

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 195.645 van 31 augustus 2009
in de zaak A. 76.404/IX-813.**

In zake : Eddy WELLEKENS,
die woonplaats kiest bij
advocaat L. BALCAEN,
kantoor houdende te GENT,
Gebroeders Vandeveldestraat 99

tegen :

de Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. DEVERS,
kantoor houdende te GENT,
Kouter 71-72.

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

Gezien het verzoekschrift dat Eddy Wellekens op 18 november 1997 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van:

- de beslissing van de Directieraad van het Departement Leefmilieu en Infrastructuur van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap van 27 augustus 1997 om de kandidatuur van de verzoeker tot aanstelling als afdelingshoofd bij de afdeling Elektriciteit en Mechanica Gent niet te weerhouden;
- het besluit van de leidend ambtenaar van de Administratie Ondersteunende Studies en Opdrachten van 17 september 1997 waarbij de heer Willy Van Wallegghem aangewezen wordt als afdelingshoofd van de afdeling Elektriciteit en Mechanica Gent, bekrachtigd bij besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening van 29 september 1997;
- de impliciete weigering om de verzoeker tot afdelingshoofd bij de afdeling Elektriciteit en Mechanica Gent te benoemen;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

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

Gelet op de beschikking van 8 december 1999 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 7 augustus 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 22 september 2008, op welke datum de zaak wordt verdaagd naar de terechtzitting van 27 oktober 2008;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter P. LEMMENS;

Gehoord de opmerkingen van de verzoeker, van advocaat T. DEVLAMYNCK, die loco advocaat L. BALCAEN verschijnt voor de verzoeker, en van advocaat P. DEVERS, die 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 :

Feiten

1.1. Met een dienstnota CSG 97/1 van 26 maart 1997 wordt o.m. aan de statutaire personeelsleden van rang A1 en A2 bekendgemaakt dat in het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap 34 betrekkingen van afdelingshoofd of afdelingshoofd ad interim te begeben zijn.

De nota vermeldt onder meer de lijst van de generieke competenties waaraan de kandidaten moeten voldoen. Ze stelt ook dat voor elke te begeben betrekking afdelingsspecifieke competenties zijn vastgesteld.

De generieke competenties (persoonlijke bekwaamheden) voor de functie van afdelingshoofd zijn:

- resultaatgerichtheid;
- teamleiderschap;
- zin voor initiatief;
- klantgerichtheid;
- analytisch en synthetisch denken;
- communicatieopenheid;
- impact;
- flexibiliteit;
- samenwerken met anderen.

Eén van de vacante betrekkingen is die van afdelingshoofd van de afdeling Elektriciteit en Mechanica Gent (hierna: EMG) van de administratie Ondersteunende Studies en Opdrachten van het departement Leefmilieu en Infrastructuur. Uit de beschrijving van de bedoelde functie kan worden afgeleid dat de afdelingsspecifieke competenties de volgende zijn:

1. functietechnische vereisten (kennis en kunde):

- kennis van de werking van de overheid;
- kennis van de werking van de organisatie;
- inzicht in het werkveld en de markt;
- aandacht voor de maatschappelijke en technologische evoluties;
- vaktechnische kennis (kennis van het ontwerpen, het uitvoeren en het in stand houden van de elektronische uitrustingen en netwerken);

2. persoonlijke bekwaamheden die noodzakelijk zijn voor het leiden van de afdeling:

a. generieke competenties die in hoge mate aanwezig moeten zijn voor het leiden van de afdeling EMG:

- klantgerichtheid;
- samenwerken met anderen;

b. bijkomende persoonlijke competenties, die noodzakelijk zijn voor het leiden van de afdeling EMG:

- zin voor systematiek en kwaliteit;
- empowerment;
- loyaliteit.

1.2. Voor de genoemde betrekking van afdelingshoofd van de afdeling EMG stellen 13 personen, waaronder de verzoeker, zich kandidaat.

De verzoeker is op dat ogenblik ingenieur bij die afdeling EMG.

1.3. Op 21 mei 1997 maakt de leidend ambtenaar van de administratie Ondersteunende Studies en Opdrachten, met het oog op de beoordeling van de generieke competenties van de verzoeker voor de functie van afdelingshoofd, een interne potentieelinschatting op.

Deze potentieelinschatting is bijna over de gehele lijn negatief. Van de negen generieke competenties krijgt de verzoeker enkel voor “analytisch en synthetisch denken” een score 4 (“eerder sterk”). Voor “klantgerichtheid” krijgt hij een score 3 (“minimaal instapniveau”). Voor de zeven andere generieke competenties (“impact”, “communicatieopenheid”, “samenwerken met anderen”, “flexibiliteit”, “resultaatgerichtheid”, “zin voor initiatief” en “teamleiderschap”) krijgt hij een 2 (“eerder zwak”). De eindindruk is eveneens een 2 of “eerder zwak”.

1.4. Op 30 juni 1997 neemt de verzoeker met het oog op de beoordeling van zijn generieke competenties voor de functie van afdelingshoofd ook deel aan een gedragsgerichte test volgens de “assessment center” methode. Deze test, die bestaat uit die gedragsgerichte proeven en een interview, wordt uitgevoerd door een extern adviesbureau.

