

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 191.730 van 23 maart 2009
in de zaak A. 92.924/IX-2432.**

In zake : Simone MATTHEUS,
wonende te RILLAAR-AARSCHOT,
Molendreef 91

tegen :

de Senaat,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. VAN ORSHOVEN,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Louizalaan 99.

DE RAAD VAN STATE, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Simone MATTHEUS op 23 juni 2000 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van het Bureau van de Senaat van 25 mei 2000 waarbij Chantal Coopman met ingang van 1 juni 2000 wordt benoemd tot eerstaanwezende secretaresse bij de dienst Vergadering van de Senaat;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op de beschikking van 3 december 2001 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 19 november 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 2 maart 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad D. MOONS;

Gehoord de opmerkingen van de verzoekster, en van advocaat B. MARTEL, die loco advocaat P. VAN ORSHOVEN, verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

De feiten

1.1. De verzoekster is ten tijde van de bestreden beslissing eerstaanwezend secretaresse bij de Taaldienst van de Senaat.

1.2. Met een dienstnota van 31 maart 2000 wordt aan de secretaressen en de secretarissen van de permanente diensten bekendgemaakt dat het ambt van directieassistent(e) bij de dienst Vergadering vacant wordt verklaard.

1.3. Zeven mensen stellen zich kandidaat voor deze betrekking, onder wie de verzoekster en Chantal Coopman. Laatstgenoemde is op dat ogenblik secretaresse-stenotypiste bij de dienst Vergadering.

1.4. Op 11 april 2000 worden de kandidaten uitgenodigd om, voor zover zij zulks wensen, hun kandidatuur schriftelijk te motiveren. Zowel de verzoekster als Chantal Coopman maken van deze mogelijkheid gebruik.

1.5. Op 25 april 2000 brengt de directeur van de dienst Vergadering advies uit over de ingediende kandidaturen. Vooraleer over te gaan tot een vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten zet hij de taken en de geschiktheidseisen voor de functie van directieassistent(e) bij de dienst Vergadering als volgt uiteen :

“Naast het courante secretariaatswerk heeft de directieassistent(e) bij de dienst Vergadering als voornaamste verantwoordelijkheden:
- de algemene leiding en organisatie van het secretariaat van de dienst;

- de opvolging van het informaticasysteem Senlex wat het aspect plenaire vergadering betreft, het signaleren van eventuele problemen die zich in dit verband kunnen voordoen en het voorstellen van mogelijke bijstellingen;
- de administratieve opvolging van de wetgevingsdossiers;
- het toezicht op de administratieve verwerking van de andere activiteiten in de dienst Vergadering zoals de parlementaire vragen, de mededelingen, etc.

In het licht hiervan dient de betrokkene, naast de leidinggevende en organisatorische kwaliteiten die voor de vacante betrekking vereist zijn, een grondig inzicht te hebben in de structuur en de werking van het 'Senlex-systeem' wat het aspect 'plenaire vergadering' betreft. Tevens dient hij of zij vertrouwd te zijn met de wetgevende procedures, in het bijzonder die in verband met de bevoegdheidsverdeling tussen Kamer en Senaat na de grondwetsherziening van 1993, de evocatie en de behandeling in plenaire vergadering.

In de mate dat twee of meer kandidaten in het licht van de voormelde criteria als gelijkwaardig kunnen worden beschouwd, kan de anciënniteit als een bijkomend criterium worden gehanteerd."

Vervolgens bespreekt de directeur van de dienst Vergadering de ingediende kandidaturen. Over de kandidatuur van de verzoekster schrijft hij het volgende :

"Van de zeven personeelsleden die zich voor het ambt kandidaat hebben gesteld, heeft mevr. Simone Mattheus de meeste anciënniteit. Zij kwam bij de Senaat in dienst op 1 juni 1985 als secretaresse-stenotypiste. Sindsdien werkt zij bij de Taaldienst waar zij sinds 1 juni 1993 eerste secretaresse is. Zonder de kwaliteiten van de betrokkene in vraag te willen stellen, mag er toch van worden uitgegaan dat haar ervaring met de wetgevende procedures en de bijhorende informaticasystemen van zeer beperkte aard is."

