

**KAMER VAN HET COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET
GESUBSIDIEERD OFFICIEEL ONDERWIJS**

BESLISSING

Nr. GOO/2017/033/(...), (...)

Inzake: Mevrouw (...), wonende te (...), (...), vertegenwoordigd door Mter (...), advocaat, kantoor houdend (...) te (...),

Verzoekende partij

Tegen: De heer (...), evaluator en waarnemend gemeentesecretaris van (...), (...)te (...), vertegenwoordigd door Mter (...), advocaat, kantoor houdend (...) te (...), waar keuze van woonplaats wordt gedaan,

Verwerende partij

Met een ter post aangetekende brief dd. 14 april 2017 heeft Mter (...), namens mevrouw (...), beroep ingesteld tegen het evaluatieverslag van 28 maart 2017 met als eindevaluatie “ONVOLDOENDE”, gegeven door de heer (...), evaluator en aan mevrouw (...) op 28 maart 2017 overhandigd.

1. De feitelijke gegevens

De verzoekster is vast benoemd directeur in (...), die behoort tot (...).

Blijkens de afsprakennota van het stedelijk basisonderwijs (artikel 27) is de stadssecretaris “de eerste en enige evaluator” voor de directeurs van de stedelijke basisscholen. De nota vermeldt ook dat minstens één functioneringsgesprek aan het evaluatiegesprek moet voorafgaan (artikel 37), dat een personeelslid dat een functiebeschrijving heeft “minimaal om de vier schooljaren geëvalueerd moet worden” (artikel 45), dat er in de school een “evaluatie dossier” wordt bijgehouden waarin “alle nuttige documenten worden opgenomen die als beoordelingsgrond kunnen dienen en die betrekking hebben op de functiebeschrijving” (artikel 68), dat er met het oog op de evaluatie een “evaluatiegesprek gehouden moet worden tussen de evaluator en het personeelslid” met als doel “het functioneren van het personeelslid te verbeteren daar waar dit nodig is en het te ondersteunen” (artikel 49), dat na het evaluatiegesprek een evaluatieverslag wordt opgemaakt, waarin “op zorgvuldige wijze het volledig functioneren van het personeelslid ten opzichte van de functiebeschrijving wordt beschreven” en waarin “een eindconclusie” geformuleerd wordt (artikel 56 tot 58).

De verzoekster ondertekende op 13 november 2009 een functiebeschrijving voor het ambt van directeur. Op 5 december 2014 hield de evaluator met de verzoekster een functioneringsgesprek. Op 22 maart 2016 nam de verzoekster kennis van twee personeelsnota's waarin inbreuken op het arbeidsreglement werden vastgesteld.

In april 2016 hield de inrichtende macht een bevraging bij het personeel omtrent de leiding van de school te (...). De verzoekster werd op 14 juni 2016 op de hoogte gebracht van het resultaat van de bevraging. Het resultaat van deze bevraging verwonderde de verzoekster en zij stelde onmiddellijk de inrichtende macht een verbeterplan voor.

Op 14 juni 2016 hield evaluator (...), op dat ogenblik waarnemend gemeentesecretaris, met de verzoekster een evaluatiegesprek. Dat gesprek resulteerde in een evaluatieverslag, dat op 28 maart 2017 door de verzoekster en (...), die op dat ogenblik waarnemend gemeentesecretaris was, ondertekend werd. Het evaluatieverslag concludeerde tot de vermelding “onvoldoende”. Tegen die beslissing is het voorliggend beroep ingediend.

2. Het procedureverloop

Met een ter post aangetekende brief dd. 21 april 2017 heeft de secretaris van het College van Beroep aan mevrouw (...), aan de heer (...) en aan het schoolbestuur de documenten en de informatie bezorgd zoals vermeld in art. 4, § 1 van het Werkingsreglement van 6 november 2008 van de kamer voor het gesubsidieerd officieel onderwijs van het college van beroep (Werkingsreglement van 6 november 2008).