Het adviesbureau brengt een gunstig advies uit. Voor “analytisch en synthetisch denken” krijgt de verzoeker een 5 (“zeer sterk”); voor “communicatie/openheid”, “samenwerken met anderen”, “flexibiliteit”, “resultaatgerichtheid”, “zin voor initiatief” een 4 (“eerder sterk”), en voor “impact/overtuigingskracht”, “klantgerichtheid” en “teamleiderschap” een 3. De eindbeoordeling is een 4 (“eerder sterk”).

1.5. Bij besluit van 15 juli 1997 oordeelt de Interdepartementale Commissie van Leidend Ambtenaren (hierna: ICCLA) dat de verzoeker beschikt over de vereiste generieke competenties om de functie van afdelingshoofd uit te oefenen. De beoordeling van de commissie steunt op de volgende overwegingen :

“De resultaten van de gedragsgerichte test geven aan dat globaal bekeken bij de betrokkene de vereiste kenmerken m.b.t. de functie van afdelingshoofd

eerder sterk aanwezig zijn en dat ten aanzien van verdere vorming en/of ontwikkeling zeker geen extra inspanningen moeten worden geleverd. De probleemverwerkende vaardigheden (analytisch en synthetisch denken en flexibiliteit) komen in deze test als sterkste punten van de betrokkene naar voren.

De interne potentieelinschatting spreekt de resultaten van de gedragsgerichte test tegen door te stellen dat de betrokkene over een eerder zwak instapniveau beschikt en dat er nog substantiële ontwikkeling nodig is om met voldoende kans op slagen in de functie van afdelingshoofd te kunnen stappen. Uit het dossier blijkt evenwel dat de potentieelinschatting niet altijd in dezelfde richting wijst als de evaluatie van het huidige functioneren, die wel de resultaten van de gedragsgerichte test bevestigt. Zo worden de lage scores van de potentieelinschatting (bvb. resultaatgerichtheid, samenwerken met anderen, flexibiliteit en teamleiderschap) tegengesproken door relevante elementen uit de functioneringsevaluatie. Het dossier bevat verder geen elementen die deze negatieve potentieelinschatting ondersteunen.”

1.6. Op 27 augustus 1997 wordt de verzoeker, samen met andere kandidaten voor de functie van afdelingshoofd van de afdeling EMG, gehoord door de directieraad van het departement Leefmilieu en Infrastructuur. Aan de hand van zijn beleidsnota legt de verzoeker zijn beleidsvisie op de functie van afdelingshoofd uit.

Dezelfde dag beslist de directieraad dat de verzoeker niet beschikt over de vereiste competenties voor het leiden van de afdeling EMG.

Die beoordeling is gemotiveerd als volgt:

“D.1. Generieke competenties voor de functie van afdelingshoofd:

De Raad sluit zich aan bij de beoordeling van de ICLA d.d. 15 juli 1997 die stelt dat Eddy Wellekens beschikt over de vereiste generieke competenties om een afdeling te leiden.

D.2. Afdelingsspecifieke competenties:

D.2.1. Kritische generieke competenties die in hoge mate vereist zijn voor het leiden van de afdeling Elektriciteit en Mechanica Gent:

De Raad neemt akte van de detailscores van het assessment center en de interne potentieelinschatting waaruit blijkt dat betrokkene in hoge mate beschikt over de vereiste kritische generieke competenties voor het leiden van de afdeling Elektriciteit en Mechanica Gent.

De Raad is evenwel van oordeel dat wat ‘samenwerken met anderen’ betreft, de presentatie, de antwoorden op en de benadering van de vraagstelling door betrokkene eerder de lagere score van de interne potentieelinschatting voor deze kritische competentie rechtvaardigt.

D.2.2. Functietechnische vereisten (kennis en kunde):

Uit het voorliggend dossier en de presentatie en verdediging van Eddy Wellekens van zijn beleidsvisie, blijkt dat betrokkene zeer zwak scoort inzake kennis van de werking van de overheid en de organisatie; hij bekijkt alles

vanuit een eerder beperkt spectrum. De kennis van markt en werkveld stelt geen problemen. Hetzelfde geldt inzake kennis van technologische evoluties.

Wat kennis van maatschappelijke evoluties betreft scoort hij eerder zwak; betrokkene is eerder behoudsgezind en heeft een beperkt gezichtsveld, vertrekkend vanuit zijn huidige situatie.

Hij schat uitdagingen en probleempunten onvoldoende in.
Vaktechnisch scoort betrokkene wel zeer goed.

D.2.3. Persoonlijke bekwaamheden die niet opgenomen zijn in het generieke profiel van het afdelingshoofd en die noodzakelijk zijn voor het leiden van de afdeling:

Eddy Wellekens beschikt over een ruime zin voor kwaliteit op technisch vlak, doch de toepassing van de wetgeving op de overheidsopdrachten blijft een aandachtspunt.

Zin voor systematiek is eerder minimaal aanwezig, getuige het feit dat hij niet systematisch antwoordt op de hem gestelde vragen en zijn inzake systematiek zeer zwakke beleidsdocumenten.

Uit zijn uiteenzetting blijkt dat betrokkene wel voldoende aandacht besteedt aan empowerment.

Hij beschikt over de nodige loyaleiteit ten overstaan van zowel organisatie als medewerkers.

D.2.4. Motivatie voor de sector / materie:

Er is voldoende motivatie voor de afdeling.

In zijn uiteenzetting is wel minder enthousiasme te bespeuren voor de mogelijkheden van synergie en samenwerking binnen (en voor) de sector/materie in het algemeen.

