RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 120.106 van 3 juni 2003
in de zaak A. 95.492/XII-2757.

In zake : Roger RENNENBERG,
wonende te Antwerpen,
Prosper De Witstraat 27

tegen :

de STAD ANTWERPEN.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Roger Rennenberg op 13 september 2000 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van 1° de beslissing van 29 juni 2000 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen om hem te belasten met het opstellen van een bibliografische databank voor de geschiedenis van Antwerpen, en van 2° de beslissing, van onbekende datum, om Jean-Paul Lissens voorlopig met de dagelijkse leiding van de stadsbibliotheek te gelasten;

Gelet op het arrest nr. 109.107 van 10 juli 2002 waarbij de debatten worden heropend en het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt belast met een aanvullend onderzoek;

Gezien het aanvullend verslag opgesteld door auditeur P. De Somere;

Gelet op de beschikking van 22 oktober 2002 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 27 januari 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 25 maart 2003;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat I. Martens, die verschijnt voor verzoeker, en van advocaat P. Van Der Straten, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur P. De Somere;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat verzoeker, bestuurscoördinator-algemene functie bij de stad Antwerpen, sinds 1 januari 1987 de leiding heeft van de stadsbibliotheek; dat de gemeenteraad van Antwerpen op 28 april 1997 een personeelsbehoefteplan vaststelt dat onder meer voorziet in de nieuwe betrekking van coördinator-doctor in de afdeling bibliotheken (bedrijfseenheid sport en cultuur); dat, in verband met de invulling van het personeelsbehoefteplan, op 9 november 1999 het managementcomité beslist verzoeker tot 30 juni 2000 te behouden in de bedrijfseenheid sport en cultuur, buiten het personeelsbehoefteplan; dat verzoeker deelneemt aan de selectieproeven voor de betrekking van coördinator-doctor stadsbibliotheek, maar niet slaagt; dat de gouverneur van de provincie Antwerpen geen gevolg geeft aan verzoekers bezwaar ter zake; dat op 5 juni 2000 het managementcomité, vaststellend dat verzoeker niet in genoemde selectieprocedure slaagde en dat het hierdoor niet mogelijk is hem in het personeelsbehoefteplan op te nemen, besluit hem voorlopig verder in zijn bedrijfseenheid buiten het personeelsbehoefteplan te behouden en aan de bestuursdirecteur sport en cultuur te vragen om een voorstel te doen met betrekking tot een project dat hij kan uitvoeren; dat op 29 juni 2000 het college van burgemeester en schepenen verzoeker op voorstel van de bestuursdirecteur sport en cultuur opdraagt een bibliografische databank voor de geschiedenis van Antwerpen op te stellen; dat de standplaats van verzoeker het Rubenianum wordt; dat in zijn plaats Jean-Paul Lissens voorlopig met de leiding van de stadsbibliotheek wordt belast;

Overwegende dat verwerende partij betwist dat de beslissing om verzoeker met de uitvoering van een projectopdracht te gelasten voor vernietiging vatbaar is; dat zij meent dat het een maatregel van inwendige orde betreft die zijn rechtstoestand “op geen enkel vlak” wijzigt en dat de maatregel hem weliswaar “het

leiderschap over zijn dienst" ontneemt, maar dat "het ontnemen van het leiderschap reeds vervat zit in de beslissing tot instelling van de nieuwe hiërarchisch hogergeplaatste betrekking van coördinator-doctor";

Overwegende dat verzoeker het daar in de memorie van wederantwoord niet mee eens is; dat hij er op wijst dat het belasten met de bijzondere opdracht en de beëindiging van zijn waarnemende aanstelling als hoofd van de stadsbibliotheek hem nadelig raken in de wijze waarop hij tewerkgesteld wordt, welk nadeel in het schorsingsarrest als moeilijk te herstellen en ernstig is beschouwd, dat er in die omstandigheden geen sprake is van een loutere maatregel van inwendige orde maar van een "griefhoudende beslissing" en dat verwerende partij bij de mededeling van de bestreden beslissing overigens zelf heeft verklaard dat er een beroep tot nietigverklaring tegen kan worden ingesteld bij de Raad van State;