Met dezelfde brief van 21 april 2017 werden de partijen opgeroepen voor een hoorzitting op 17 mei 2017.

Er werden geen leden van het College van Beroep gewraakt.

Met een ter post aangetekende brief dd. 5 mei 2017 heeft Mter (...), namens de eerste evaluator een verweerschrift en het volledige dossier ingediend.

Er werden geen getuigen opgeroepen.

De partijen waren op de hoorzitting aanwezig of vertegenwoordigd zoals hoger vermeld.

3. De ontvankelijkheid van het beroep wat de termijn betreft

Het evaluatieverslag dd. 28 maart 2017 is op 28 maart 2017 overhandigd aan mevrouw (...).

Het beroep dat met een ter post aangetekende brief dd. 14 april 2017 is ingesteld is binnen de daartoe voorziene termijn ingesteld.

4. De bevoegdheid van het College van Beroep

Het College van Beroep herinnert eraan dat het zijn appreciatie niet in de plaats mag stellen van de evaluator en dat het de evaluatie met de eindconclusie ‘onvoldoende’ enkel kan vernietigen op grond van de motieven vermeld in artikel 47septiesdecies, §2, van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van sommige personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs en de gesubsidieerde centra voor leerlingenbegeleiding (hierna: het rechtspositiedecreet), zonder dat de beslissing van het College van Beroep in de plaats komt

van de initiële beslissing. In geval het College de evaluatie vernietigt, is het personeelslid niet meer belast met de evaluatie ‘onvoldoende’.

Het College van Beroep heeft dus niet de bevoegdheid om de evaluatie van een personeelslid over te doen. Het moet nagaan of de bestreden evaluatiebeslissing op een zorgvuldige en kwaliteitsvolle manier is gebeurd en het dient de redelijkheid van de evaluatie te beoordelen. In dat kader gaat het College van Beroep na:

-of de procedureregels nageleefd werden en meer bepaald of de procedure omtrent de functiebeschrijving en de evaluatie correct gevoerd werd en of de rechten van de verdediging niet werden geschonden;

-of de evaluatie gebeurde volgens de regels en in de geest van de functiebeschrijving en de evaluatie;

-of de motieven de eindconclusie ‘onvoldoende’ in rechte en in feiten aanvaardbaar maken;

-of er een redelijke verhouding is tussen de feiten en de conclusie.

In het licht van de bevoegdheid van het College van Beroep, rijst de vraag of de grieven die de verzoekster voorlegt tot de conclusie leiden dat de evaluator de geëigende procedure niet heeft gevolgd of dat de evaluatie niet gebeurd is in de geest van de functiebeschrijving en de evaluatie.

5. De grond van de zaak

5.1. De verzoekster voert de schending aan van artikel 47decies van het rechtspositiedecreet, van het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel, van de rechten van de verdediging en van de motiveringsverplichting. Zij brengt volgende grieven aan: 1) het evaluatieverslag, opgemaakt na het evaluatiegesprek van 14 juni 2016, is niet ondertekend door (...), de evaluator die het gesprek met haar heeft gevoerd, 2) het evaluatieverslag werd pas negen maanden na het gesprek ondertekend 3) derden hebben aan het evaluatiegesprek deelgenomen, 4) zij werd nooit verwittigd dat zij een evaluatie ‘onvoldoende’ dreigde te

krijgen, 5) er is geen deugdelijk functioneringsgesprek gevoerd en 6) er kan niet uitgemaakt worden om welke precieze redenen haar een ‘onvoldoende’ is gegeven.