D.2.5. Conclusie:

De raad is van oordeel dat Eddy Wellekens over de intrinsieke kwaliteiten beschikt om een goed afdelingshoofd te worden doch dat hij momenteel nog niet over al de vereiste competenties beschikt (zie hoger). Vooral zijn enge ingesteldheid vormt op dit ogenblik een zwak punt.”

De beslissing waarbij geoordeeld wordt dat de verzoeker niet beschikt over de afdelingsspecifieke competenties, die hem met een schrijven van 18 september 1997 ter kennis wordt gebracht, is de eerste bestreden handeling.

Op 27 en 28 augustus 1997 beslist de directieraad dat drie kandidaten, waaronder Willy Van Walleghem, beschikken over de vereiste competenties voor het leiden van de afdeling EMG.

1.7. Na overleg met de secretaris-generaal van het departement Leefmilieu en Infrastructuur wordt Willy Van Walleghem bij besluit van de leidend ambtenaar van de administratie Ondersteunende Studies en Opdrachten van 17 september 1997 aangewezen tot afdelingshoofd van de afdeling EMG, met ingang van 1 oktober 1997.

Dit besluit wordt bij besluit van 29 september 1997 bekrachtigd door de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening.

Het besluit van 17 september 1997, bekrachtigd bij het besluit van 29 september 1997, vormt de tweede bestreden handeling.

De aanwijzing wordt vervolgens bij nota van 30 september 1997 aan de personeelsleden van de afdeling EMG bekendgemaakt.

Ontvankelijkheid van het beroep

2.1. De verwerende partij werpt een eerste exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, in zoverre het gericht is tegen de impliciete beslissing om de verzoeker niet aan te wijzen als afdelingshoofd van de afdeling EMG.

Zij wijst er op dat er voor de overheid geen rechtsplicht bestaat om de verzoeker aan te wijzen, te meer daar de departementale directieraad beslist heeft dat verschillende gegadigden aan de afdelingsspecifieke competenties voldoen en dus in aanmerking komen om door de leidend ambtenaar te worden aangewezen en de verzoeker deze beslissingen van de directieraad niet bestrijdt.

2.2. Een afzonderlijk beroep tegen de impliciete weigering om een teleurgestelde kandidaat te benoemen of aan te wijzen kan in beginsel niet tot een ruimer herstel leiden dan het herstel dat voortvloeit uit de eventuele vernietiging van de beslissing waarbij een concurrent is benoemd of aangewezen. In beginsel heeft de verzoeker dan ook geen belang bij een dergelijk beroep.

Weliswaar kunnen er uitzonderlijke omstandigheden zijn die met zich brengen dat een verzoeker wel belang heeft bij het bestrijden van de impliciete beslissing om hem niet te benoemen. De verzoeker voert echter geen dergelijke omstandigheden aan. Het blijkt evenmin dat dergelijke omstandigheden te dezen voorhanden zijn.

De exceptie van onontvankelijkheid is gegrond.

3.1. De verwerende partij werpt een tweede exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, in zoverre het gericht is tegen de beslissing tot aanwijzing van Willy Van Wallegghem als afdelingshoofd van de afdeling EMG.

Zij laat gelden dat het beroep tegen deze beslissing slechts ontvankelijk is indien de Raad van State zou oordelen dat het beroep tegen de beslissing van de directieraad van 27 augustus 1997, waarbij geoordeeld wordt dat de verzoeker niet beschikt over de afdelingsspecifieke competenties, gegrond is. Is dat niet het geval, dan komt de verzoeker immers niet meer in aanmerking om door de leidend ambtenaar tot afdelingshoofd te worden aangewezen.

3.2. De exceptie kan pas beoordeeld worden na het onderzoek van de middelen gericht tegen de eerste bestreden beslissing. Het onderzoek van de exceptie wordt dan ook bij de beoordeling van de middelen gevoegd.

4.1. Ter terechtzitting werpt de verwerende partij een derde exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, afgeleid uit het ontbreken van het rechtens vereiste belang in hoofde van de verzoeker.

De verwerende partij verwijst daarvoor naar het administratief dossier in de zaak A. 147.597/IX-4064, welke op dezelfde terechtzitting behandeld wordt en waarin de Raad van State heden overigens het arrest nr. 195.646 uitspreekt. Die zaak betreft een beroep dat de verzoeker heeft ingesteld tegen beslissingen in verband met de aanwijzing, in 2003, van een afdelingshoofd van de afdeling Algemene Technische Ondersteuning. Volgens de verwerende partij blijkt uit het dossier dat er ook voor de afdeling EMG een -nieuwe- vacature voor de functie van afdelingshoofd is geweest, dat de verzoeker zich daarvoor opnieuw kandidaat heeft gesteld, en dat iemand anders in die functie is aangewezen. Tegen die nieuwe aanwijzing zou de verzoeker echter geen beroep hebben ingesteld.

De verwerende partij besluit hieruit dat het belang van de verzoeker bij het beroep tegen de thans bestreden beslissingen is teloor gegaan.

4.2. De verzoeker antwoordt op deze exceptie dat het een andere betrekking betreft dan die waarvoor hij zich in 1997 kandidaat heeft gesteld, en dat hij dus nog steeds over het rechtens vereiste actuele belang bij het voorliggende beroep beschikt.

