft zij de maatregel ook aangeduid als de tweede bestreden beslissing.

Met betrekking tot haar belang bij het beroep tegen de overplaatsing, doet verzoekster gelden dat zij een “evident belang [heeft] bij het bestrijden van de beslissing waarmee het negatief evaluatieresultaat dat zij ontving op 29 januari 2018 wordt bevestigd en [...] er onmiddellijk een ontwikkelingstraject wordt opgestart”. Voorts wijst zij erop dat zij ingevolge de tweede bestreden beslissing wordt overgeplaatst van een dienst waar zij reeds 22 jaar werkzaam was en inhoudelijk interessant en uitdagend werk verrichtte, naar een dienst waar zij enkel verantwoordelijk is voor het sorteren en scannen van documenten.

5. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord vooreerst op dat uit niets blijkt dat ten aanzien van verzoekster een ordemaatregel werd genomen. Volgens haar is “[d]e [zogenaamde] tweede bestreden beslissing [...] bijgevolg onbestaande”. Zij stelt dat de tewerkstelling van verzoekster op de dienst Scanning “een loutere uitvoerende taakverdelende beslissing [is] in functie

van de noden van de diensten, de verschillende taken en de capaciteiten van de mensen, waarover het diensthoofd beschikt, en dit op grond van artikel 316 [van de rechtspositieregeling] OCMW-Gent”.

Minstens, zo stelt de verwerende partij, gaat het niet om een administratieve rechtshandeling in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, aangezien er niets wijzigt aan de rechten en verplichtingen van verzoekster.

De verwerende partij werpt voorts op dat het beroep tegen de tweede bestreden beslissing laattijdig is ingesteld. Zij argumenteert dat verzoekster die beslissing op 2 februari 2018 heeft ondertekend en dat de termijn van zestig dagen om tegen die beslissing een beroep in te stellen op 4 juni 2018 ruimschoots was verstreken.

6. In haar laatste memorie betoogt de verwerende partij dat de overplaatsing van verzoekster niet voortvloeit uit de eindbeslissing betreffende haar evaluatie, maar “een op zichzelf staande beslissing” is. Zij argumenteert dat overeenkomstig artikel 70, eerste lid, van de rechtspositieregeling van het personeel van het OCMW van Gent (hierna: de rechtspositieregeling) een ongunstige evaluatie weliswaar gepaard kan gaan met een herplaatsing, maar dat een dergelijke maatregel niet onlosmakelijk daarmee verbonden is. *In casu* zijn volgens de verwerende partij de beide bestreden beslissingen onafhankelijk van elkaar genomen.

Voorts stelt de verwerende partij dat de tweede bestreden beslissing “een beslissing [is] tot inwendige taakverdeling in functie van de noden van de diensten” en geen ordemaatregel die met een annulatieberoep kan worden bestreden. Zij argumenteert dat het aan verzoekster toevalt om te bewijzen dat de herplaatsing, die in de regel geen administratieve rechtshandeling is welke de rechtstoestand van het betrokken personeelslid wijzigt, in dit geval toch een ordemaatregel of een verdoken tuchtstraf is. Volgens de verwerende partij toont

verzoekster dit geenszins aan.

Zo toont verzoekster, aldus de verwerende partij, vooreerst niet aan dat de overplaatsing een ernstige weerslag heeft op de wijze waarop zij haar functie moet vervullen. Dat het werk op de dienst Scanning minder gevarieerd en uitdagend zou zijn, is volgens de verwerende partij een motivering *a posteriori* van verzoekster, aangezien zij dit argument niet heeft aangevoerd tijdens de hoorzitting van 15 maart 2018. Integendeel gaf verzoekster toen te kennen dat zij zelf vragende partij was voor aangepast werk. Volgens de verwerende partij is de herplaatsing hoe dan ook niet bestraffend, maar bedoeld om beter tegemoet te komen aan de noden van verzoekster zelf. Zij stelt dat verzoekster niet aantoonbaar dat zij nadelig wordt getroffen door de overplaatsing, laat staan op een onredelijke wijze. Evenmin duidt verzoekster minder nadelige alternatieven aan. Daarbij komt nog, zo vervolgt de verwerende partij, dat uit het administratief dossier blijkt dat de genomen maatregel een *ultimum remedium* is om het jarenlang gebrekkig functioneren van verzoekster binnen de dienst op een zo evenwichtig en positief mogelijke manier te verhelpen via een ontwikkelingstraject.

Voorts toont verzoekster niet aan, aldus de verwerende partij, dat haar rechtstoestand ongunstig zou zijn beïnvloed. Een louter subjectief gevoelen van degradatie bewijst niet dat op objectieve wijze vaststaat dat de herplaatsing een ernstige weerslag heeft op het functioneren.

Ten slotte toont verzoekster volgens de verwerende partij ook niet aan dat de bestreden beslissing tot herplaatsing is genomen op grond van haar gedrag. Zij benadrukt nogmaals dat de overplaatsing losstaat van verzoeksters negatieve evaluatie. Dat de herplaatsing gesteund is op verzoeksters wijze van functioneren impliceert niet dat de tweede bestreden beslissing genomen is op grond van haar gedrag, zo stelt de verwerende partij en zij argumenteert dat er een onderscheid is tussen het functioneren van een ambtenaar – dat verband houdt met de inhoudelijke kwaliteiten en de competenties van de ambtenaar – en het gedrag van een ambtenaar – dat verband houdt met de persoonlijke kwalitei-

ten en de attitudes van de betrokkene. Volgens de verwerende partij is er in dit geval sprake van een gebrekkig functioneren, maar niet van een attitudeprobleem en wordt er geen enkel verwijt ten aanzien van de persoon van verzoekster gemaakt.

De verwerende partij besluit dat verzoekster geenszins aantoonbaar dat de tweede bestreden beslissing een administratieve rechtshandeling is die een rechtstoestand in het leven roept, wijzigt of opheft. Volgens haar is de herplaatsing een maatregel van louter inwendige orde die niet met een annulatieberoep kan worden aangevochten.