5.2. De verwerende partij antwoordt op de aangevoerde gebreken ten aanzien van het evaluatiegesprek en het evaluatieverslag dat het evaluatiegesprek van 14 juni 2016 gevoerd werd met de toentertijd in functie zijnde waarnemend gemeentesecretaris -en evaluator- (...), maar dat de redactie van het verslag een tijd op zich heeft laten wachten, wat te wijten is aan de zomervakantie, aan gezondheidsproblemen van de evaluator en aan een burgemeesterswissel; het verslag is uiteindelijk ondertekend door (...), die op 28 maart 2017 de nieuwe waarnemend stadssecretaris was. De verzoekster voegt volgens de verwerende partij voorwaarden toe aan de reglementering waar zij stelt dat het evaluatieverslag ondertekend moet worden door de persoon die het evaluatiegesprek voerde, waar zij voorhoudt dat het evaluatieverslag binnen een bepaalde termijn ondertekend moet worden en waar zij meent dat geen buitenstaanders aan het evaluatiegesprek mogen deelnemen. Wat de schending van het redelijkheid- en het zorgvuldigheidsbeginsel en de schending van de rechten van de verdediging betreft, stelt de verwerende partij dat de verzoekster “bij het evaluatiegesprek” meegedeeld werd “dat zij negatief geëvalueerd werd”, dat zij haar “slechte scores op de 360° enquête” kende en daar zelf een verbeterplan tegen opstelde en dat zij bij het gesprek ook kennis had van de personeelsnota’s die in aanmerking werden genomen; de verzoekster toont niet aan op welk vlak zij zich niet terdege heeft kunnen verdedigen. De verwerende partij wijst er voorts op dat er op 5 december 2014 een functioneringsgesprek plaats vond. Wat de motivering betreft stelt de verwerende partij dat de beslissing formeel gemotiveerd is door de verwijzing naar de goede en minder goede punten in het functioneren van de verzoekster en dat in de uiteengezette motieven verwezen wordt naar de bevraging bij het personeel, de feiten van 5 december 2014, de personeelsnota’s van 17 maart 2016 en de gebeurtenissen op de personeelsvergadering van mei 2016, die de materiële grondslag vormen voor de beslissing; het evaluatieverslag vermeldt de goede punten die in het voordeel van de verzoekster spreken maar die punten wegen niet op tegen de uiteengezette punten die wijzen op een onvoldoende functioneren; de verzoekster zet niet duidelijk uiteen waarom de vermelde negatieve punten niet tot de eindbeoordeling ‘onvoldoende’ hadden mogen leiden.

5.3.1. De artikelen 47octies tot 47decies van het rechtspositiedecreet begrijpen de evaluatie als een proces van opvolging waarbij het personeelslid in zijn functioneren wordt gevolgd,

waarbij over dat functioneren wordt gecommuniceerd en gedialoogd en waarbij initiatieven worden opgezet om dat functioneren bij te sturen om tenslotte, op het einde van de evaluatieperiode -die niet langer dan vier jaar kan zijn- uit te lopen op een evaluatieverslag. Om dat proces van opvolging in goede banen te leiden heeft de decreetgever zelf een aantal ijkpunten ingesteld: de inrichtende macht moet evaluatoren aanwijzen wiens taak het is het personeelslid “te coachen in diens functioneren”, onder meer door het voeren van functioneringsgesprekken (artikel 47ter rechtspositiedecreet). Daarmee wordt een personele relatie opgezet tussen de evaluator en het personeelslid. Vertrekkend van een geïndividualiseerde functiebeschrijving -waarin het personeelslid verneemt wat van hem verwacht wordt en het zijn akkoord daarmee betuigt- betreft die coaching door de evaluator ook een permanente opvolging. In die permanente opvolging hebben functioneringsgesprekken een belangrijke plaats: in een gesprek tussen evaluator en personeelslid worden afspraken gemaakt over bijsturingen; het daarover opgemaakt verslag formaliseert de afspraken. Op het einde van de evaluatieperiode resulteert de permanente opvolging in een evaluatiegesprek tussen de evaluator/coach en het personeelslid, waarbij de in de functioneringsgesprekken gemaakte afspraken evident een centrale plaats innemen. Er mag -om bewijsproblemen te voorkomen- verwacht worden dat het gesprek een neerslag vindt in een geschreven stuk waarmee beide partijen kunnen instemmen. Het evaluatiegesprek loopt vervolgens uit op een evaluatieverslag, waarin de evaluator een afweging maakt van alle elementen die hij over het functioneren van het personeelslid heeft verzameld om te komen tot hetzij het formuleren van nieuwe doelstellingen hetzij, in het ultieme geval, tot de vermelding ‘onvoldoende’.