Over mevrouw Coopman luidt het advies van de directeur als volgt :

"Mevr. Chantal Coopman werkt sinds 1 juni 1992 in de dienst Vergadering, eerst als tweetalig klerk-typiste en sinds 1 september 1994 als secretaresse-stenotypiste. Sinds oktober 1999 oefent zij de taken van directieassistente uit.

Naast het courante secretariaatswerk was zij vanuit de dienst Vergadering rechtstreeks betrokken bij de uitbouw van het deelsysteem 'Senlex' en heeft [zij] dit sindsdien wat de plenaire vergadering betreft, opgevolgd en geactualiseerd.

Sinds 1995 heeft zij vanuit het secretariaat de invoering van de nieuwe procedures inzake bevoegdheidsverdeling tussen de Kamer en de Senaat en de evocatie van dichtbij opgevolgd. Het feit dat zij tijdens deze periode via weekendonderwijs een diploma van gegradueerde in de administratiebestuurswetenschappen (sic) heeft behaald, kan worden beschouwd als een bijkomende garantie voor haar kennis op dit vlak en als een bevestiging van haar interesse voor de werkzaamheden in de dienst Vergadering.

In het licht van het voorgaande acht ik mevr. Coopman de meest geschikte kandidaat voor de uitoefening van het ambt van directieassistente in deze dienst."

1.6. Op de vergadering van het College van Quaestoren van 19 mei 2000 stelt de Secretaris-generaal van de Senaat voor om Chantal Coopman tot directie-assistente bij de dienst Vergadering te bevorderen. Hij verantwoordt dit voorstel als volgt :

“Mevr. Mattheus die de kandidate is met de meeste dienstanciënniteit, heeft jammer genoeg geen enkele ervaring met het werk in de betrokken dienst. Zij roept weliswaar in op korte termijn geen bevorderingsmogelijkheden te hebben bij haar huidige dienst, wat als argumentatie evenwel zwak is.

De drie volgende kandidaten in volgorde van dienstanciënniteit zijn mevr. Demeyer, mevr. Stevens en mevr. Coopman. Mede gelet op het geringe anciënniteitsverschil tussen die kandidaten meent de Secretaris-generaal dat mevr. Coopman als de meest geschikte kandidate moet worden beschouwd. Zij is immers reeds sedert verscheidene jaren werkzaam in de dienst Vergadering en zij is bijgevolg volkomen vertrouwd met de betrokken functie.

Naast het courante secretariaatswerk was zij vanuit de dienst Vergadering rechtstreeks betrokken bij de uitbouw van het deelsysteem ‘Senlex’ en heeft [zij] dit sindsdien wat de plenaire vergadering betreft, opgevolgd en geactualiseerd.

Sinds 1995 heeft zij vanuit het secretariaat de invoering van de nieuwe procedures inzake bevoegdheidsverdeling tussen de Kamer en de Senaat en de evocatie van dichtbij opgevolgd. Het feit dat zij tijdens die periode via weekendonderwijs een diploma van gegradueerde in de administratiebestuurswetenschappen (sic) heeft behaald, kan worden beschouwd als een bijkomende garantie voor haar kennis op dit vlak en als een bevestiging van haar interesse voor de werkzaamheden in de dienst Vergadering.”

De Voorzitter van het College van Quaestoren besluit :

“(…) dat bij de keuze van de betrokken kandidate haar persoonlijkheid en haar grote ervaring in de dienst als doorslaggevende elementen in aanmerking moeten worden genomen”.

