

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 192.886 van 30 april 2009
in de zaak A. 83.693/IX-1781.**

In zake : Jean-Paul VAN DAELE,
die woonplaats kiest bij
advocaten W. VAN der GUCHT en F. DIEU,
kantoor houdende te GENT,
Sint-Denijslaan 201

tegen :

de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en
Plaatselijke Overheidsdiensten,
die woonplaats kiest bij
advocaten D. D'HOOGHE en F. VANDENDRIESSCHE,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Loksumstraat 25.

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

Gezien het verzoekschrift dat Jean-Paul VAN DAELE op 22 april 1999 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 15 februari 1999 van het beheerscomité van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten waarbij Hilde TAEELS met ingang van 1 maart 1999 wordt bevorderd tot adviseur in de weddeschaal 13B;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door adjunct-auditeur M. STERCK;

Gelet op de beschikking van 9 november 2000 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 14 januari 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 20 april 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad D. MOONS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat F. DE MIL die, loco advocaat W. VAN der GUCHT, verschijnt voor verzoeker, en van advocaat D. D'HOOGHE, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van auditeur M. STERCK;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

Feiten

1.1. Verzoeker is sedert 1967 in dienst bij de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten (hierna: de RSZPPO), waar hij van 1971 tot 1995 op de dienst boekhouding aangesteld was en op het ogenblik van de bestreden beslissing op de algemene diensten. In oktober 1990 is hij benoemd tot adviseur.

1.2. Bij dienstnota van 7 december 1998 worden binnen de RSZPPO twee betrekkingen van adviseur in de weddeschaal 13B vacant verklaard, één Nederlandstalige en één Franstalige.

Die dienstnota vermeldt onder meer dat de kandidaturen zullen worden afgewogen aan de hand van de volgende criteria:

- mate van inzicht in minstens één van de hoofdactiviteiten van de instelling, hetzij kinderbijslag, hetzij sociale zekerheid,
- leidinggevende capaciteiten,
- onderhandelings talent,
- nauwkeurigheid in de behandelde materies,
- dienstbaarheid ten opzichte van de besturen en hun werknemers,
- en gerichtheid op openheid en samenwerking met de overige instellingen van sociale zekerheid en andere externe instanties.

1.3. Voor de Nederlandstalige betrekking stellen twee personen zich kandidaat, met name verzoeker en Hilde Taels, die sedert 1989 in dienst is bij de RSZPPO, meer bepaald op de studie- en documentatiedienst, en die in april 1994 benoemd is tot adviseur.

1.4. Tijdens zijn vergadering van 7 januari 1999 onderzoekt de directieraad de kandidaturen.

Met betrekking tot Hilde Taels vermelden de notulen van die vergadering het volgende:

“1. Mate van inzicht in minstens één van de hoofdactiviteiten van de instelling, hetzij kinderbijslag, hetzij sociale zekerheid.

Belanghebbende beschikt over een diepgaande kennis van de sociale zekerheid die gevaloriseerd wordt door haar juridische ervaring.

Bovendien heeft ze gedurende 15 jaar in het hoger onderwijs les gegeven in deze materies.

In de studiedienst wijdt ze zich vooral aan de redactie van wettelijke en reglementaire bepalingen en mededelingen, alsmede aan de follow-up van de geschildossiers inzake sociale zekerheid bij de rechtbanken.

(...)

6. Gerichtheid op openheid en samenwerking met de overige instellingen van sociale zekerheid en andere externe instanties.

Belanghebbende geeft blijk van open geest en zin voor samenwerking in haar relatie met externe instanties. Daarom werd zij ermee belast deel te nemen aan talrijke vergaderingen aangaande de problematische toepassing van wetten en besluiten. Haar vindingrijkheid zorgde ervoor dat de geschikte oplossing gevonden werd tot voldoening van de externe instanties.”

Met betrekking tot verzoeker luiden die notulen als volgt:

“1. Mate van inzicht in minstens één van de hoofdactiviteiten van de instelling, hetzij kinderbijslag, hetzij sociale zekerheid.

Belanghebbende beschikt over een kennis van de financiële en boekhoudkundige aspecten zowel van de sociale zekerheid als van de kinderbijslag.