Overwegende dat de beslissing van 29 juni 2000 om verzoeker te belasten met het opstellen van een bibliografische databank voor de geschiedenis er toe strekt en tot gevolg heeft verzoeker de dagelijkse leiding van de stadsbibliotheek te ontnemen en een andere standplaats toe te wijzen; dat zij een aanzienlijke en manifeste weerslag heeft op de wijze waarop hij zijn functie moet vervullen; dat in het arrest nr. 93.329 van 16 februari 2001 de Raad van State zelfs aanneemt dat dit verzoeker een ernstig en moeilijk te herstellen nadeel doet lijden; dat, voorts, de gemeenteraadsbeslissing van 28 april 1997 tot vaststelling van een personeelsbehoefteplan en waarbij de nieuwe hiërarchisch hoger geplaatste betrekking van coördinator-doctor in de stadsbibliotheek wordt ingesteld weliswaar in het vooruitzicht stelt dat de leiding die verzoeker op dat moment uitoefent in de toekomst aan de coördinator-doctor zal toekomen; dat zij echter geenszins inhoudt of vergt dat verzoeker die leiding reeds wordt onttrokken vóórdat de betrekking van coördinator-doctor is begeven; dat de exceptie verworpen wordt;

Overwegende dat verwerende partij de vordering tegen de beslissing van 29 juni 2000 tevens laattijdig noemt; dat zij argumenteert dat verzoeker "voor 14.07.2000 kennis had van de beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen", en zelfs "niet [kan] ontkennen dat hij van de precieze draagwijdte en inhoud van de beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen op de hoogte was op 03.07.2000";

Overwegende dat verzoeker in de memorie van wederantwoord repliceert dat de termijn voor een beroep tegen de beslissing van 29 juni 2000 “pas begint te lopen na de betekening, met vermelding van de beroepsmogelijkheden bij de Raad van State”, hetgeen met brief van 17 juli 2000 is gebeurd;

Overwegende dat het verweer van verzoeker tegen de exceptie wordt bijgevallen; dat slechts de betekening van de beslissing van 29 juni 2000 conform artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de beroepstermijn ertegen doet ingaan; dat die betekening maar met brief van 17 juli 2000 is gebeurd; dat bijgevolg het op 13 september 2000 ingediende beroep tijdig is, en de exceptie ongegrond;

Overwegende dat verzoeker in een eerste middel aanvoert dat de beslissing van 29 juni 2000 niet deugdelijk gemotiveerd is; dat hij toelicht wat volgt :

> “Bij wege van artikel 2 van de beslissing van 9.11.1999 van het managementscomité konden een aantal personeelsleden waaronder verzoeker tot juni 2000 hun huidige functie behouden buiten het personeelsbehoefteplan.
> De bedoeling van deze maatregel was dan -na het organiseren van examens- de functies definitief in te vullen.
> In casu heeft enkel verzoeker deelgenomen aan het examen voor coördinator-doctor stadsbibliotheek. Hij meent onterecht niet weerhouden te zijn en heeft bezwaar ingediend bij de toezichthoudende overheid.
> In de bestreden beslissing wordt dit gegeven aangehaald.
> Verzoeker meent dan ook niet te kunnen aanvaarden dat hij zijn functie als verantwoordelijke van de stadsbibliotheek niet verder op tijdelijke wijze kan verder zetten; hetzij tot een -voor hem positieve- uitspraak van de provinciegouverneur, hetzij tot na het inrichten van een nieuwe examen waarbij een laureaat uit de bus komt.
> In casu zijn er geen objectief aanneembare motieven voorhanden om hem uit deze functie te ontheffen. Verzoeker voldoet op onbetwistbare wijze in de uitoefening van zijn functie; er zijn geen negatieve opmerkingen lastens hem”;

Overwegende dat verwerende partij in de memorie van antwoord doet gelden dat er wel degelijk een objectief aanneembaar motief voorhanden is om verzoeker met een bijzondere opdracht te gelasten; dat zij in essentie stelt:

> “Artikel 2 van de beslissing van het managementcomité van 09.11.1999 behield een aantal personeelsleden in de huidige bedrijfseenheid tot 30.06.2000 en dit buiten het personeelsbehoefteplan. Deze beslissing was nodig daar deze personeelsleden niet voldeden aan de voorwaarden die voorzien waren in het personeelsbehoefteplan voor de functie die zij waarnamen, zodat deze personeelsleden de nodige stappen konden ondernemen om aan de voorwaarden te voldoen en het bestuur in de mogelijkheid werd gesteld een selectieprocedure op te starten met het oog op de invulling van deze functies. Het managementcomité was van oordeel dat tegen 30.06.2000 de nodige selectie-

proeven dienden georganiseerd te worden en de verschillende kandidaten de nodige tijd was gegund om eventueel te voldoen aan de voorwaarden.