5.3.2. Het College van Beroep stelt vast dat de verzoekster en haar evaluator -de stadssecretaris- op 13 november 2009 een “functiebeschrijving voor het ambt van directeur BAO” ondertekend hebben. Die functiebeschrijving legt de basis voor de permanente opvolging van verzoeksters functioneren.

Uit het dossier blijkt voorts:

- dat op 5 december 2014 een functioneringsgesprek gevoerd werd tussen de verzoekster en de evaluator. Het gesprek betrof een bepaald feit waarbij de verzoekster zich inquisitoriaal zou gedragen hebben bij de bejegening van leerlingen van het zesde leerjaar. Dat

functioneringsgesprek leidde tot een concrete ‘afpraak’ onder de partijen: de verzoekster excuseerde zich tegenover de leerlingen en zond een brief aan de ouders.

- dat de verzoekster op 22 maart 2016 voor kennisneming twee “personeelsnota’s” van 17 maart 2016 ondertekende. In die nota’s worden tekortkomingen vastgesteld: in de ene wordt gesteld dat de verzoekster eigengereid omspringt met de zgn. ‘Tivoli-uren’ en daarmee het gezag van het schepencollege miskent; in de andere wordt gesteld dat de verzoekster “op regelmatige basis de arbeidstijd niet respecteert”. De nota’s betreffen vaststellingen van inbreuken op het arbeidsreglement; zij zijn niet de neerslag van een functioneringsgesprek.

- dat het stadsbestuur op 23 maart 2016 aan de verzoekster en drie andere personeelsleden een mailbericht gestuurd heeft met de mededeling dat het stadsbestuur de aanzet gegeven heeft voor een 360°-bevraging “om een breder beeld te krijgen op het beleid binnen de school” en dat “de terugkoppeling van de resultaten van de bevraging zal gebeuren op jullie evaluatiegesprek ... eind mei”. De enquête zelf, die afgenomen werd in de maand april 2016, bevat vragen over het functioneren van de directeur-verzoekster (haar leiderschap, haar impact op het schoolklimaat en op de informatiedoorstroming, de zorgwerking voor de leerkrachten).

- dat de verzoekster op de personeelsvergadering van mei 2016 een kritische tussenkomst gehouden heeft over de gezondheidstoestand van een leraar en dat de verzoekster daarover op 25 mei 2016 een gesprek heeft gehad met de evaluator. Van dat gesprek en de eventuele afspraken bestaat geen verslag. In een brief van 26 mei 2016 erkent de verzoekster wel haar gebrek aan loyaleit tegenover het stadsbestuur en vraagt zij om coaching en gesprekken “om de openheid in mijn team te verbeteren en de drempel naar mij voor hun te verlagen”; zij stipt aan reeds navorming te volgen aan de (...).

- dat op 14 juni 2016 een evaluatiegesprek gevoerd is tussen de “gemeentesecretaris - eerste evaluator” -op dat ogenblik (...) - en de verzoekster. Er wordt geen relaas van het gesprek voorgelegd. Wel heeft de verzoekster onmiddellijk daarna een “verbeterplan” ingediend met acties die zij zich voornam op het vlak van haar “leiderschapsstijl” en het “schoolklimaat - sturen van groepsdynamische processen”.

- dat op 28 maart 2017 een evaluatieverslag ondertekend is door (...), op dat ogenblik waarnemend gemeentesecretaris, waarin het functioneren van de verzoekster beoordeeld wordt en waarin de conclusie ‘onvoldoende’ geformuleerd wordt.

5.4.1. Het evaluatieverslag sluit een periode van opvolging, aanpassing en bijsturing af. Het is geen momentopname van het functioneren op dat ogenblik, maar het is de weergave en de beoordeling van de doorgelopen evolutie. Een negatieve beslissing is derhalve in rechte slechts verantwoord wanneer zij blijkt te steunen op feitelijke gegevens die aantonen dat er in de evaluatieperiode overleg, opvolging en coaching is geweest en dat die onvoldoende resultaat opgeleverd hebben.