(...)

6. Gerichtheid op openheid en samenwerking met de overige instellingen van sociale zekerheid en andere externe instanties.

Belanghebbende past zeer strikt de wettelijke, reglementaire en contractuele richtlijnen van zijn oversten toe in zijn omgang met externe instanties. Hij zoekt geen oplossing die op een consensus berust.”

De directieraad beslist vervolgens eenparig om Hilde Taels voor te stellen voor bevordering. Voormelde notulen luiden als volgt:

“De criteria die doorslaggevend zouden blijken te zijn voor de keuze van de kandidatuur van Mevrouw H. TAELS eerder dan voor deze van de Heer VAN DAELE, zijn enerzijds haar ervaring en haar kwalificaties (titels) die getuigen van haar zeer hoog inzicht in de socialezekerheidsactiviteiten, maar anderzijds vooral de openheid van geest en haar zin voor samenwerking met de externe instanties, waarop de heer VAN DAELE zich zeker niet kan beroepen, reden waarom die soort opdracht hem nooit werd toevertrouwd.”

1.5. Met een brief van 15 januari 1999 dient verzoeker bezwaar in tegen het voorstel van de directieraad.

Met betrekking tot het criterium “mate van inzicht in minstens één van de hoofdactiviteiten van de instelling, hetzij kinderbijslag, hetzij sociale zekerheid” stelt hij over meer dan enkel een financiële kennis te beschikken inzake kinderbijslag en sociale zekerheid. In die zin wijst hij op zijn vroegere aanstelling om nieuwe personeelsleden op te leiden in de wetgeving inzake kinderbijslag, op zijn jarenlang beheer van kinderbijslagdossiers van de eigen personeelsleden, op het feit dat hij nog steeds alle wijzigingen van de kinderbijslagwetgeving, de ministeriële omzendbrieven en de “c.o.’s uitgaande van de RKW” ontvangt, op zijn tussenkomsten inzake toekenning van kinderbijslag als sociaal dienstbetoon, op zijn niet onbelangrijke medewerking aan de toewijzing van de nieuwe opdrachten inzake sociale zekerheid en zijn deelname aan alle vergaderingen inzake sociale zekerheid, op zijn belangrijke medewerking aan het ontwerpen van de RSZ-aangifte, op zijn talrijke contacten met de afgevaardigden van de verschillende sociale secretariaten en zijn antwoorden op hun juridische vragen, op de nota’s van het beheerscomité die hem nog steeds verder op de hoogte houden van de problemen op het vlak van de sociale zekerheid, op het invullen van de RSZ-aangiften van het eigen personeel, op het verwerken van de RSZ-bijdragen en de raming van de RSZ-begrotingsontvangsten en -uitgaven en op het volgen van cursussen inzake sociale wetgeving. Hij merkt ook op dat de geschiktheden van Hilde Taels eerder beperkt zijn tot één aspect van de sociale zekerheid, met name het juridische.

Met betrekking tot het criterium “gerichtheid op openheid en samenwerking met de overige instellingen van sociale zekerheid en andere externe instanties” betoogt verzoeker dat hij gedurende zijn 31-jarige loopbaan al heel wat meer samengewerkt heeft met externe instanties dan Hilde Taels en dat er naar aanleiding van die samenwerking nooit klachten werden geformuleerd. Hij wijst

hierbij op zijn lidmaatschap van de commissie voor normalisatie van het algemeen boekhoudplan van de sociale zekerheidsinstellingen, van de financiële commissie, van de raad van beroep en van de stagecommissie, op zijn samenwerking met het ministerie van Sociale Voorzorg, met de afgevaardigden van het Rekenhof, met de revisor, met de afgevaardigde van Begroting, met de kabinetsleden gehuisvest in het huurgebouw Wetstraat 66, met de sociale secretariaten, met de provinciale en plaatselijke besturen, met de kabinetsleden van het ministerie van Sociale Zaken bij de opstelling van de begrotingsvoorstellen en met de diensten van de belastingen op diverse domeinen, en op zijn talrijke contacten met vertegenwoordigers van de firma's, architecten, ingenieurs, techniekers en studiebureau's. Hij stelt steeds openhartig en oprecht te zijn geweest bij de uitvoering van zijn taken en het algemeen belang te hebben nagestreefd, altijd te zijn uitgekomen voor alle ideeën en voorstellen die hij heeft gelanceerd en de eraan verbonden beslissingen, in tal van vergaderingen te zijn tussengekomen om de ervaren tekortkomingen een wettelijke oplossing te geven, en meermaals te hebben gepleit op de directieraad voor een betere onderlinge samenwerking en meer openheid, maar de laatste jaren geen kans meer te hebben gekregen om met externe instanties samen te werken.