1.7. Op 25 mei 2000 herneemt de Secretaris-generaal zijn advies in een nota aan het beperkt bureau van de Senaat. De nota vermeldt onder meer het volgende :

“b) Criteria

Gelet op de cruciale rol van de dienst Vergadering in het wetgevingsproces, spreekt het vanzelf dat aan de directieassistent(e) van die dienst belangrijke taken en verantwoordelijkheden worden opgedragen. Mede gelet op het advies van het diensthoofd, verdient het dan ook aanbeveling de volgende strikte beoordelingscriteria in acht te nemen :

- het is absoluut onontbeerlijk dat de directieassistent(e) een grondig inzicht heeft in de structuur en de werking van het ‘Senlex-systeem’, in het bijzonder wat het aspect ‘plenaire vergadering’ betreft;

- de directieassistent(e) dient tevens vertrouwd te zijn met de wetgevingsprocedures, in het bijzonder die i.v.m. de bevoegdheidsverdeling tussen Kamer en Senaat na de grondwetsherziening van 1993, de evocatie en de behandeling in plenaire vergadering;
- de directieassistent(e) dient uiteraard voorts ook over de vereiste leidinggevende en organisatorische kwaliteiten voor de vacante betrekking te beschikken;
- een goede tweetaligheid is uiteraard eveneens absoluut noodzakelijk;
- in de mate dat twee of meerdere kandidaten in het licht van de voormelde criteria als gelijkwaardig kunnen worden beschouwd, kan de anciënniteit als een aanvullend criterium worden gehanteerd.

c) Bespreking

Vooreerst zij opgemerkt dat alle kandidaten zonder uitzondering bekwame en behoorlijk tweetalige personeelsleden zijn, die allen in principe bekwaam moeten worden geacht met de leiding en de organisatie van een secretariaat te worden belast.

Voorts wens ik mij volledig en onverkort aan te sluiten bij het advies dat is uitgebracht door de directeur van de dienst Vergadering en waarin wordt voorgesteld de voorkeur te geven aan mevr. Chantal Coopman, die sinds 1 juni 1992 werkzaam is in de betrokken dienst en sedert oktober 1999 de taken van directieassistent de facto uitoefent.

Naast het courante secretariaatswerk was zij vanuit de dienst Vergadering rechtstreeks betrokken bij de uitbouw van het deelsysteem 'Senlex' en heeft [zij] dit sindsdien wat de plenaire vergadering betreft, opgevolgd en geactualiseerd.

Sinds 1995 heeft zij vanuit het secretariaat de invoering van de nieuwe procedures inzake bevoegdheidsverdeling tussen de Kamer en de Senaat en de evocatie van dichtbij opgevolgd. Het feit dat zij tijdens deze periode via weekendonderwijs een diploma van gegradueerde in de administratiebestuurswetenschappen (sic) heeft behaald, kan worden beschouwd als een bijkomende garantie voor haar kennis op dit vlak en als een bevestiging van haar interesse voor de werkzaamheden in de dienst Vergadering.

In het licht van het voorgaande acht ik mevr. Coopman de meest geschikte kandidaat voor de uitoefening van het ambt van directieassistent in deze dienst.

d) Voorstel

Rekening houdend met alle stukken van het dossier, en in het bijzonder met de vergelijking van de kandidaten door de directeur van de dienst Vergadering, wordt voorgesteld mevr. Chantal Coopman met ingang van 1 juni 2000 te benoemen, zij het met toepassing van art. 23 van het Organiek Personeelsreglement"

Na dit dossier te hebben besproken op 28 april en 19 mei 2000, brengt het College van Quaestoren een gunstig advies uit over het voorstel.

1.8. Op 25 mei 2000 neemt het Bureau van de Senaat de thans bestreden beslissing. In de notulen van de vergadering van 25 mei 2000 wordt die beslissing als volgt weergegeven :

“Vacante betrekking van directieassistent(e) bij de dienst Vergadering

De leden van het Bureau hebben kennis gekregen van alle stukken van het dossier.