De verwerende partij houdt ook haar standpunt staande dat het beroep tegen de tweede bestreden beslissing laattijdig is. Zij voegt er nog aan toe dat zelfs indien er mag worden uitgegaan van een beroepstermijn van vier maanden, 4 juni 2018 de uiterste datum was voor het instellen van het beroep.

Beoordeling

7. Verzoekster voert aan dat de overplaatsing naar de dienst Scanning deel uitmaakt van de eerste bestreden beslissing, minstens dat het een met een annulatieberoep aanvechtbare ordemaatregel is. De verwerende partij stelt daarentegen dat de overplaatsing een maatregel van inwendige orde is die losstaat van de ongunstige evaluatiebeslissing.

8. Artikel 70, eerste lid, van de rechtspositieregeling bepaalt:

“Met behoud van de toepassing van artikel 69 kan aan het ongunstig evaluatieresultaat één van volgende negatieve gevolgen worden gekoppeld:

- ontwikkelingstraject ondersteund door de Dienst Loopbaanbegeleiding en Vorming waarbij herplaatsing één van de mogelijkheden is
- het ontslag wegens beroepsongeschiktheid.”

Overeenkomstig deze bepaling kan een ongunstige evaluatie gepaard gaan met een herplaatsing.

9.1. Het eindoordeel van verzoeksters beoordelaars in het evaluatieverslag luidt:

“Wij besluiten tot een evaluatie met algemene score – Ongunstig – Ontwikkelingstraject.

Gelet op bovenstaande toelichting wensen we XXXX dan ook een nieuwe kans te geven door haar te herplaatsen in de dienst Scanning, in een afgebakend administratief takenpakket.

Meer bepaald in de dienst Scanning met een omliggende administratieve opdracht.”

9.2. Tijdens de hoorzitting van 15 maart 2018 stelt het diensthoofd met betrekking tot de overplaatsing van verzoekster naar de dienst Scanning het volgende:

“Het was op zoek gaan naar een gepast takenpakket, zeker geen ordemaatregel. Het was ook sowieso absoluut de intentie of de bedoeling, het was op voorhand ook doorgesproken om met een traject loopbaanbegeleiding eraan te koppelen. Of een ontwikkelingstraject. Eigenlijk was het in positieve, constructieve constellatie. Zeker niet een ordemaatregel, maar wel vanuit de vaststelling dat met de competenties en de beperkingen, dat het realiseren van een takenpakket in betaalbureau niet lukt, niet meer lukt. Ook wel de inzet, de impact op het team. Vooral omdat bijna alle opdrachten in betaalbureau gezamenlijke opdrachten zijn. Het is niet dat ik in de mogelijkheid ben om te zeggen, XXXX kan individueel iets anders doen. We moeten met zijn allen alle deadlines halen.”

9.3. De bestreden beslissing van de OCMW-secretaris van 29 maart 2018 luidt:

“Artikel 1

Neemt kennis van het bijgevoegde advies van de Adviescommissie evaluaties naar aanleiding van het beroep dat werd ingediend op 9 februari 2018 tegen het ongunstig evaluatieresultaat van 29 januari 2018 van mevrouw XXXX, administratief medewerkster centrale administratie, zoals gevoegd in bijlage.

Artikel 2

Bevestigt het evaluatieresultaat op basis van het advies van de Adviescommissie evaluaties.

Artikel 3

Neemt kennis van het voorstel tot ontwikkelingstraject van de beoordelaars voor XXXX, administratief medewerkster centrale administratie naar aanleiding van de ongunstige periodieke evaluatie van 29 januari 2018.

Artikel 4

Keurt goed dat de ongunstige evaluatie van XXXX, administratief medewerkster centrale administratie, als gevolg heeft dat er onder begeleiding van de Dienst Talent en Ontwikkeling een ontwikkelingstraject wordt opgestart.

Beveelt aan dat er bespreking met en opvolging door de arbeidsgeneesheer moet gebeuren.”

10. Uit de bestreden beslissing van de OCMW-secretaris blijkt aldus dat het ongunstige evaluatieresultaat van verzoekster wordt goedgekeurd (artikel 2) en dat er een ontwikkelingstraject onder begeleiding van de dienst Talent en Ontwikkeling aan wordt gekoppeld (artikel 4). De OCMW-secretaris verbindt aan de ongunstige evaluatie geen herplaatsing.

De overplaatsing van verzoekster op 1 februari 2018 is derhalve niet vervat in de eindbeslissing over de evaluatie van verzoekster. Het betreft een op zich staande beslissing.

11.1. De vraag rijst of die overplaatsing een aanvechtbare ordemaatregel is, dan wel een niet-aanvechtbare maatregel van inwendige orde.

11.2. Opdat tegen een bestuurshandeling een beroep tot nietigverklaring mag worden ingesteld, moet het gaan om een beslissing die rechtsgevolgen sorteert, dit wil zeggen een beslissing die de rechtstoestand van iemand wijzigt of verhindert dat een wijziging in die rechtstoestand tot stand komt.

11.3. Maatregelen van louter inwendige orde, die worden genomen in het belang van de dienst en die betrekking hebben op de eigen organisatie van een openbare dienst of beogen de goede werking van die dienst te helpen verzekeren, beïnvloeden de rechtstoestand van de betrokkene niet en zijn in principe geen aanvechtbare rechtshandelingen.

Het is evenwel anders wanneer de maatregel een ernstige weerslag heeft op de wijze waarop de betrokken ambtenaar zijn functie moet vervul-

len, diens rechtstoestand ongunstig raakt of genomen is op grond van diens gedrag en zich aldus voordoet als een ordemaatregel of eventueel als een verdoken tuchtmaatregel. In deze gevallen kan de desbetreffende beslissing wel het voorwerp uitmaken van een beroep tot nietigverklaring.