Tot op het ogenblik dat de selectieprocedures hadden plaatsgevonden, kon het bestuur niet weten of Dhr. Rennenberg zou slagen in deze proeven. De twijfel speelde in het voordeel van Dhr. Rennenberg.

Het zou echter volstrekt contradictorisch zijn om een kandidaat waarvan het bewijs voorligt dat hij niet geslaagd is in de selectieproeven [...] alsnog de functie coördinator-doctor Stadsbibliotheek te laten uitoefenen. Het niet slagen in de selectieproeven is wel degelijk een objectief element om te besluiten dat Dhr. Rennenberg de functie niet kon waarnemen. Vermits het gaat om een open plaats, zou het behoud van Dhr. Rennenberg, ondanks het niet slagen, een de facto situatie creëren waarbij deze plaats op permanente wijze door iemand zou worden ingenomen die niet geslaagd was in de selectieproeven. Is het onlogisch en onredelijk voor te houden dat, indien dergelijke situatie bestaat, mogelijk kandidaten worden afgeschrikt, terwijl anderzijds Dhr. Rennenberg zich verder kon bekwamen in deze functie waarvoor hij niet geslaagd was, waardoor de gelijkheid met toekomstige kandidaten wordt miskend ? Of speelt deze problematiek dan niet meer ?";

Overwegende dat verzoeker in de memorie van wederantwoord in wezen dupliceert dat "het niet correct is om te stellen dat de bestreden beslissingen het (logische) gevolg zouden zijn van zijn niet geslaagd zijn voor het examen" en "dat de logische oplossing zou zijn geweest om verzoeker waarnemend aan te stellen als diensthoofd van de stadsbibliotheek, immers: in deze belangrijke functie die nog altijd vacant is, diende een bekwaam iemand waarnemend te worden aangesteld; verzoeker is bekwaam en was op dat moment beschikbaar aangezien er volgens de Stad Antwerpen op dat moment voor hem geen plaats was in het personeelsbehoefteplan";

Overwegende dat de verwerende partij in de laatste memorie uiteenzet dat het aan de orde zijnde probleem "vanzelfsprekend" zijn oorsprong vindt in de uitvoering van de beslissing van 9 november 1999 van het managementcomité om een aantal bestuurscoördinatoren, waaronder verzoeker, tot 30 juni 2000 te behouden in hun toenmalige functie buiten de personeelsformatie, dat dientengevolge geen beslissingen konden worden genomen "waarbij Rennenberg als bestuurscoördinator in die functie werd behouden, daar zulks strijdig was met de niet-aangevochten beslissing van 09.11.1999, beslissing die volle rechtskracht behield en noch impliciet, noch expliciet was ingetrokken", dat eveneens vaststaat "dat de huidige problematiek [...] in de eerste plaats veroorzaakt is door het feit dat Rennenberg niet slaagde in de selectieproeven" en dat men zich moet afvragen of het behoud van de leiding van de stadsbibliotheek door verzoeker "niet zou hebben geleid tot een alleenstaande en onveranderlijke situatie die strijdig is met de personeelsformatie en de genomen beslissingen binnen het kader van de personeelsreorganisatie";

Overwegende dat verzoeker al sinds 1987 de leiding van de stadsbibliotheek uitoefent, sedert 19 januari 1998 als bestuurscoördinator-algemene functie; dat in het kader van de inschakeling van het stadspersoneel in het op 28 april 1997 vastgesteld personeelsbehoefteplan, het managementcomité op 9 november 1999 beslist verzoeker tot 30 juni 2000 in zijn huidige bedrijfseenheid buiten het personeelsbehoefteplan te behouden; dat geredelijk met verwerende partij mag worden aangenomen dat die beslissing verzoeker niet alleen in de bedrijfseenheid sport en cultuur behoudt, maar ook in zijn functie aldaar, aan het hoofd van de stadsbibliotheek; dat dan weer de verwerende partij hoegenaamd niet kan worden gevolgd waar zij blijkens de laatste memorie in de beslissing, die volgens haar aan de basis van "[d]e huidige problematiek" ligt, een verbod leest om verzoeker nà 30 juni 2000 nog voort in zijn functie aan het hoofd van de stadsbibliotheek te behouden; dat noch de beslissing zelf, noch het administratief dossier die zienswijze ondersteunen;