Na een uitgebreide gedachtewisseling besluit het Bureau met eenparigheid en onverkort in te stemmen met het voorstel van de secretaris-generaal. Bijgevolg wordt mevrouw Chantal Coopman, secretaresse-stenotypiste bij de dienst Vergadering, met ingang van 1 juni 2000 benoemd tot eerstaanwezende secretaresse bij de dienst Vergadering, en zulks met toepassing van 23 van het Organiek Personeelsreglement; na gedurende twee jaar in die rang werkzaam te zijn geweest, zal zij worden voorgedragen voor een bevordering tot directieassistente in dezelfde dienst.

Voor de formele motivering van deze beslissing verwijst het Bureau uitdrukkelijk en integraal :

- naar de nota waarin de secretaris-generaal het voormelde voorstel formuleert (...);
- naar het advies van het diensthoofd van de dienst Vergadering (...), waarin een omstandige vergelijking van de ingediende kandidaturen wordt gemaakt en dat op fundamentele wijze mede in aanmerking is genomen bij de formulering van het voorstel van de secretaris-generaal;
- naar de notulen van de vergadering van het College van Quaestoren d.d. 19 mei 2000 (...), inzonderheid wat de opmerkingen betreft over de motivering en de anciënniteit van de kandidaten.”

Deze beslissing wordt aan alle kandidaten ter kennis gebracht door middel van een op 29 mei 2000 gedagtekende brief, die door de verzoekster op diezelfde dag voor ontvangst wordt getekend.

De rechtspleging

2.1. In haar memorie van wederantwoord merkt de verzoekster op dat zij na inzage van het administratief dossier heeft vastgesteld “dat er geen kopie van het eigenlijke benoemingsbesluit van het Bureau van de Senaat naar de Raad van State werd verstuurd”, zodat zij geen kennis heeft kunnen nemen van de exacte inhoud ervan.

2.2. Aangezien de volledige inhoud van deze beslissing in de notulen van de vergadering van 25 mei 2000 van het Bureau van de Senaat is weergegeven, volstaan de stukken die de verwerende partij heeft neergelegd om de wettigheid van de bestreden beslissing te beoordelen. De Raad van State gaat ervan uit dat de verzoekster kennis heeft van het bestreden benoemingsbesluit, wat trouwens blijkt uit het enig middel dat zij ontwikkelt.

Ten gronde

3.1. In een enig middel voert de verzoekster aan dat de beslissing tot benoeming van Chantal Coopman tot eerstaanwendend secretaresse bij de dienst Vergadering van de Senaat “niet voldoende gemotiveerd is” en dat die beslissing “niet gesteund is op een zorgvuldige beoordeling van de situatie”.

Zij argumenteert onder meer dat :

- “Mevrouw Chantal Coopman (...) in 1994 (heeft) deelgenomen aan het examen van secretaresse zonder over het vereiste diploma van hoger middelbaar onderwijs te beschikken” en dat “de toenmalige examencommissie voor betrokkene een uitzondering (zou) gemaakt hebben en (...) betrokkene naderhand het vereiste diploma heeft behaald”;
- de vacantverklaring van het ambt van directieassistent(e) bij de dienst Vergadering voor alle secretaresses van de permanente diensten slechts schijn is “want achteraf blijkt dat ervaring in de dienst van doorslaggevend belang is en er helemaal geen rekening wordt gehouden met de leidinggevende capaciteiten” en in het verleden “de vacantverklaringen altijd opgemaakt (waren) naargelang van het profiel van de kandidaat die men op het oog had”;
- het gaat om “een duidelijke bevoordeling van mevrouw Coopman; de vacant verklaarde betrekking van directieassistente zal na twee jaar toegewezen worden aan mevrouw Coopman en daarom wordt zij op 1 juni 2000, na minder dan zes jaar als secretaresse te hebben gewerkt, benoemd als eerstaanwendend secretaresse; de verzoekster wordt op dezelfde datum na 15 jaar effectieve dienst in het kader van de vlakke loopbaan bevorderd tot eerstaanwendend secretaresse”.