1.6. Nadat hij verzoeker op 1 februari 1999 heeft gehoord, bespreekt de directieraad het bezwaarschrift tijdens zijn vergadering van 3 februari 1999.

Met betrekking tot het criterium “mate van inzicht in minstens één van de hoofdactiviteiten van de instelling, hetzij kinderbijslag, hetzij sociale zekerheid” oordeelt de directieraad dat, hoewel niet de effectieve tewerkstelling centraal staat maar wel de kennis en het inzicht in minstens één van beide materies, verzoeker desalniettemin “slechts een fragmentarische kennis bezit”.

De directieraad beslist unaniem om het oorspronkelijke voorstel te handhaven.

1.7. Op 15 februari 1999 beslist het beheerscomité van de RSZPPO om Hilde Taels door verhoging in weddeschaal te bevorderen tot adviseur in de weddeschaal 13B met ingang van 1 maart 1999.

Dit is de bestreden beslissing. In zijn motivering verwijst het beheerscomité naar het advies van de directieraad. Tevens wordt de aandacht gevestigd op het aspect “leiding geven”, waar “inzake vlotte communicatie met de

personeelsleden, motivering van de medewerkers, organisatie van de eigen dienst (...) belangrijke verschillen tussen beide kandidaten (konden) worden vastgesteld”.

Deze beslissing wordt met een brief van 26 februari 1999 aan verzoeker ter kennis gebracht.

Aanduiding van de tegenpartij

2. De bestreden beslissing is genomen door het beheerscomité van de RSZPPO. Zoals de verwerende partij terecht aanvoert, dient de RSZPPO, die een rechtspersoon is, aangeduid te worden als tegenpartij en niet de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Sociale Zaken.

Ten gronde

3.1. Verzoeker voert in een tweede middel aan dat noch het beheerscomité noch de directieraad is overgegaan tot een objectieve vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten.

Met betrekking tot het criterium “mate van inzicht in minstens één van de hoofdactiviteiten van de instelling, hetzij kinderbijslag, hetzij sociale zekerheid” stelt verzoeker dat Hilde Taels enkel na een oppervlakkige beoordeling ter zake beter kon scoren dan hij. Met name is het hem niet duidelijk hoe Hilde Taels tijdens haar rechtenstudie en haar functie op de juridische dienst van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht ervaring en kennis heeft kunnen opdoen inzake sociale zekerheid. Hij wijst erop dat zij tijdens 15 jaar als docente de cursussen Bijzondere Methodologie, Inleiding tot het Recht, Bijzondere Rechtsvraagstukken en Sociaal Recht doceerde, waardoor zij enkel in het kader van die laatste cursus in aanraking zou kunnen zijn gekomen met de materie van de sociale zekerheid welke in principe geen uitstaans heeft met het sociaal recht, en hij wijst er bovendien op dat zij doceerde aan het Hoger Instituut voor Maatschappelijk en Cultureel Werk, waardoor het wellicht om een algemene inleidingscursus ging, zodat enkel haar ervaring als hoofd van de studiedienst van de RSZPPO sedert 1989 ter zake als echt relevant kan worden beschouwd. Volgens verzoeker werd dan ook voorbarig op grond van haar CV besloten dat zij over een uitgebreide kennis inzake sociale zekerheid beschikt. Verzoeker meent dat de directieraad op dezelfde oppervlakkige wijze te werk is gegaan bij zijn eigen beoordeling, nu er louter werd gesteld dat hij over kennis

beschikt inzake financiële en boekhoudkundige aspecten van de sociale zekerheid en de kinderbijslag, terwijl wordt voorbijgegaan aan zijn argumentatie ter zake in zijn bezwaarschrift. Hij stelt dat geenszins is nagegaan hoe groot het inzicht van de kandidaten in genoemde materies in concreto is, maar dat de beoordeling beperkt werd tot de mate van kennis die de kandidaten “op het eerste zicht” zouden hebben kunnen verwerven in hun huidige functie.