11.4. Een overplaatsing is in de regel geen administratieve rechtshandeling die de rechtstoestand van de ambtenaar wijzigt, maar een handeling van inwendig bestuur die betrekking heeft op de organisatie en de werking van de dienst en waarvan de beoordeling van de opportuniteit en de doelmatigheid tot de vrije appreciatiebevoegdheid van de overheid behoort.

11.5. Hoewel de tweede bestreden beslissing de rechtstoestand van verzoekster niet wijzigt en de verwerende partij daarmee haar diensten organiseert in functie van de noden van de dienst, blijkt toch ook dat de keuze om verzoekster naar de dienst Scanning over te plaatsen, minstens deels is gesteund op het gedrag van verzoekster, namelijk op haar tekortkomingen in het van haar verwachte functioneren op de dienst. Dit blijkt uit de verklaringen van het diensthoofd op de hoorzitting van de adviescommissie evaluaties van 15 maart 2018. Bovendien heeft de overplaatsing een ernstige weerslag op de wijze waarop verzoekster haar functie moet vervullen.

Die vaststellingen volstaan om te besluiten dat de tweede bestreden beslissing het karakter van een maatregel van louter inwendige orde overstijgt en dan ook kan worden aangevochten met een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State.

12.1. In zoverre de verwerende partij de tijdigheid van het beroep tegen de tweede bestreden beslissing betwist, moet worden opgemerkt wat volgt.

12.2. Gelet op artikel 4, § 1, derde lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling be-

stuursrechtspraak van de Raad van State' verjaren de beroepen tot nietigverklaring zestig dagen nadat de bestreden akten, reglementen of beslissingen werden bekendgemaakt of betekend, en indien ze noch bekendgemaakt noch betekend dienen te worden, gaat de termijn in met de dag waarop de verzoekende partij er kennis van heeft gehad.

Overeenkomstig artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vangt de beroepstermijn slechts aan indien de betekening van de akte of van de beslissing met individuele strekking de beroepsmogelijkheid, de vormvoorschriften en termijn vermeldt. Indien daar niet aan wordt voldaan, begint de beroepstermijn maar te lopen vier maanden nadat de betrokkene in kennis werd gesteld van de beslissing.

12.3. *In casu* is verzoekster in kennis gesteld van de tweede bestreden beslissing bij de ondertekening van haar evaluatie op 2 februari 2018. Het door verzoekster elektronisch ondertekend evaluatieverslag bevat geen enkele vermelding van de beroepsmogelijkheid wat de overplaatsing betreft. De beroepstermijn is met toepassing van artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts vier maanden later aangevangen. Het op 4 juni 2018 ingestelde beroep is bijgevolg tijdig, ook wat de overplaatsing betreft.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

13. Verzoekster voert in het eerste middel de schending aan van de artikelen 52, 53, 69 en 70 van de rechtspositieregeling, de formele- en de materiële motiveringsplicht, de rechten van verdediging, de hoorplicht, de zorgvuldigheidsplicht en het proportionaliteitsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij betoogt dat het evaluatieproces gebrekkig is verlopen. Zij argumenteert dat haar beoordelaars wisten dat zij lijdt aan een obsessief compulsieve persoonlijkheidsstoornis (hierna: OCPS) – wat zij ook hebben erkend tijdens het gesprek met de adviescommissie evaluaties – maar hier nooit naar hebben gehandeld en haar niet op een gepaste manier hebben begeleid. Zo is dit aspect tijdens geen enkel functioneringsgesprek aan bod gekomen, terwijl de artikelen 52 en 53 van de rechtspositieregeling bepalen dat een functioneringsgesprek een persoonlijk en vertrouwelijk gesprek is tussen een medewerker en zijn leidinggevende, waarbij naast onder andere de doelstellingen en verwachtingen met betrekking tot de functie en de verwachtingen met betrekking tot de verdere ontwikkeling van de competenties, eveneens de veiligheid en het welzijn van de medewerker aan bod dienen te komen. Verzoekster merkt op dat overeenkomstig artikel 52, § 2, van de rechtspositieregeling bovendien een bijkomend functioneringsgesprek moet worden gevoerd bij een wijziging van het takenpakket en zij stelt dat het niet duidelijk is of een dergelijk gesprek heeft plaatsgevonden op het moment dat er een grote wijziging in het takenpakket kwam naar aanleiding van de digitalisering. Volgens verzoekster verschuilen haar beoordelaars zich achter de bewering dat zij te kennen zou hebben gegeven dat zij haar OCPS niet in rekening wenste te brengen. Dit gegeven is, aldus verzoekster, evenwel louter toe te schrijven aan het feit dat zij niet ervan op de hoogte was dat zij begeleiding kon krijgen om haar functioneren bij te schaven. Noch tijdens eerdere evaluatie- of functioneringsgesprekken, noch daarbuiten, werd zij daarover geïnformeerd door haar leidinggevenden. Verzoekster vindt het onredelijk en in strijd met de doelstellingen van een evaluatie en het houden van functioneringsgesprekken, om haar na 22 jaar dienst met telkens gunstige evaluaties, plots negatief te evalueren en op dat moment voor het eerst te stellen dat de jobinhoud niet compatibel is met haar persoonlijkheidsstoornis en dat zij beter zou functioneren in een andere afdeling. Verzoekster merkt op dat één van de beoordelaars op de hoorzitting van de adviescommissie evaluaties erkende dat zij geen idee had van aandachtspunten inzake het functioneren van een persoon met OCPS en dat zij ook nooit enig initiatief had genomen om hier meer over te weten te komen of verzoekster de nodige en gepaste begeleiding te bieden. Dat pas na de negatieve evaluatie wordt ge-