5.4.2. In dit geval steunt het evaluatieverslag op de 360°-bevraging bij het personeel, afgenomen in april 2016, waaruit -naast een vrij algemene tevredenheid over de inzet van de verzoekster met betrekking tot de werking van de school- toch blijkt dat het personeel zijn verwachtingen in de directrice op een aantal punten niet gerealiseerd ziet en dat zij van de verzoekster een andere houding verwachten. Daarnaast wordt verwezen naar vaststellingen omtrent de eerder stroeve en eigengereide opstelling en de deloyale houding van de verzoekster tegenover het stadsbestuur en binnen de relaties met andere schoolhoofden. De verzoekster ontkent dat alles niet; zij heeft zelfs een “verbeterplan” opgesteld; het evaluatieverslag vermeldt zelf ook de intentie van de verzoekster tot remediëring op het vlak van coaching als leidinggevende en een verbetering in haar houding op het directieoverleg.

Het dossier geeft er geen blijk van dat de twee voornoemde grondslagen voor de uiteindelijk negatieve beoordeling gedurende de evaluatieperiode met de verzoekster besproken zijn in een functioneringsgesprek. Het functioneringsgesprek van 5 december 2014 behandelde die problematiek immers niet. Dit betekent dat de twee vermelde problemen pas op het laatste ogenblik -mogelijks tijdens het evaluatiegesprek- bij de beoordeling van het functioneren van de verzoekster betrokken zijn. Omdat niet blijkt dat de verwerende partij die problemen eerder ter sprake heeft gebracht, noch dat de verzoekster daar een verbeterings- of begeleidingstraject heeft voor voorgesteld of opgelegd gekregen, is het College van Beroep van oordeel dat zij niet dienstig kunnen worden aangewend om onmiddellijk de beoordeling ‘onvoldoende’ een deugdelijke grondslag te verlenen.

5.4.3. Het College van Beroep ziet voorts ook onregelmatigheden op het vlak van de vormen die bij het concretiseren van de evaluatie nageleefd moeten worden.

5.4.3.1. Het wordt niet betwist dat het evaluatiegesprek, dat plaats vond op 14 juni 2016, gebeurde tussen de verzoekster en waarnemend gemeentesecretaris (...). Het dossier geeft er geen blijk van dat de verzoekster te gelegener tijd van dat gepland gesprek verwittigd werd en dat zij het dossier, dat de evaluator als grondslag voor het gesprek wenste aan te wenden, heeft kunnen inzien. Hetgeen evident haar mogelijkheden van een deugdelijk verweer beknott heeft.

5.4.3.2. Van het evaluatiegesprek is geen verslag gemaakt is. Er kan dan ook niet uitgemaakt worden of tijdens het gesprek nieuwe remediërende afspraken werden voorgesteld of afgesproken. Ook niet of de verzoekster dan de gelegenheid heeft gehad haar visie op haar functioneren ter kennis van het bestuur te brengen.

5.4.3.3. Het evaluatieverslag dagtekent van 28 maart 2017, het is ondertekend door en gaat dus uit van de toenmalige waarnemend stadssecretaris (...). Het is dus niet ondertekend door de stadssecretaris die het evaluatiegesprek voerde. Afgaand op het eerder vermeld opzet van de decreetgever dat een evaluatie en de daarbij horende voortdurende opvolging een personele relatie vereist tussen de evaluator en de geëvalueerde, dient nochtans aangenomen dat het verslag, waarmee de periode van opvolging eindigt en waarin de gemaakte vaststellingen en afspraken worden beoordeeld, opgemaakt moet worden door de persoon die het afsluitend evaluatiegesprek gevoerd heeft. Dat is hier niet het geval.