Met betrekking tot het criterium “gerichtheid op openheid en samenwerking met de overige instellingen van sociale zekerheid en andere externe instanties”, meent verzoeker dat de directieraad de feiten verdraait door te stellen dat het precies verzoekers gebrek aan openheid van geest en zin voor samenwerking met de externe instanties is, die aan de basis ligt van het hem niet toevertrouwen van dergelijke opdrachten. Met name wijst verzoeker erop dat hij net door zijn functie op de boekhoudkundige en financiële dienst minder contact heeft met de overige instellingen van de sociale zekerheid en met de andere externe instanties dan Hilde Taels, dat precies door het feit dat hij in eerder gebonden materies werkt zijn mogelijkheden tot het zoeken van een consensus veel beperkter zijn en dat hij in zijn huidige functie is terechtgekomen, niet omdat hij geen andere functie aankan, maar wel omdat de toenmalige directeur van de boekhoudkundige en financiële dienst in hem de enige persoon zag die in staat was deze functie uit te oefenen. Voorts betoogt hij dat de directieraad voorbijgaat aan de argumenten die aantonen dat verzoeker, in de mate dat zijn functie dit toeliet, wel degelijk blijk gaf van de nodige openheid.

3.2. De verwerende partij antwoordt dat de directieraad wel degelijk is overgegaan tot een objectieve en deugdelijke vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten en dat het beheerscomité, door kennis te nemen van het advies van de directieraad en hiermee in te stemmen, zelf geen nieuw onderzoek moest voeren naar de titels en verdiensten van de kandidaten.

Zij stelt dat met betrekking tot het criterium “mate van inzicht in minstens één van de hoofdactiviteiten van de instelling, hetzij kinderbijslag, hetzij sociale zekerheid”, Hilde Taels, gelet op haar ervaring, onmiskenbaar als de betere kandidaat moet worden beschouwd, en dat minstens een dergelijk oordeel niet als kennelijk onredelijk kan worden beschouwd. Volgens de verwerende partij lijkt verzoeker dit zelf toe te geven, waar hij stelt dat hij vanuit zijn functie op de dienst boekhouding “op het eerste zicht” misschien minder in contact komt met de materie

van de sociale zekerheid en de kinderbijslag en dat Hilde Taels vanuit haar functie “op het eerste zicht” een groter inzicht in die materie heeft verworven. Hij laat immers na aan te tonen welke argumenten dit vermoeden, dat trouwens ook uit andere elementen van het dossier blijkt, zoals de onderwijservaring van Hilde Taels als docente sociaal recht, weerleggen.

3.3.1. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht kan de Raad van State zijn beoordeling van de titels en verdiensten van de kandidaten niet in de plaats stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. De Raad van State is slechts bevoegd om na te gaan of de benoemende overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

3.3.2. Het advies van de directieraad, waarbij de benoemende overheid zich aansluit en waarnaar zij verwijst ter motivering van het benoemingsbesluit, moet de redenen vermelden waarom de ene kandidaat boven de andere wordt verkozen.

Uit de stukken van het dossier, meer bepaald de notulen van de vergaderingen van de directieraad van 7 januari en 3 februari 1999, blijkt dat de beslissende vergelijkende elementen die door de directieraad worden gehanteerd erin bestaan dat, enerzijds, de ervaring en kwalificaties van Hilde Taels “getuigen van haar zeer hoog inzicht in de socialezekerheidsactiviteiten”, terwijl verzoeker desbetreffend slechts over “een fragmentarische kennis” beschikt, en dat, anderzijds, Hilde Taels beschikt over een “openheid van geest” en “zin voor samenwerking met de externe instanties”, terwijl verzoeker “zich (hierop) zeker niet kan beroepen, reden waarom die soort opdracht hem nooit werd toevertrouwd”.