4.3. Uit het administratief dossier in de zaak A. 147.597/IX-4064 blijkt dat de verzoeker zich op 6 oktober 2003 heeft aangemeld voor de functie van afdelingshoofd van de afdeling Beleid Elektriciteit en Mechanica (code 16FE) en van de afdeling Algemene Technische Ondersteuning (code 16FD). In de voorliggende zaak gaat het evenwel om de functie van afdelingshoofd van de afdeling Elektriciteit en Mechanica Gent (code 16FF). Uit de onderscheiden benamingen, de onderscheiden codes en de hiërarchische structuur van het toenmalige departement Leefmilieu en Infrastructuur blijkt dat het gaat om drie onderscheiden afdelingen.

De exceptie, die er geheel van uitgaat dat uit de zaak A. 147.597/IX-4064 blijkt dat de functie van afdelingshoofd van de afdeling EMG opnieuw vacant is verklaard en dat die functie ondertussen opnieuw is ingevuld, mist dan ook feitelijke grondslag.

Onderzoek van de middelen

In zoverre het beroep gericht is tegen de eerste bestreden beslissing

Eerste middel

5.1. De verzoeker roept een eerste middel in, afgeleid uit de schending van de artikelen VIII 76bis tot VIII 76sexies van het besluit van de Vlaamse regering van 24 november 1993 houdende de organisatie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de regeling van de rechtspositie van het personeel (hierna: Vlaams personeelsstatuut van 1993), van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

5.1.1. In een eerste onderdeel voert de verzoeker aan dat de directieraad zich bij de beoordeling van zijn afdelingsspecifieke competenties ook uitspreekt over zijn generieke competenties, en daarbij het advies dat de ICLA hierover uitgebracht heeft op grond van een extern deskundig advies naast zich neerlegt. Uit de artikelen VIII 76bis tot VIII 76sexies van het Vlaams personeelsstatuut van 1993 blijkt echter dat enkel de ICLA, en dus niet de directieraad, zich kan uitspreken over

de generieke competenties, en dat de directieraad zich dient te beperken tot een beoordeling van de afdelingsspecifieke competenties.

5.1.2. In een tweede onderdeel voert de verzoeker aan dat de directieraad zijn beoordeling niet steunt op concrete elementen uit het dossier maar zich beperkt tot vage verwijzingen naar “het dossier” of naar de mondelinge uiteenzetting van de verzoeker voor de directieraad, terwijl de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen vereist dat een overheidsbeslissing steunt op in feite juiste en in rechte pertinente motieven, die steun kunnen vinden in het administratief dossier.

In de toelichting zet de verzoeker vooreerst uiteen dat de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd is: wat betreft de beoordeling van de kritische generieke competenties, in het bijzonder het “samenwerken met anderen”, wordt geen enkele verantwoording gegeven voor het afwijken van het advies van het extern adviesbureau en van de evaluatie die over verzoekers presteren in 1996 is gegeven; wat betreft de beoordeling van de functietechnische vereisten wordt eveneens zonder enige toelichting ingegaan tegen het extern advies en tegen de evaluatie. De verzoeker meent dan ook dat, bij gebrek aan enige concrete verwijzing naar een dossierstuk of naar een concreet element in de uiteenzetting van de verwerende partij, dergelijke abstracte verwijzingen als stijlformules beschouwd dienen te worden.

Voorts stelt de verzoeker dat de beslissing van de directieraad “volkomen tegenstrijdig” en “onderling inconsistent” is. Zulks blijkt met name uit het feit dat in de bestreden beslissing eerst wordt overwogen dat de directieraad zich aansluit bij de beoordeling van de ICLA die stelt dat de verzoeker over de vereiste generieke competenties beschikt om een afdeling te leiden, terwijl de directieraad vervolgens volledig ingaat tegen die beoordeling van de ICLA en de adviezen waarop die beoordeling is gebaseerd.

5.2.1. Voor de beoordeling van het eerste onderdeel dient uitgegaan te worden van de artikelen VIII 76bis, § 3, VIII 76quater, § 1, en VIII 76quinquies van het te dezen van toepassing zijnde Vlaams personeelsstatuut van 1993, ingevoegd bij besluit van de Vlaamse regering van 11 maart 1997. Die bepalingen luiden als volgt:

- artikel VIII 76bis, § 3:

“Alleen de ambtenaar die zowel over de generieke als over de afdelingsspecifieke competenties voor het leiden van een afdeling beschikt, kan tot afdelingshoofd worden aangewezen. Het college van secretarissen-generaal stelt de lijst van de generieke competenties vast. De leidend ambtenaar stelt de afdelingsspecifieke competenties vast in overleg met de secretaris-generaal.”

- artikel VIII 76quater, § 1:

“De vereiste generieke competenties van de kandidaten voor de betrekking van afdelingshoofd worden beoordeeld door een interdepartementale commissie van leidend ambtenaren aangeduid door het college van secretarissen-generaal.

Deze commissie houdt bij die beoordeling rekening met:

- 1/ de potentieelinschatting op basis van de intern beschikbare informatie over de loopbaan en de elementen die door de gegadigde werden aangereikt; en
- 2/ de potentieelinschatting op basis van een gedragsgerichte test.

Het college van secretarissen-generaal bepaalt de voorwaarden waaraan de test moet voldoen en kan daarvoor een beroep doen op een externe instantie.”

- artikel VIII 76quinquies:

“De departementale directieraad stelt per afdeling vast welke van de door de interdepartementale commissie in aanmerking genomen gegadigden in aanmerking komen voor de betrekking van afdelingshoofd. Hij houdt daarbij inzonderheid rekening met de afdelingsspecifieke competenties en de mondelinge verdediging van de beleidsvisie.”