steld dat zij naar een arbeidsgeneesheer moet worden gestuurd en dat er meer informatie moet worden ingewonnen over wat de beperkingen en de aandachtspunten van haar stoornis zijn, acht verzoekster foutief, te drastisch en disproportioneel. Zij is van oordeel dat haar beoordelaars deze maatregelen hadden moeten nemen tijdens de evaluatieperiode, zonder haar erop af te rekenen met een negatieve evaluatie. Verzoekster betoogt dat reeds uit een eenvoudige opzoeking blijkt wat de kenmerken zijn van iemand die aan OCPS lijdt. Heel wat van de bemerkingen uit de evaluatie kunnen worden gelinkt aan die kenmerken. Hadden de beoordelaars zelf informatie ingewonnen over OCPS dan had dit hen inzicht gegeven in haar gedrag en functioneren en dan hadden, mits gepaste begeleiding, heel wat zaken waarmee zij worstelt, kunnen worden teruggedrongen en weggewerkt. De beoordelaars hebben dit volgens verzoekster ten onrechte nagelaten en zij gaven haar niet de nodige begeleiding en opvolging. Zij mochten haar dan ook niet straffen met een negatieve evaluatie en een overplaatsing. Volgens verzoekster hadden de beoordelaars haar de mogelijkheid moeten bieden om een ontwikkelingstraject te volgen om haar competenties verder te ontwikkelen binnen haar functie als administratief medewerkster van het Betaalbureau Leefloon.

Voorts voert verzoekster aan dat zij de zo-even vermelde argumentatie ook heeft doen gelden voor de adviescommissie evaluaties. In de eerste bestreden beslissing valt daaromtrent evenwel enkel te lezen dat de leidinggeven- den zich bewust zijn van haar medische problematiek en er in de mate van het mogelijke rekening mee hebben gehouden, maar dat verzoekster te kennen heeft gegeven zich hierop niet te willen beroepen om een aangepast takenpakket te krijgen. Verzoekster argumenteert dat op geen enkele manier concreet wordt uiteengezet hoe er rekening zou zijn gehouden met haar medische problematiek. Verzoekster besluit dat de motivering van de eerste bestreden beslissing gebrekkig is en dat de verwerende partij het dossier niet op een zorgvuldige wijze heeft onderzocht, zodat er eveneens sprake is van een schending van de zorgvuldigheidsplicht.

Tevens stelt verzoekster dat zij tijdens de hoorzitting van de

adviescommissie evaluaties uitdrukkelijk heeft gevraagd of zij toelichting mocht geven bij hetgeen haar beoordelaars tijdens het evaluatiegesprek van 29 januari 2018 hadden aangehaald, maar dat zij nooit de kans heeft gekregen om een verweer te formuleren tegen de concrete tekortkomingen. Hierdoor zijn haar rechten van verdediging geschonden en kon zij haar hoorrecht niet op de gepaste wijze uitoefenen.

Ten slotte voert verzoekster aan dat zij geen kennis heeft van een ondertekende functiebeschrijving en dat de evaluatie alleen al om die reden onwettig is.

14. In haar memorie van wederantwoord argumenteert verzoekster met betrekking tot de aangevoerde schending van de artikelen 52, 53, 69 en 70 van de rechtspositieregeling dat zij niet aanklaagt dat er geen functioneringsgesprekken hebben plaatsgevonden, maar wel dat ze inhoudelijk niet overeenstemden met wat vereist is volgens de rechtspositieregeling. Zij betoogt dat haar veiligheid en welzijn nooit aan bod zijn gekomen en dat er vanwege haar leidinggevendens nooit enige interesse was voor haar mentale toestand en hoe die van invloed zou zijn op het uitoefenen van haar job. Haar leidinggevendens hebben deze gesprekken enkel gebruikt om kritiek te geven, zonder op zoek te gaan naar de achterliggende reden van het volgens hen mindere functioneren van verzoekster. De eerste maatregel die werd genomen, is gekoppeld aan de negatieve evaluatie. Nooit is er enige aandacht geweest voor haar OCPS en nooit werden maatregelen voorgesteld om haar op dit vlak op de werkvloer bij te staan. Pas na de negatieve evaluatie wordt gesteld dat haar jobinhoud niet compatibel zou zijn met haar persoonlijkheidsstoornis en dat zij beter zou functioneren in een andere afdeling. Het pas aanbieden van begeleiding ná een negatieve evaluatie is evenwel manifest in strijd met “de bewoordingen en het doel van een evaluatieprocedure met tussentijdse functioneringsgesprekken”. Verzoekster benadrukt dat, met toepassing van artikel 52, § 2, van de rechtspositieregeling, bij de grote wijziging van haar takenpakket naar aanleiding van de digitalisering een bijkomend functioneringsgesprek had moeten worden georganiseerd. Zij stelt vast dat de verwerende partij

erkent dat een dergelijk gesprek nooit heeft plaatsgevonden. Ten slotte stelt verzoekster dat ook artikel 70 van de rechtspositieregeling werd miskend. Zij argumenteert dat aan een ongunstig evaluatieresultaat een ontwikkelingstraject kan worden gekoppeld waarbij herplaatsing één van de mogelijkheden is. De verwerende partij stelt dienaangaande dat “de aangepaste tewerkstelling op basis van artikel 316 [van de rechtspositieregeling] in wezen op hetzelfde neerkomt”. Volgens verzoekster geeft zij aldus toe dat artikel 70 van de rechtspositieregeling is geschonden. Een maatregel die “op hetzelfde neerkomt” is immers niet hetzelfde als een maatregel die overeenkomstig artikel 70 van de rechtspositieregeling is getroffen. Verzoekster is van oordeel dat de herplaatsing als een ordemaatregel werd opgelegd en niet als een ontwikkelingstraject in de zin van artikel 70 van de rechtspositieregeling. Zij merkt in dit verband op dat de maatregel reeds werd opgelegd op 29 januari 2018 toen de negatieve evaluatie nog niet eens definitief was.