Overwegende dat op 29 juni 2000 het college van burgemeester en schepenen, zoals eerder op 5 en 6 juni 2000 het managementcomité, een nieuwe beslissing over verzoekers situatie neemt en besluit eensdeels om hem vanaf 1 juli 2000 voorlopig verder te behouden in zijn huidige bedrijfseenheid buiten het personeelsbehoefteplan en anderdeels om hem met een opdracht tot uitvoering van een project te gelasten; dat hierdoor verzoeker de leiding van de stadsbibliotheek verliest;

Overwegende dat die beslissing zoals élke administratieve beslissing op deugdelijke redenen moet steunen om wettig te zijn;

Overwegende dat de formele reden voor de beslissing van 29 juni 2000 luidt dat verzoeker zich inschreef voor de selectieprocedure voor de functie van coördinator-doctor in de stadsbibliotheek, maar niet slaagde, zodat het niet mogelijk is hem in het personeelsbehoefteplan op te nemen en "zich een maatregel opdringt"; dat zo dat motief eventueel kan verantwoorden dat verzoeker voorlopig buiten het personeelsbehoefteplan, in de bedrijfseenheid sport en cultuur, blijft behouden, het als zodanig, zonder nadere toelichting, geenszins verklaart waarom aan verzoeker dan niet ook voort, zoals voorheen, de leiding over de stadsbibliotheek wordt overgelaten;

Overwegende dat verwerende partij aanvankelijk ook vóór de Raad van State, in de nota in de schorsingsprocedure, niet verder komt dan de

affirmatie dat het “volstrekt contradictorisch” zou zijn een niet geslaagde kandidaat voort de leiding van de stadsbibiliotheek te laten uitoefenen; dat, in het arrest over de schorsingsvordering er op gewezen dat Jean-Paul Lissens niet méér dan verzoeker in het examen is geslaagd aangezien hij er niet heeft aan deelgenomen, verwerende partij uiteindelijk in de memorie van antwoord en de laatste memorie uiteenzet dat “het behoud van Dhr. Rennenberg, ondanks het niet slagen, een de facto situatie [zou] creëren waarbij deze plaats op permanente wijze door iemand zou worden ingenomen die niet geslaagd was in de selectieproeven”, wat zou kunnen meebrengen dat enerzijds mogelijke kandidaten worden afgeschrikt en anderzijds verzoeker zich verder kan bekwamen in de functie;

Overwegende dat het klaarblijkelijk om een a posteriori bedachte motivering gaat, die niet bij het nemen van de beslissing heeft voorgezeten en die dan ook bezwaarlijk de wettigheid ervan kan aantonen; dat zij overigens niet overtuigend is; dat er immers maar van het “op permanente wijze” bezetten door verzoeker van de plaats van coördinator-doctor stadsbibliotheek, en dus van de ongewenste gevolgen die dat beweerdelijk zou meebrengen, sprake kan zijn in zoverre verwerende partij zelf in gebreke zou blijven het nodige te doen om de selectieprocedure voor coördinator-doctor stadsbibliotheek te hernemen en de betrekking alsnog toe te wijzen; dat verwerende partij zich niet met goed gevolg op haar eigen verzuim kan steunen;

Overwegende dat aldus, anders dan verwerende partij poneert, noch de beslissing van 9 november 1999 van het managementcomité, noch het loutere feit dat verzoeker niet geslaagd is in de meergenoemde selectieproeven een toereikend motief oplevert om hem met de opdracht tot uitvoering van een project te gelasten en aldus de leiding van de stadsbibliotheek te doen verliezen; dat bij gebrek aan toereikende motieven die beslissing onwettig is en hierna vernietigd wordt; dat deze onwettigheid en de vernietiging logischerwijze de onwettigheid en de vernietiging meebrengen van de beslissing om Jean-Paul Lissens met de dagelijkse leiding van de stadsbibliotheek te gelasten; dat het besproken middel gegrond is,

B E S L U I T :

<u>Artikel 1</u>.

Vernietigd worden 1° de beslissing van 29 juni 2000 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen om Roger Rennen-

berg te belasten met het opstellen van een bibliografische databank voor de geschiedenis van Antwerpen, en 2° de beslissing, van onbekende datum, om Jean-Paul Lissens voorlopig met de dagelijkse leiding van de stadsbibliotheek te gelasten.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 347,06 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op drie juni 2003, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

S. DOMS. **D. VERBIEST.**