Uit deze bepalingen volgt dat voor de betrekking van afdelingshoofd de ICLA exclusief bevoegd is om te oordelen of een kandidaat over de vereiste generieke competenties beschikt, en dat de departementale directieraad ieder van de kandidaten nadien beoordeelt op hun geschiktheid om een welbepaalde afdeling te leiden, onder meer in het licht van de afdelingsspecifieke competenties. De directieraad kan zich daarbij niet uitspreken over de vraag of een kandidaat al dan niet over de vereiste generieke competenties beschikt.

Niets belet echter dat de directieraad rekening houdt met generieke competenties, als hij dit nodig of nuttig acht om zich te kunnen uitspreken over de afdelingsspecifieke competenties. Dit is zeker het geval wanneer in de lijst van afdelingsspecifieke competenties uitdrukkelijk verwezen wordt naar bepaalde generieke competenties die “in hoge mate” vereist zijn voor de betrokken functie, zoals dat te dezen het geval is met twee van de negen persoonlijke bekwaamheden

(klantgerichtheid en samenwerken met anderen). Bij de beoordeling van de mate waarin de generieke competenties aanwezig zijn, is de directieraad niet gebonden door de beoordeling van de ICLA, met dien verstande dat de directieraad aan de conclusie zelf van de commissie, namelijk dat de kandidaat over de vereiste generieke competenties beschikt, geen afbreuk kan doen.

5.2.2. Te dezen heeft de ICLA zich op 15 juli 1997 uitgesproken over de generieke competenties van de verzoeker voor de functie van afdelingshoofd. Zij verwijst daarvoor in de eerste plaats naar de resultaten van de gedragsgerichte test, waaruit blijkt dat de vereiste kenmerken globaal bekeken “eerder sterk” aanwezig zijn bij de verzoeker. De ICLA stipt in het bijzonder aan dat de “probleemverwerkende vaardigheden (analytisch en synthetisch denken en flexibiliteit)” in deze test als sterkste punten naar voor komen. De ICLA stelt vervolgens vast dat de interne potentieelinschatting de resultaten van de gedragsgerichte test tegensprekt, “door te stellen dat de betrokkene over een eerder zwak instapniveau beschikt en dat er nog substantiële ontwikkeling nodig is om met voldoende kans op slagen in de functie van afdelingshoofd te kunnen stappen”. De ICLA vindt echter dat de interne potentieelinschatting niet in dezelfde lijn ligt als de functioneringsevaluatie van de verzoeker, die zich ook in het dossier bevindt, en zij vindt voor het overige geen andere elementen die de negatieve potentieelinschatting ondersteunen. De ICLA concludeert dan ook, in overeenstemming met de gedragsgerichte test en tegen de interne potentieelinschatting in, dat de verzoeker beschikt over de vereiste generieke competenties.

De directieraad neemt vervolgens, op 27 augustus 1997, een beslissing over de vraag of de verzoeker in aanmerking komt voor het leiden van de afdeling EMG.

Uit de motieven van de beslissing van de directieraad blijkt dat deze zich vooreerst uitspreekt over het geheel van de generieke competenties voor de functie van afdelingshoofd (punt D.1). Op dit punt sluit de directieraad zich echter uitdrukkelijk aan bij de beoordeling door de ICLA, inhoudend dat de verzoeker “beschikt over de vereiste generieke competenties om een afdeling te leiden”. Er kan dan ook geen sprake zijn van enige afbreuk aan de eindconclusie van de ICLA.

Zoals hiervóór is opgemerkt, worden sommige van de generieke competenties geacht “in hoge mate” vereist te zijn voor het leiden van de afdeling EMG. Die competenties worden door de directieraad dan ook afzonderlijk beoordeeld, in het kader van de beoordeling van de afdelingsspecifieke competenties (punt D.2.1). De directieraad “neemt akte” van de detailscores van het “assessment center” en de interne potentieelinschatting, waaruit blijkt dat de verzoeker “in hoge mate” beschikt over de vereiste kritische generieke competenties. Op grond van de door de directieraad zelf vastgestelde presentatie door de verzoeker, en van diens antwoorden op en benadering van de hem gestelde vragen, is de directieraad evenwel van oordeel dat, wat één van de twee betrokken competenties betreft, namelijk het “samenwerken met anderen”, de “lagere score van de interne potentieelinschatting” verantwoord is.

Met die beoordeling over één van de generieke competenties doet de directieraad geen afbreuk aan de eindconclusie van de ICLA over het geheel van de negen generieke competenties. Weliswaar was de ICLA het uitdrukkelijk niet eens met de lage score die in de interne potentieelinschatting voor een aantal generieke competenties, waaronder “samenwerken met anderen”, werd gegeven, maar dit belet niet dat de directieraad die laatste competentie op zich kan beoordelen, ditmaal als afdelingsspecifieke competentie.

In zoverre de directieraad rekening houdt met de generieke competenties van de verzoeker, om aldus tot een conclusie te kunnen komen in verband met de afdelingsspecifieke competenties, blijkt hij dus geen afbreuk te doen aan de conclusie van de ICLA. Zonder dat onderzocht moet worden in welke mate de beschouwingen in verband met de bedoelde competentie of, meer algemeen, in verband met de generieke competenties hebben meegespeeld in de beoordeling van de afdelingsspecifieke competenties, moet dan ook geconcludeerd worden dat de directieraad zijn bevoegdheid niet te buiten is gegaan.