Wat de aangevoerde schending van het zorgvuldigheids- en het proportionaliteitsbeginsel betreft, doet verzoekster gelden dat in tegenstelling tot wat de verwerende partij laat uitschijnen, zij geen gunstregime verwacht en dat zij weet dat zij aan de verwachtingen moet voldoen. Zij klaagt echter aan dat zij nooit enige begeleiding van de verwerende partij heeft gekregen en nooit enige hulp heeft ontvangen om haar bij te staan en te helpen de doelstellingen te kunnen bereiken, rekening houdend met de moeilijkheden die zij daarbij ondervindt door haar OCPS. Verzoekster benadrukt dat zij er niet van op de hoogte was dat loopbaanbegeleiding mogelijk was voor het uitoefenen van haar dagdagelijkse taken. Zij is van oordeel dat zij na een 22-jarige loopbaan niet plots kan worden afgestraft met een negatieve evaluatie, terwijl zij niet de kans heeft gekregen om gepaste begeleiding te ontvangen. Verzoekster merkt op dat haar tot op heden trouwens geen gepaste begeleiding in de zin van een reëel ontwikkelingstraject is aangeboden. Het toewijzen van een functie met een totaal andere jobinhoud strijdt volgens verzoekster met de bedoeling van een ontwikkelingstraject, namelijk om het personeelslid zich te laten ontwikkelen in de bestaande functie die het uitoefent. Verzoekster benadrukt ook dat de leidinggevende tijdens de hoorzitting

van de adviescommissie evaluaties heeft toegegeven dat zij geen idee had van de aandachtspunten voor het functioneren van een persoon met OCPS en dat zij ook nooit enig initiatief heeft genomen om hierover meer te weten te komen of om verzoekster de nodige en gepaste begeleiding te bieden. Verzoekster stelt dat haar ziekte niet in twijfel mag worden getrokken en zij legt een verslag van een psychiater neer waaruit blijkt dat de diagnose reeds jaren geleden werd gesteld. De leidinggevendenden waren op de hoogte van de problematiek, maar hebben volgens verzoekster gefaald om een gepaste begeleiding te bieden. Verzoekster betwist niet dat zij op sommige vlakken opleiding heeft gekregen, maar stelt dat zij niet werd begeleid met betrekking tot de wijze waarop zij haar taken efficiënt en op de gepaste manier kan uitoefenen, rekening houdend met haar OCPS. Voor zover de verwerende partij stelt dat er maandenlang tevergeefs pogingen zijn ondernomen tot corrigeren, repliceert verzoekster dat de vereiste aangepaste begeleiding er nooit is geweest. In die zin kwamen de negatieve evaluatie en de overplaatsing wel degelijk onverwacht, aangezien haar nooit de kans werd geboden om te bewijzen dat zij mits gepaste begeleiding de jobinhoud bij het Betaalbureau Leefloon wel aankon.

Met betrekking tot de aangevoerde schending van het hoorrecht en de rechten van verdediging doet verzoekster gelden dat de adviescommissie evaluaties onmogelijk een gefundeerd gemotiveerd advies kon opstellen zonder dat zij de betrokkene had gehoord in al haar verweermiddelen tegen de negatieve evaluatie. Verzoekster benadrukt dat zij nooit de kans heeft gekregen om een verweer te formuleren tegen de concrete tekortkomingen die worden vermeld in de evaluatie van 29 januari 2018, hoewel zij daar tijdens de hoorzitting om heeft verzocht. De duurtijd van de hoorzitting zegt volgens verzoekster niets over het feit of zij haar hoorrecht nuttig heeft kunnen uitoefenen. Door het niet op een nuttige wijze kunnen uitoefenen van het hoorrecht heeft zij een nadeel geleden, aangezien haar thans wordt verweten dat zij de in de evaluatie vermelde tekortkomingen niet inhoudelijk heeft betwist, terwijl zij in werkelijkheid daartoe nooit de kans heeft gekregen. Zij had de bedoeling om tijdens de hoorzitting alle kritiek te pareren en uit te leggen waarom zij zich niet kon vinden in de verweten tekort-

komingen. De kans daartoe is haar in strijd met het hoorrecht en de rechten van verdediging ontnomen.

Met betrekking tot het ontbreken van een ondertekende functiebeschrijving merkt verzoekster op dat de verwerende partij dit gegeven niet betwist.

15. In de laatste memorie doet verzoekster nog gelden dat zij zowel in haar inleidend verzoekschrift als in haar memorie van wederantwoord de schending van artikel 70 van de rechtspositieregeling heeft aangevoerd en toegelicht. Daarbij heeft zij geargumenteed dat de herplaatsing werd opgelegd als ordemaatregel en niet in het kader van een ontwikkelingstraject, alsook dat de verwerende partij haar de mogelijkheid had moeten bieden om binnen haar jobinhoud een ontwikkelingstraject te volgen.

Voorts benadrukt verzoekster nog dat zij concreet heeft uiteengezet dat de verwerende partij op de hoogte was van haar psychische problemen, maar nooit enig initiatief heeft genomen om gepaste begeleiding te bieden. Zij heeft nooit een geheim gemaakt van haar OCPS-problematiek en steeds daarover transparant gecommuniceerd.

Zij herhaalt ten slotte dat een ondertekende functiebeschrijving ontbreekt en dat dit niet wordt betwist door de verwerende partij.

Beoordeling

16. In haar toelichting bij het middel verduidelijkt verzoekster niet op welke wijze, naar haar oordeel, artikel 69 van de rechtspositieregeling zou zijn geschonden. Voor zover het middel de schending van die bepaling aanvoert, is het niet ontvankelijk.

17. De rechten van verdediging, waarop verzoekster zich eveneens

beroept, zijn – behoudens een andersluidende bepaling, die door verzoekster in dit geval alvast niet wordt aangewezen – slechts van toepassing ten aanzien van bestraffende maatregelen. Noch verzoeksters ongunstige evaluatie, noch de haar opgelegde overplaatsing is bestraffend van aard. De rechten van verdediging zijn in dit geval derhalve niet van toepassing. Voor zover het middel van het tegendeel uitgaat, faalt het naar recht.