3.2.1. In haar memorie van wederantwoord schrijft de verzoekster vooreerst dat de bestreden beslissing niet op een zorgvuldige beoordeling steunt, omdat men op voorhand wist dat alleen Chantal Coopman op de hoogte is van het “Senlex-systeem”. Zodoende werden de functievereisten afgestemd op één kandidaat, en werd de functie van directieassistent(e) herleid tot een uitvoerende taak, nu met de drie andere geschiktheidseisen die door de directeur van de dienst Vergadering werden opgesomd, nauwelijks rekening werd gehouden.

3.2.2. De verzoekster laat gelden dat haar niet kan worden tegengeworpen dat zij in 1994 annulatieberoep had moeten instellen tegen het feit dat Chantal Coopman onrechtmatig aan het examen van secretaresse had

deelgenomen, aangezien voor de personeelsleden van de Senaat pas sinds 25 mei 1999 de mogelijkheid bestaat om beroep aan te tekenen bij de Raad van State. Bovendien, zo stelt de verzoekster, is zij pas sedert april 2000 op de hoogte van het feit dat Chantal Coopman in 1994 onrechtmatig aan voormeld examen heeft deelgenomen.

Zij meent dat haar grieven gegrond zijn, in verband met het feit dat de toegankelijkheid tot het ambt van directieassistente bij de dienst Vergadering voor alle secretaressen louter schijn is, en dat haar grief omtrent de bevoordeling van Chantal Coopman zeker terecht is.

3.2.3. Tenslotte formuleert de verzoekster een aantal “bijkomende opmerkingen en vragen” zoals :

- “Wordt het advies van de directeur van de dienst Vergadering uitgebracht op eigen initiatief of op (wiens) verzoek? Hoe kan een directeur met wie ik nooit samengewerkt heb, en die veel minder lang in de Senaat werkt, over mij oordelen? Waarom wordt geen advies gevraagd aan de directeur van de Taaldienst om de kwaliteiten van verzoekster toe te lichten?
- Ervaring in de betrokken dienst of ervaring met het ‘Senlex-systeem’ waren niet vereist in de vacantverklaring.
- De kwaliteiten die de directeur opnoemt waren misschien nuttig voor de functie van eerstaanwezend secretaresse, maar zijn niet essentieel voor de functie van directieassistente, waarvoor leidinggevende capaciteiten en ervaring en dus ook anciënniteit doorslaggevend zijn.
- Hoe kan een benoeming tot eerstaanwezend secretaresse een keuze-benoeming zijn? Is dit niet de laatste stap in de vlakke loopbaan?
- Het werk in de dienst Vergadering vereist geen specifieke en/of technische voorkennis. Inzicht in en begrip van de wetgevingsprocedures is voor een leidinggevende functie veel belangrijker. Verzoekster werd daar zeker evenveel en in ieder geval vele jaren langer mee geconfronteerd in de taaldienst die de wetgeving op de voet volgt, vanaf het werk in de commissie tot de goedkeuring in de plenaire vergadering.”

3.3.1. In haar laatste memorie laat de verzoekster gelden dat de benoeming van Chantal Coopman niet voldoet aan de in artikel 23 van het organiek personeelsreglement gestelde eisen. Immers, zo argumenteert zij, dit artikel bepaalt dat niemand kan benoemd worden die geen twee jaar gediend heeft in de

onmiddellijk lagere rang. Aangezien mevrouw Coopman geen twee jaar eerste secretaresse is geweest kan zij dan ook niet benoemd worden tot eerstaanwend secretaresse. Bovendien is de benoeming tot eerstaanwend secretaresse geenszins een keuzebenoeming, doch een benoeming in de vlakke loopbaan.

3.3.2. Daarenboven stelt zij dat haar grotere anciënniteit geenszins haar enige troef is, gezien het feit dat zij ook vertrouwd is met het “Senlex-systeem”. Indien de kandidaten echter gelijk gerangschikt zijn, kan anciënniteit een bijkomend criterium zijn, wat te dezen diende te gebeuren volgens de verzoekster.