Het onderdeel kan niet aangenomen worden.

5.2.3. In het kader van de bespreking van het eerste onderdeel in de laatste memorie, voert de verzoeker aan dat de directieraad niet enkel rekening houdt met de vooraf vastgestelde afdelingsspecifieke competenties, maar ook steunt op het criterium “motivatie voor de sector/materie”, terwijl dat criterium niet is opgenomen in de vooraf vastgestelde lijst van afdelingsspecifieke competenties.

In zoverre die grief als een middel beschouwd moet worden, gaat het om een nieuw middel, dat de verzoeker reeds kon inroepen in zijn verzoekschrift. Nu dat middel de openbare orde niet raakt, is het onontvankelijk.

5.3.1. In het tweede onderdeel voert de verzoeker vooreerst aan dat de bestreden beslissing van de directieraad niet afdoende gemotiveerd is, noch wat betreft de beoordeling van de kritische generieke competenties, noch wat betreft de beoordeling van de functietechnische vereisten.

5.3.1.1. In zoverre in het onderdeel een motiveringsgebrek wordt ingeroepen met betrekking tot de beoordeling van de kritische generieke competentie “samenwerken met anderen” (punt D.2.1), voert de verzoeker in essentie aan dat de bestreden beslissing niet verantwoordt waarom op dit punt wordt afgeweken van het advies van het extern adviesbureau en van de evaluatie die de verzoeker voor zijn presteren in 1996 verkregen heeft.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de directieraad in verband met het vereiste “samenwerken met anderen” eerder geneigd is de lagere score te volgen die daarvoor gegeven is in het kader van de interne potentieelinschatting, gelet op “de presentatie, de antwoorden op en de benadering van de vraagstelling door betrokkene”. Aldus blijkt dat de directieraad de relativerende beoordeling steunt én op de interne potentieelinschatting én op de wijze waarop de verzoeker zijn beleidsvisie mondeling verdedigd heeft. In de gegeven omstandigheden kon die redengeving volstaan voor de regelmatigheid van de motivering.

In zoverre mist het onderdeel feitelijke grondslag.

5.3.1.2. In zoverre in het onderdeel een motiveringsgebrek wordt ingeroepen met betrekking tot de beoordeling van de functietechnische vereisten (punt D.2.2), richt de verzoeker zijn kritiek op de overwegingen van de directieraad volgens welke hij “eerder behoudsgezind” is, een “beperkt gezichtsveld” heeft, en “uitdagingen en probleempunten onvoldoende [inschat]”. Volgens de verzoeker gaat de directieraad aldus in tegen het advies van het extern adviesbureau en tegen de aan hem gegeven evaluatie. Daarin wordt hij lovend beoordeeld voor zijn “probleemverwerkende vaardigheden”, zijn “flexibele ingesteldheid ten aanzien van probleemsituaties of veranderende inzichten”, zijn enthousiasme om taken te aanvaarden en zijn durf om een grote variatie in projecten aan te nemen. Voor de

afwijking van die beoordelingen wordt door de directieraad geen concrete verantwoording gegeven.

De verzoeker gaat er bij dit aspect van het tweede onderdeel van uit dat de bekritiseerde overwegingen slaan op het geheel van de functietechnische vereisten, begrepen als “kennis en kunde”. Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt evenwel dat de directieraad het in dit verband heeft over slechts één van de functietechnische vereisten, namelijk de “kennis van maatschappelijke evoluties”. De Raad van State ziet niet in hoe de beschouwingen in verband met dat ene vereiste beschouwd zouden kunnen worden als afwijkingen van de lovende beoordelingen die de verzoeker gekregen heeft voor de wijze waarop hij zijn taken feitelijk vervult. In dit verband moet overigens opgemerkt worden dat die lovende beoordelingen niet uitdrukkelijk verwijzen naar het vermogen om in te spelen op evoluties in de samenleving, al zouden die beoordelingen daarmee wel in verband gebracht kunnen worden.

In zoverre mist het onderdeel feitelijke grondslag.

5.3.2. In het tweede onderdeel voert de verzoeker voorts aan dat de beslissing van de directieraad “volkomen tegenstrijdig en onderling inconsistent” is, doordat de directieraad zich vooreerst akkoord verklaart met de beoordeling van de generieke competenties van de verzoeker door de ICLA, om vervolgens af te wijken van die beoordeling en van de adviezen die eraan voorafgaan.

Zoals bij de bespreking van het eerste onderdeel reeds is opgemerkt, is de directieraad bij de beoordeling van de mate waarin bepaalde generieke competenties, die in hoge mate vereist zijn voor de betrokken functie, aanwezig zijn, niet gebonden door de beoordeling van de generieke competenties door de ICLA, met dien verstande dat de directieraad aan de conclusie zelf van de commissie, namelijk dat de kandidaat over de vereiste generieke competenties beschikt, geen afbreuk kan doen (overweging 5.2.1).

Te dezen verklaart de directieraad zich uitdrukkelijk akkoord met de beoordeling van de generieke competenties door de ICLA (punt D.1), alvorens over te gaan tot de beoordeling van de afdelingsspecifieke competenties, daarin begrepen de kritische generieke competenties die in hoge mate vereist zijn voor het leiden van de afdeling EMG (punt D.2.1). Er bestaat geen tegenstrijdigheid tussen

het aanvaarden van de globaal gunstige beoordeling van de generieke competenties, enerzijds, en het neigen naar de lage score, gegeven in het kader van de interne potentieelinschatting, in verband met één van die competenties, met name het “samenwerken met anderen”.