18. Voor zover verzoekster de schending aanvoert van artikel 70 van de rechtspositieregeling, doordat de overplaatsing werd opgelegd als ordemaatregel en niet in het kader van een ontwikkelingstraject en doordat de verwerende partij haar de mogelijkheid had moeten bieden om binnen haar jobinhoud een ontwikkelingstraject te volgen, moet worden vastgesteld wat volgt.

Zoals hiervóór *sub* 10 reeds werd vermeld, maakt de overplaatsing van verzoekster geen deel uit van de negatieve evaluatiebeslissing en een daaraan gekoppeld ontwikkelingstraject. Ze betreft een op zichzelf staande beslissing. Artikel 70 van de rechtspositieregeling staat daaraan niet in de weg. Het houdt immers geenszins de verplichting in om aan het negatieve evaluatieresultaat een ontwikkelingstraject binnen de bestaande jobinhoud te koppelen.

Het middel is in die mate dan ook ongegrond.

19. Voorts voert verzoekster de schending aan van de artikelen 52 en 53 van de rechtspositieregeling, doordat op geen enkele wijze rekening is gehouden met haar OCPS-problematiek. Zij verwijst daarbij naar de functioneringsgesprekken waarin dit aspect niet aan bod is gekomen.

Uit het administratief dossier blijkt evenwel dat verzoekster door haar leidinggevende is opgevolgd en dat zij na de vaststelling van haar functioneringsproblemen te kennen heeft gegeven geen bijkomende opleiding te wensen. Anders dan verzoekster het ziet, valt het de ambtenaar toe die meent dat haar ziekte-toestand een invloed heeft op haar functioneren, om dit aan te kaarten bij

haar werkgever en dit, desgevallend, ter sprake te brengen tijdens een functioneringsgesprek. De gezondheidstoestand van een personeelslid raakt de persoonlijke levenssfeer, zodat het betrokkene toevalt om de grenzen te bepalen waarbinnen zij haar werkgever inzage daarin wenst te geven. Dit geldt des te meer indien betrokkene, zoals in dit geval, te kennen geeft dat zij ondanks een aandoening niet anders behandeld wil worden dan haar collega's.

Verzoekster heeft de OCPS-problematiek en de weerslag ervan op haar functioneren zelf niet ter sprake gebracht tijdens de functioneringsgesprekken. Zij kan het de verwerende partij dan ook niet ten kwade duiden dat dit aspect niet tijdens die gesprekken aan bod is gekomen.

20. De informatisering en digitalisering van het beheer vereisen een andere werkwijze, maar betreffen geen wijziging van functie, takenpakket of tewerkstellingsplaats. Anders dan verzoekster aanvoert, diende derhalve niet met toepassing van artikel 52, § 2, van de rechtspositieregeling een bijkomend functioneringsgesprek met haar te worden gehouden.

21. Het functioneringsgesprek strekt ertoe het personeelslid feedback te geven met betrekking tot de eventueel gemaakte afspraken en zijn tussentijds functioneren. Uit de afsprakennota blijkt dat is uiteengezet waar de knelpunten in verzoeksters functioneren zich bevonden, onder meer op tijd komen, bij foute input de collega verwittigen in plaats van het zelf op te lossen en geen tijd investeren in zaken die geen verband houden met de eigen taken, zodat zij de kwantiteit van haar werk kon opdrijven. Er is duidelijk aangegeven op welke wijze verzoekster haar tekortkomingen kon remediëren. Tevens heeft de leidinggevende met verzoekster besprekingen gehouden en verslagen opgesteld inzake de evolutie van verzoeksters kwantitatieve output. In die omstandigheden maakt verzoekster niet aannemelijk dat de negatieve evaluatie onverwacht en onredelijk is.

22. Evenmin maakt verzoekster aannemelijk dat de evaluatie onre-

delijk is doordat zij voorafgaandelijk geen gepaste begeleiding kreeg voor haar OCPS-problematiek en de weerslag ervan op haar functioneren. Verzoekster heeft immers zelf te kennen gegeven dat zij zich niet op haar medische problematiek wilde beroepen om een aangepast takenpakket te krijgen en zij heeft de OCPS-problematiek niet ter sprake gebracht tijdens de functioneringsgesprekken.

23. De OCMW-secretaris kon bij de motivering van zijn beslissing, met verwijzing naar en in navolging van de adviescommissie evaluaties, zich met betrekking tot deze problematiek dan ook beperken tot de vaststelling dat verzoekster zich niet wilde beroepen op haar medische problematiek. De motiveringsplicht is aldus niet geschonden.

24. In zoverre verzoekster de schending aanvoert van de hoorplicht, doordat zij op de hoorzitting niet de kans heeft gekregen om de negatieve bemerkingen uit de evaluatie van 29 januari 2018 te weerleggen, moet worden vastgesteld dat verzoekster haar beroep bij de adviescommissie evaluaties heeft ingesteld met een beroepschrift waarin zij geen enkele kritiek levert op de vaststellingen gedaan in het evaluatieverslag. Tevens blijkt uit het verslag van de hoorzitting van de adviescommissie evaluaties dat verzoeksters raadsman zijn pleidooi heeft aangevangen met de mededeling:

“Ik wil het in deze hoorzitting niet echt hebben over de feiten die aan de basis liggen van deze negatieve evaluatie, die zijn gekend die zijn geweten, die staan vast en dat is het.”