3.4.1. Artikel 20, eerste lid, van het organiek personeelsreglement van de Senaat bepaalt dat “de rang van directieassistent(e) bij keuzebenoeming toegankelijk is voor de secretaressen die het secretariaat van een directie waarnemen en de werkzaamheden van een pool van secretaressen coördineren”.

Die bepaling moet worden samengelezen met artikel 23 van het organiek personeelsreglement, dat als volgt luidt :

“Niemand wordt tot een hogere rang bevorderd, wanneer hij niet ten minste gedurende twee jaar in de onmiddellijke lagere rang gediend heeft”.

De verwerende partij interpreteert deze bepalingen terecht in die zin dat, indien de secretaris(esse) die voor een betrekking van directieassistent(e) benoemd wordt nog geen twee jaar anciënniteit heeft in de onmiddellijke lagere rang, de benoeming tot de graad van directieassistent(e) wordt uitgesteld en de betrokkene benoemd wordt in een graad van de loopbaan van secretaris(esse) waarvoor hij/zij wel in aanmerking komt.

3.4.2. Bij benoemingen en bevorderingen naar keuze beschikt de overheid over een ruime beoordelingsbevoegdheid, die de redelijkheid als grens heeft. Aldus heeft de overheid een discretionaire bevoegdheid om de beoordelingscriteria en het gewicht dat aan de verschillende criteria gehecht moet worden, te bepalen. De Raad van State mag zich desbetreffend niet in de plaats van de overheid stellen, door bijvoorbeeld te overwegen dat één criterium als doorslaggevend moet worden beschouwd.

De grotere dienstanciënniteit van een kandidaat sluit bijgevolg niet uit dat de overheid bij de vergelijking van de kandidaten rekening kan houden met andere criteria en de voorkeur kan geven aan een kandidaat die ervaring heeft opgedaan in de dienst waar de betrekking te begeven is.

3.4.3. De benoemende overheid kon, ondanks het feit dat de betrekking van directieassistent(e) open stond voor secretarissen en secretaressen van alle permanente diensten, in redelijkheid oordelen dat mevrouw Chantal Coopman de meest geschikte kandidaat was omdat zij vanuit de dienst Vergadering rechtstreeks betrokken was bij de uitbouw van het “Senlex-systeem” en zij de invoering van de nieuwe procedures inzake bevoegdheidsverdeling tussen de Kamer en de Senaat en de evocatie van dichtbij heeft gevolgd. De bezwaren van de verzoekster, gegrond op het feit dat zij een grotere anciënniteit heeft en pas na vijftien jaar in vlakke loopbaan tot eerstaanwendend secretaresse werd bevorderd, doen daaraan geen afbreuk.

3.4.4. In de mate dat de verzoekster aanvoert dat Chantal Coopman in 1994 aan het examen van secretaris zou hebben deelgenomen zonder over het vereiste diploma van hoger middelbaar onderwijs te beschikken, betwist zij de wettigheid van de beslissing waarbij Chantal Coopman destijds tot secretaresse benoemd werd.

De regelmatigheid van een individuele beslissing die door het verstrijken van de beroepstermijn definitief geworden is, kan voor de Raad van State niet meer betwist worden, ook niet bij wijze van exceptie.

De onmogelijkheid om de wettigheid van individuele beslissingen na verloop van een bepaalde termijn nog te betwisten beoogt de rechtszekerheid, meer bepaald de stabiliteit van de in concreto gevestigde situaties te vrijwaren. Het is dienvolgens niet relevant dat beslissingen van de wetgevende vergaderingen met betrekking tot hun personeel pas sedert de inwerkingtreding van de wet van 25 mei 1999 voor een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State vatbaar zijn, of dat de verzoekster pas sedert april 2000 van de beweerdde onrechtmatige deelname van Chantal Coopman aan het examen van secretaris op de hoogte zou zijn.

Het middel kan niet worden aangenomen.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verzoekster.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 23 maart 2009, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	D. MOONS,	staatsraad,
	B. THYS,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

P. LEMMENS.