In zoverre mist het onderdeel feitelijke grondslag.

Tweede middel

6.1. De verzoeker roept een tweede middel in, afgeleid uit de schending van het gelijkheidsbeginsel, de wet van 29 juli 1991 op de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het redelijkheidsbeginsel.

6.1.1. In een eerste onderdeel voert de verzoeker aan dat uit de beoordeling van de directieraad niet blijkt dat deze de titels en verdiensten van de kandidaten op een ernstige en correcte wijze vergeleken heeft. Minstens is deze vergelijking niet in de motivering van de beslissing terug te vinden. De directieraad heeft zich integendeel beperkt tot een aantal vage bemerkingen over verzoekers afdelingsspecifieke competenties waarvoor geen steun gevonden kan worden in het dossier. Er wordt niet aangegeven waarom de verzoeker niet over al de vereiste competenties beschikt om afdelingshoofd te worden en waarom drie andere kandidaten wel over die competenties beschikken.

6.1.2. In een tweede onderdeel voert de verzoeker aan dat, zo de overheid bij het nemen van haar beslissing over een ruime beoordelingsvrijheid beschikt, die vrijheid de redelijkheid als grens heeft.

Wat betreft de beoordeling van de generieke competenties, behaalde de verzoeker een score van 4 (op 5) in het advies van het extern adviesbureau. Hij meent te weten dat slechts een zeer beperkt aantal kandidaten eenzelfde score of de maximumscore behaalden. Wat betreft de beoordeling van de afdelingsspecifieke competenties, wijst de verzoeker erop dat hij een ruime ervaring heeft op de afdeling EMG, en dat hij als enige kandidaat zowel een ingenieursdiploma als een universitair diploma management heeft. Hij voert aan dat twee van de drie kandidaten die door de directieraad weerhouden werden voor de selectiefase van buiten het departement komen en weinig nuttige ervaring hebben.

Aldus is de directieraad voorbijgegaan aan de in redelijkheid grootste aanspraken van de verzoeker om als afdelingshoofd van de afdeling EMG aangewezen te worden.

6.2. De twee onderdelen van het middel kunnen samen behandeld worden.

Beide onderdelen gaan ervan uit dat de directieraad de titels en verdiensten van de kandidaten moest vergelijken.

Er moet herinnerd worden aan het feit dat de bestreden beslissing van de directieraad is genomen met toepassing van het hiervóór aangehaalde artikel VIII 76quinquies van het Vlaams personeelsstatuut van 1993. Op grond van die bepaling spreekt de directieraad zich per afdeling enkel uit over de vraag welke van de door de interdepartementale commissie in aanmerking genomen gegadigden in aanmerking komen voor de betrekking van afdelingshoofd. Deze voorafgaande beoordeling resulteert niet in een rangschikking van de kandidaten; evenmin wordt een voorstel gedaan om een bepaalde kandidaat tot afdelingshoofd aan te wijzen. Nadat de directieraad de kandidaten heeft aangewezen die voor de aanwijzing als afdelingshoofd in aanmerking worden genomen, wijst de leidend ambtenaar uit die gegadigden één persoon tot afdelingshoofd aan. Die laatste beslissing wordt genomen met toepassing van artikel VIII 76sexies, § 1, eerste lid, van het Vlaams personeelsstatuut van 1993, luidend als volgt:

“De leidend ambtenaar wijst uit de door de departementale directieraad in aanmerking genomen gegadigden een ambtenaar aan voor de betrekking van afdelingshoofd.”

Uit de aangehaalde bepalingen van het Vlaams personeelsstatuut van 1993 blijkt dat het niet aan de directieraad, maar enkel aan de leidend ambtenaar toekomt om een keuze te maken tussen de kandidaten. Op grond van de in het middel aangehaalde bepalingen dient de leidend ambtenaar de titels en verdiensten van de in aanmerking genomen kandidaten dan ook tegenover elkaar af te wegen, en dient hij te motiveren waarom hij een welbepaalde kandidaat aanwijst. Die verplichting kan echter niet gelden voor de directieraad, die immers geen rangschikking opmaakt onder de kandidaten, noch één kandidaat voor aanwijzing voordraagt.

Het middel faalt in zijn twee onderdelen naar recht.

6.3.1. In zijn laatste memorie voert de verzoeker aan dat het gelijkheidsbeginsel vereist dat de criteria voor de beoordeling van de kandidaten voor iedere kandidaat niet alleen dezelfde moeten zijn, maar dat die criteria ook op alle kandidaten op een objectieve en gemotiveerde wijze moeten worden toegepast. De verzoeker voert aan dat hij in een aantal opzichten anders is behandeld dan de drie kandidaten waarvan de directieraad geoordeeld heeft dat ze in aanmerking komen voor de functie van afdelingshoofd van de afdeling EMG.

6.3.2. De genoemde grief moet beschouwd worden als een nieuw middel. De verzoeker kon dat middel reeds inroepen in zijn verzoekschrift. Bovendien moet vastgesteld worden dat het middel de Raad van State uitnodigt tot het beoordelen van een verschil in behandeling dat niet blijkt uit de bestreden beslissing zelf. In die omstandigheden moet aangenomen worden dat het middel de openbare orde niet raakt.

Het nieuwe middel is dan ook onontvankelijk.