Verzoekster citeert nu in haar inleidend verzoekschrift een passus uit het verslag van de hoorzitting waaruit de weigering zou moeten blijken om haar de negatieve bemerkingen uit de evaluatie te laten weerleggen. Het past evenwel de door haar geciteerde passus in de context van de hele hoorzitting te plaatsen. Uit het verslag van de hoorzitting blijkt immers dat verzoekster niet de mond is gesnoerd, maar wordt gevraagd haar bedenkingen mee te geven in het kader van de voor de adviescommissie nog openstaande vragen. Uit het antwoord van verzoekster blijkt dat zij zich hierin kon vinden. Bovendien gaf de voorzitter

van de adviescommissie bij de afronding van de hoorzitting nog te kennen dat, indien het zeer relevant zou zijn, zij verzoekster nog even de tijd wilde geven. Daarenboven belette niets verzoekster om hetgeen zij nog wilde uiteenzetten op de hoorzitting als stuk neer te leggen. In die omstandigheden moet worden aangenomen dat de hoorplicht in het kader van verzoeksters evaluatie niet geschonden is.

25. Voor zover verzoekster ten slotte aanvoert dat een ondertekende functieomschrijving ontbreekt, moet worden opgeworpen dat verzoekster niet verduidelijkt welke bepaling of welk beginsel hierdoor zou zijn miskend en hoe zij daardoor zou zijn benadeeld.

Het middel is in die mate onontvankelijk.

26. Het eerste middel is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

27. Verzoekster voert in het tweede middel de schending aan van de artikelen 73 en 74 van de rechtspositieregeling, de formele- en de materiële-motiveringsplicht en de hoorplicht.

Zij betoogt dat in de ongunstige evaluatie van 29 januari 2018 meteen de maatregel was vervat om haar over te plaatsen naar de dienst Scanning. Het kan volgens haar niet worden ontkend dat de maatregel werd genomen op grond van het haar toegekende evaluatieresultaat ‘onvoldoende’. Dit evaluatieresultaat was evenwel nog niet definitief, aangezien zij overeenkomstig de artikelen 73 en 74 van de rechtspositieregeling daartegen nog beroep kon aantekenen bij de adviescommissie evaluaties. Zodoende had zij nog het recht om over de negatieve evaluatie te worden gehoord en haar verweermiddelen ertegen uiteen te

zetten. Nog vooraleer zij daartoe de kans had gekregen, is zij met onmiddellijke ingang overgeplaatst naar de dienst Scanning waar zij een inhoudelijk totaal andere functie moet uitoefenen, namelijk documenten sorteren en scannen, terwijl haar job bij het Betaalbureau Leefloon inhoudelijk en intellectueel veel uitdagender en interessanter was. Door te steunen op een negatieve evaluatie die nog niet definitief was, steunt de overplaatsing volgens verzoekster op een niet in rechte en in feite aanvaardbaar motief en is ze niet deugdelijk verantwoord.

Voorts voert verzoekster aan dat de adviescommissie evaluaties geen eigen oordeel heeft geveld over haar kritiek dat aan de evaluatiebeslissing meteen de beslissing is gekoppeld om haar te herplaatsen. De verklaring van de leidinggevenden dat het zeker geen ordemaatregel betrof, werd eenvoudigweg bijgevallen. Nochtans blijkt uit de feiten het tegendeel. De OCMW-secretaris heeft zich evenmin uitgesproken over dit argument. Hij heeft, zonder zich een eigen oordeel te vormen, het evaluatieresultaat en de herplaatsing bevestigd.

Ten slotte voert verzoekster aan dat zij over de maatregel om haar over te plaatsen nooit werd gehoord. Er werd niet gewacht tot het evaluatieresultaat 'onvoldoende' dat aan de basis ligt van deze maatregel, definitief was geworden. Bovendien moet, aldus verzoekster, de overplaatsing worden gekwalificeerd als een ordemaatregel, waarbij de hoorplicht steeds moet worden nageleefd. Het gaat immers om een maatregel die gesteund is op haar persoonlijk gedrag en de opgelegde maatregel is ook ernstig, aangezien zij na 22 jaar dienst wordt overgeplaatst naar een totaal nieuwe werkomgeving met inhoudelijk ander werk. Verzoekster besluit dat bij het opleggen van de overplaatsing de hoorplicht is miskend.

28. De verwerende partij antwoordt dat het niet gaat om een ordemaatregel in de zin van artikel 119^{quinquies} van de rechtspositieregeling, maar om een interne verschuiving ingevolge de noodwendigheden van de verschillende diensten en de capaciteiten van de verschillende medewerkers binnen deze diensten, die steunt op artikel 316 van de rechtspositieregeling en die ook kan worden

genomen zonder ongunstige evaluatie. De verwerende partij betoogt dat de dienst Centrale Administratie meerdere subdiensten omvat, waaronder het Betaalbureau Leefloon en de dienst Scanning. Het diensthoofd kan vrij beslissen hoe zij het personeel waarover zij binnen haar dienst beschikt, indeelt in functie van de noden van de verschillende subdiensten. Gelet op de capaciteiten van verzoekster en de noden binnen de dienst Scanning ingevolge het digitaliseringsproces, heeft het diensthoofd beslist om verzoekster in te schakelen in deze dienst. Verzoeksters functie bleef daarbij dezelfde, enkel haar takenpakket is gewijzigd.

Vervolgens argumenteert de verwerende partij dat de schorsende werking van het administratief beroep zich niet kan uitstrekken tot beslissingen die volledig losstaan van de ongunstige evaluatie. Aangezien de aangepaste tewerkstelling niet te beschouwen is als een negatief gevolg van de ongunstige evaluatie, werkt het interne beroep van verzoekster ook niet schorsend ten aanzien van deze aangepaste tewerkstelling. De draagwijdte van artikel 73 van de rechtspositieregeling beperkt zich luidens een letterlijke lezing immers tot het beroep tegen het ongunstige evaluatieresultaat. Het beroep kan niet worden uitgebreid tot een beslissing genomen op grond van artikel 316 van de rechtspositieregeling en evenmin tot een ordemaatregel, zo hiervan al sprake zou zijn. Tegen de beslissing op grond van artikel 316 van de rechtspositieregeling is in geen enkele beroepsmogelijkheid voorzien en al evenmin tegen een ordemaatregel in de zin van artikel 119*quinquies* van de rechtspositieregeling.