En aangenomen dat er redenen kunnen bestaan die verhinderen dat de evaluator die het gesprek gevoerd heeft, het verslag kan ondertekenen, dient te dezen vastgesteld enerzijds dat het verslag zelf geen enkele reden van overmacht in hoofde van gemeentesecretaris (...) vermeldt en anderzijds dat de redenen die de verwerende partij in haar verweerschrift aanvoert, niet deugdelijk zijn: gemeentesecretaris (...) was tot 25 januari 2017 in actieve dienst zodat hij over zes maanden beschikte om het verslag te redigeren en te ondertekenen; een op handen zijnde vakantieperiode kan geen vertraging van negen maanden verklaren; aangezien er continuïteit bestaat in het ambt van burgemeester, is het niet duidelijk hoe een burgemeesterswissel een invloed kan hebben op de redactie van een evaluatieverslag,

en in ieder geval gebeurde de evaluatie van de verzoekster door de gemeentesecretaris en niet door de burgemeester.

5.4.3.4. De verwerende partij verwijst, om de ondertekening van het evaluatieverslag door de nieuwe waarnemend secretaris te verklaren, naar het tijdsverloop tussen het evaluatiegesprek en de ondertekening van het verslag. Terecht stelt zij dat er reglementair geen termijn is bepaald voor de redactie van het verslag, maar het ligt voor de hand dat een zorgvuldig handelend bestuurder alles in het werk moet stellen om kort na het gesprek met het personeelslid zijn conclusies te formuleren. Het personeelslid heeft daar ook recht op, in de zin dat het personeelslid niet nodeloos lang in de onzekerheid mag gehouden worden over zijn administratieve toestand.

Vaststellend dat het evaluatiegesprek plaats vond op 14 juni 2016 terwijl het verslag pas ondertekend is op 28 maart 2017, is het College van Beroep van oordeel dat het finaliseren van het verslag onredelijk lang op zich heeft laten wachten en dat het, zeker nu de verzoekster zelf een verbetertraject had voorgesteld en zij wellicht met die elementen heeft verder gewerkt, door het lange tijdsverloop tussen het gesprek en het verslag niet meer zeker is dat de laattijdig geformaliseerde conclusie “onvoldoende” niet door nieuwe gebeurtenissen achterhaald is.

5.5. De verschillende hiervoor uiteengezette elementen leiden het College van Beroep tot de conclusie dat bij de toekenning van de evaluatie “onvoldoende”, de evaluator de desbetreffende procedure niet correct gevolgd heeft en dat de evaluatie niet gebeurd is in de geest van de evaluatieregeling.

BESLISSING

Gelet op de artikelen 47bis tot 47septiesdecies van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van sommige personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs en de gesubsidieerde centra voor leerlingenbegeleiding, zoals gewijzigd;

Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2007 betreffende de procedure in beroep na een evaluatie met eindconclusie “onvoldoende” en betreffende de werking van het college van beroep;

Gelet op het werkingsreglement van 6 november 2008 van de kamer voor het gesubsidieerd officieel onderwijs van het college van beroep;

Gelet op de hoorzitting van 17 mei 2017.

Na beraadslaging,

Na geheime stemming,

Enig artikel (met eenparigheid van stemmen)

De evaluatie dd. 28 maart 2017 van Mevrouw (...), met als eindconclusie “onvoldoende”, wordt vernietigd.

Aldus uitgesproken te Brussel op 17 mei 2017.

De Kamer van het College van Beroep was samengesteld uit:

De heer André VANDENDRIESSCHE, Voorzitter;

Mevrouw K. CHERLET, de heren D. DEBROEY, X. DELCOURT en J. TORFS, vertegenwoordigers van de representatieve organisaties van de inrichtende machten;

Mevrouw K. BOUWEN, de heren S. BRUWIER, J.-L. BARBERRY en R. VERSCHUEREN,
vertegenwoordigers van de vakorganisaties;

Mevrouw M. CAN, secretaris.

Opgemaakt in drie originele exemplaren, waarvan één exemplaar voor elke partij en voor het dossier.

De Secretaris,

De Voorzitter,

M. CAN

A. VANDENDRIESSCHE