Derde middel

7.1. De verzoeker roept een derde middel in, afgeleid uit de schending van het gelijkheidsbeginsel en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het onpartijdigheidsbeginsel en het fair play-beginsel.

De verzoeker voert aan dat directeur-generaal R., als leidend ambtenaar, alvorens de kandidaat Willy Van Wallegheem te benoemen tot afdelingshoofd van de afdeling EMG, niet alleen zelf het profiel met betrekking tot de afdelingsspecifieke competenties heeft opgesteld waaraan het hoofd van de afdeling EMG diende te voldoen, maar bovendien vooraf, door middel van de interne potentieelinschatting, advies heeft uitgebracht over de generieke competenties van de verzoeker, en mee zitting genomen heeft in de directieraad die de afdelingsspecifieke competenties van de verzoeker heeft beoordeeld. De verzoeker voert aan dat het in een benoemingsprocedure een vereiste van elementaire onpartijdigheid en fair play is dat een ambtenaar die in de loop van de procedure reeds in een bepaalde hoedanigheid is opgetreden, nadien niet meer de eindbeslissing kan nemen. Het lijkt uitgesloten dat, wanneer de directeur-generaal

in het begin van de procedure een negatieve interne potentieelinschatting uitbrengt over de generieke competenties en zich nadien als lid van de directieraad ook nog dient uit te spreken over de afdelingsspecifieke competenties van de kandidaat, hij een eindbeslissing kan nemen die objectief is of lijkt.

In zijn memorie van wederantwoord voert de verzoeker een aantal concrete elementen aan, waaruit zou moeten blijken dat de partijdigheid van de directeur-generaal niet enkel structureel is, zoals in het verzoekschrift is uiteengezet, maar ook subjectief.

7.2.1. Het derde middel wordt te dezen enkel beoordeeld in zoverre het gericht is tegen de beslissing van de directieraad van 27 augustus 1997 waarbij geoordeeld wordt dat de verzoeker niet beschikt over de competenties die specifiek vereist zijn voor het leiden van de afdeling EMG. Het middel moet dan ook enkel onderzocht worden in zoverre het betrekking heeft op het optreden van directeur-generaal R. in de directieraad en in de daaraan voorafgaande stadia van de aanwijzingsprocedure, niet in zoverre het betrekking heeft op het optreden van directeur-generaal R. in de latere stadia van de procedure, met name bij de aanwijzing van het afdelingshoofd uit de kandidaten waarvan is geoordeeld dat zij over de vereiste competenties beschikken.

7.2.2. In zoverre het middel de schending inroept van het gelijkheidsbeginsel, wordt niet aangegeven waarin de schending van dat artikel zou bestaan.

In zoverre is het middel onontvankelijk.

7.2.3. In zoverre in het middel kritiek wordt uitgeoefend op het feit dat de directeur-generaal achtereenvolgens het profiel met de afdelingsspecifieke competenties opstelt, de interne potentieelinschatting over de generieke competenties van de kandidaten opmaakt, en deelneemt aan de beoordeling van de afdelingsspecifieke competenties, beroept de verzoeker zich op het objectieve aspect van de onpartijdigheid.

Het onpartijdigheidsbeginsel is van toepassing op organen van het actief bestuur die deelnemen aan het besluitvormingsproces inzake benoemingen en

aanwijzingen, voor zover de naleving van dat beginsel verenigbaar is met de eigen aard, inzonderheid de eigen structuur van het bestuur.

Uit de enkele omstandigheid dat de leidend ambtenaar de afdelingsspecifieke competenties heeft vastgesteld en betrokken is bij de beoordeling van de generieke competenties van de kandidaten, volgt niet dat die ambtenaar niet met de nodige onpartijdigheid zitting kan nemen in de directieraad die de afdelingsspecifieke competenties van de kandidaten beoordeelt. Weliswaar zou een andere regeling denkbaar zijn, maar aan de Vlaamse regering kan niet verweten worden dat zij in het Vlaams personeelsstatuut van 1993 niet in een andere regeling heeft voorzien. Zoals de Raad van State heeft overwogen in zijn arrest nr. 80.534 van 31 mei 1999, beoogt de betrokkenheid van de leidend ambtenaar -met wie het afdelingshoofd zal moeten samenwerken- bij de beoordeling van de afdelingsspecifieke competenties immers een zorgvuldige besluitvorming door de departementale directieraad te waarborgen.

In zoverre faalt het middel naar recht.

7.2.4. In zoverre de verzoeker in zijn memorie van wederantwoord gewag maakt van de gespannen verhouding tussen de verzoeker en directeur-generaal R., beroept hij zich op het subjectieve aspect van de onpartijdigheid.

De bedoelde grief moet beschouwd worden als een afzonderlijk, nieuw middel. De verzoeker kon dat middel reeds inroepen in zijn verzoekschrift. Nu dat middel de openbare orde niet raakt, is het onontvankelijk.

In zoverre het beroep gericht is tegen de tweede bestreden beslissing

8. Aangezien is vastgesteld dat géén van de aangevoerde middelen gegrond is, in zoverre ze gericht zijn tegen de eerste bestreden beslissing, is het beroep gericht tegen de tweede bestreden beslissing onontvankelijk, bij gebrek aan belang.

De tweede exceptie van onontvankelijkheid van het beroep, hiervóór vermeld (overweging 3.1), is bijgevolg gegrond.

**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 verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
31 augustus 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.