Voorts doet de verwerende partij gelden dat aangezien het niet om een ordemaatregel gaat, er geenszins een hoorplicht geldt. Zij merkt ook op dat er melding werd gemaakt van de overplaatsing ten tijde van de evaluatie en dat verzoekster aldus tijdens dit evaluatiemoment haar standpunt hieromtrent kon toelichten.

Tevens stelt de verwerende partij dat de bestreden beslissing van de OCMW-secretaris of het advies van de adviescommissie evaluaties de motiveringsplicht niet schenden. Zij argumenteert dat, gelet op artikel 73 van de

rechtspositieregeling, de draagwijdte van het beroep zich beperkt tot de ongunstige evaluatie zelf, zodat de adviescommissie en de secretaris niet moesten ingaan op de overplaatsing. De verwerende partij merkt daarbij op dat verzoekster overigens enkel beroep heeft ingesteld tegen de ongunstige evaluatie en niet tegen de overplaatsing. Bovendien heeft, aldus de verwerende partij, zowel de adviescommissie als de OCMW-secretaris geoordeeld dat de interne verschuiving niet bedoeld was als ordemaatregel of negatief gevolg van de evaluatie. Dit impliceert dat de schorsende werking van het beroep geen invloed heeft op de interne verschuiving. Verzoeksters argumentatie is dan ook beantwoord, hoewel dit ingevolge de draagwijdte van artikel 73 van de rechtspositieregeling niet verplicht was.

In ondergeschikte orde stelt de verwerende partij dat zelfs indien de overplaatsing gekoppeld zou zijn aan de ongunstige evaluatie, dit niet verboden is. Zij wijst erop dat verzoekster het tegendeel niet beweert, maar enkel aanvoert dat zij niet is gehoord en dat de schorsende werking van het interne beroep tegen de evaluatie niet werd gerespecteerd. Volgens de verwerende partij heeft verzoekster hoe dan ook geen belang bij deze kritiek. Zij is gehoord door de adviescommissie evaluaties en vervolgens werd de ongunstige evaluatie toch bevestigd, waardoor aan de schorsende werking van het beroep een einde is gekomen.

29. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat de herplaatsing geen ordemaatregel betreft, maar een maatregel van louter inwendige orde waarvoor de hoorplicht niet geldt.

In ondergeschikte orde argumenteert zij dat alsnog voldaan is aan de hoorplicht. Indien moet worden aangenomen dat de herplaatsing van verzoekster minstens gedeeltelijk steunt op de negatieve evaluatie, is aan de hoorplicht voldaan doordat verzoekster op 15 maart 2018 door de adviescommissie evaluaties is gehoord, waarbij zowel haar gedrag als het voorgenomen ontwikkelingstraject ter sprake kwam. Bovendien blijkt uit die hoorzitting en uit de feiten

dat verzoekster ook voorafgaandelijk is gehoord. Verzoekster besliste immers niet akkoord te gaan met de door de verwerende partij gedane vaststellingen en met de voorstellen en maatregelen van de verwerende partij en het is, aldus de verwerende partij, evident dat verzoekster geen vaststellingen en voorstellen kon weigeren indien zij voorafgaandelijk geen woord en wederwoord erover had kunnen voeren.

In uiterst ondergeschikte orde wijst de verwerende partij erop dat haar niet kan worden verweten de hoorplicht te hebben geschonden, indien verzoekster zelf doof wenste te blijven voor de voorstellen van de verwerende partij om haar functioneren beter af te stemmen op de dienst waarin zij wordt tewerkgesteld. Reeds bij de eerste bestreden beslissing werd een omstandig traject in het vooruitzicht gesteld waarbij de verwerende partij de ambitie koesterde om dit integraal op tegenspraak en met ruggespraak van verzoekster te doen.

De verwerende partij besluit dat zelfs al moest verzoekster niet worden gehoord, zij dit wel degelijk heeft gedaan en dat minstens aan de finaliteit van de hoorplicht is voldaan.

Beoordeling

30. De hoorplicht als beginsel van behoorlijk bestuur houdt in dat het bestuur tegen niemand een maatregel kan treffen die van aard is diens belangen ernstig aan te tasten, zonder dat aan betrokkene vooraf de gelegenheid wordt geboden om zijn standpunt op een nuttige wijze daarover te doen kennen.

31. Bij de beoordeling van de ontvankelijkheid van het beroep is reeds uiteengezet dat de overplaatsing van verzoekster op 1 februari 2018 niet vervat is in de negatieve evaluatie, maar een op zichzelf staande beslissing betreft. Tevens is vastgesteld dat de overplaatsing minstens deels is gesteund op het gedrag van verzoekster, namelijk op haar tekortkomingen in het van haar verwachte functioneren op de dienst en dat de overplaatsing een ernstige weerslag

heeft op de wijze waarop verzoekster haar functie moet vervullen. Verzoekster diende dan ook in de gelegenheid te worden gesteld om voorafgaandelijk haar standpunt omtrent de voorgenomen overplaatsing op een nuttige wijze te doen kennen. Uit de stukken van het administratief dossier blijkt niet dat dit is gebeurd. De verwerende partij toont ook het tegendeel niet aan. De omstandigheid dat verzoekster ná het opleggen van de beslissing tot overplaatsing nog werd gehoord door de adviescommissie evaluaties, vermag dit gebrek niet te verhelpen.

32. Het tweede middel is in zoverre gegrond en leidt tot de nietigverklaring van de tweede bestreden beslissing.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van 29 januari 2018 waarbij XXXX wordt overgeplaatst van het Betaalbureau Leefloon naar de dienst Scanning van het OCMW van Gent.

2. De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

3. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als de vernietigde beslissing.

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

5. 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 twintig januari tweeduizend eenentwintig, 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