Wat het criterium “mate van inzicht in minstens één van de hoofdactiviteiten van de instelling, hetzij kinderbijslag, hetzij sociale zekerheid” betreft, wijst de directieraad op de juridische ervaring van Hilde Taels, op haar ervaring als docente en op haar functie op de studiedienst waar ze wettelijke en reglementaire bepalingen en mededelingen redigeert alsmede geschillendossiers inzake sociale zekerheid opvolgt bij de rechtbanken, enerzijds, en op de kennis van de financiële en boekhoudkundige aspecten zowel van de sociale zekerheid als van

de kinderbijslag in hoofde van verzoeker, anderzijds. Hoewel de directieraad uitdrukkelijk stelt uit te gaan, niet van de effectieve tewerkstelling, maar wel van de kennis en het inzicht in de sociale zekerheid of de kinderbijslag, komt hij zonder enige verdere inhoudelijke beoordeling van de respectieve kennis en ervaring tot de conclusie dat Hilde Taels een “zeer hoog inzicht in de socialezekerheidsactiviteiten” heeft en verzoeker ter zake slechts over een “fragmentarische kennis” beschikt. Er kan bezwaarlijk gesteld worden dat uit voormelde notulen een grondig en nauwkeurig vergelijkend onderzoek blijkt naar het werkelijke inzicht van de kandidaten in de betreffende materies, in het bijzonder gelet op de 31-jarige loopbaan van verzoeker bij de RSZPPO en op zijn bezwaarschrift waarin hij argumenteert over meer dan enkel een financiële kennis ter zake te beschikken, waarop door de directieraad nagenoeg niet wordt ingegaan. Evenmin blijkt uit die notulen waarom met het oog op de bevordering de financiële kennis inzake de betreffende materies minder relevant zou zijn dan de juridische, nu volgens de verwerende partij de bevordering tot een hogere weddeschaal perspectieven opent tot functies met een grotere verantwoordelijkheid en meer leidinggevende opdrachten.

Met betrekking tot het criterium “gerichtheid op openheid en samenwerking met de overige instellingen van sociale zekerheid en andere externe instanties” wijst de directieraad erop dat Hilde Taels ermee belast werd om “deel te nemen aan talrijke vergaderingen aangaande de problematische toepassing van wetten en besluiten” en dat “haar vindingrijkheid (...) ervoor (zorgde) dat de geschikte oplossing gevonden werd tot voldoening van de externe instanties”, enerzijds, en dat verzoeker zeer strikt de richtlijnen van zijn oversten toepast in zijn omgang met externe instanties, waarbij hij geen oplossing zoekt die op een consensus berust, anderzijds. De directieraad concludeert hieruit dat verzoeker, in tegenstelling tot Hilde Taels, zich “zeker niet kan beroepen” op openheid van geest en zin voor samenwerking met de externe instanties, “reden waarom die soort opdracht hem nooit werd toevertrouwd”. In zijn bezwaarschrift betwist verzoeker op omstandige wijze die conclusie van de directieraad, onder meer door een ruime opsomming te geven van alle externe instanties waarmee hij in de loop van zijn 31-jarige loopbaan heeft samengewerkt, zonder ooit één klacht te hebben ontvangen. Uit de notulen van de vergadering van 3 februari 1999 blijkt echter niet dat de directieraad hierop is ingegaan. Bijgevolg blijkt niet dat de directieraad desbetreffend tot een grondig en nauwkeurig onderzoek van de titels en verdiensten van verzoeker is overgegaan.

Gelet op het summier karakter van de motivering en op het gebrek aan antwoord op de bezwaren van verzoeker, is het voor de Raad van State niet mogelijk om te beoordelen of de appreciatie door de directieraad in feite en in redelijkheid aanvaardbaar is.

In zoverre het middel aanvoert dat de notulen van de directieraad niet het bewijs leveren van een behoorlijke vergelijking van de titels en verdiensten van verzoeker en Hilde Taels, is het gegrond.

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

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 15 februari 1999 van het beheerscomité van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten waarbij Hilde TAEELS met ingang van 1 maart 1999 wordt bevorderd tot adviseur in de weddeschaal 13B.

Artikel 2.

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

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

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	D. MOONS,	staatsraad,
	B. THYS,	staatsraad,
	W. GEURTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

W. GEURTS.

P. LEMMENS.