

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 195.646 van 31 augustus 2009

in de zaak A. 147.597/IX-4064.

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 13 februari 2004 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 16 december 2003 om de kandidatuur van de verzoeker tot aanstelling als afdelingshoofd bij de afdeling Algemene Technische Ondersteuning niet te weerhouden;
- het besluit van de leidend ambtenaar van de Administratie Ondersteunende Studies en Opdrachten van 18 december 2003 waarbij mevrouw Kathy Vandenmeersschaut aangewezen wordt als afdelingshoofd van de afdeling Algemene Technische Ondersteuning, bekrachtigd bij besluit van de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken en Energie van 19 december 2003;
- de impliciete weigering om de verzoeker tot afdelingshoofd bij de afdeling Algemene Technische Ondersteuning te benoemen;

Gelet op het arrest nr. 133.163 van 28 juni 2004 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen wordt verworpen;

Gezien het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging ingediend op 16 augustus 2004 door de verzoeker;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door adjunct-auditeur J. NEUTS;

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

Gelet op de beschikking van 19 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. In de loop van het jaar 2003 worden onder meer een aantal vacante betrekkingen van afdelingshoofd bij het departement Leefmilieu en Infrastructuur bekendgemaakt.

De generieke competenties (persoonlijke bekwaamheden) vereist 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 Algemene Technische Ondersteuning (hierna: ATO) van de administratie Ondersteunende Studies en Opdrachten. De afdelingsspecifieke competenties voor die functie zijn de volgende:

1. technische bekwaamheden:

- a. kennis van de werking van de overheid;
- b. kennis van de werking van de organisatie;
- c. een visie hebben op, inzicht hebben in en kennis hebben omtrent technologische en maatschappelijke evoluties;
- d. vaktechnische kennis (kennis en competentie van en binnen het domein van integrale kwaliteitszorg; elementaire kennis van burgerlijke bouwkunde en de wetgeving op overheidsopdrachten);

2. persoonlijke bekwaamheden:

- a. persoonlijke bekwaamheden uit het generieke profiel van het afdelingshoofd die in hoge mate moeten aanwezig zijn voor het leiden van de afdeling:

- resultaatgerichtheid;
- samenwerken met anderen;
- klantgerichtheid;

b. andere persoonlijke bekwaamheden die niet opgenomen zijn in het generieke profiel van het afdelingshoofd en die noodzakelijk zijn voor het leiden van de afdeling:

- zin voor systematiek en kwaliteit;
- zin voor creativiteit en vernieuwend denken.

1.2. Voor de genoemde betrekking van afdelingshoofd van de afdeling ATO stelt onder meer de verzoeker zich kandidaat, op 6 oktober 2003.

De verzoeker is op dat ogenblik ingenieur bij de afdeling Elektriciteit en Mechanica Gent van de administratie Ondersteunende Studies en Opdrachten.

1.3. Met het oog op de beoordeling van de generieke competenties van de verzoeker voor de functie van afdelingshoofd, maakt de directeur-generaal van de administratie Ondersteunende Studies en Opdrachten op 30 oktober 2003 een interne potentieelinschatting op, in overleg met de secretaris-generaal van het departement Leefmilieu en Infrastructuur.

Van de negen generieke competenties krijgt de verzoeker voor “analytisch en synthetisch denken” een beoordeling “eerder sterk”, en voor “zin voor initiatief” een beoordeling “eerder sterk”. Voor de meeste competenties, namelijk “impact”, “communicatieopenheid”, “samenwerken met anderen”, “resultaatgerichtheid”, “klantgerichtheid” en “teamleiderschap”, krijgt hij een beoordeling “voldoende”. Voor “flexibiliteit” krijgt hij een beoordeling “eerder zwak tot voldoende”. Het eindoordeel luidt als volgt: “Eddy Wellekens beschikt op voldoende wijze over de vereiste generieke competenties”.

1.4. De verzoeker is vrijgesteld van deelname aan een gedragsgerichte test. Er wordt rekening gehouden met de resultaten van een test waaraan hij op 30 juni 1997 heeft deelgenomen. Het extern adviesbureau dat die test georganiseerd heeft, bracht toen een gunstig advies uit.

1.5. Bij besluit van 27 november 2003 oordeelt de Interdepartementale Commissie van Leidend Ambtenaren, op basis van de interne potentieelinschatting en de resultaten van de gedragsgerichte test, dat de verzoeker beschikt over de vereiste generieke competenties om de functie van afdelingshoofd uit te oefenen.

1.6. Op 16 december 2003 wordt de verzoeker, samen met vier andere kandidaten voor de functie van afdelingshoofd van de afdeling ATO, 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 eenparig dat de verzoeker niet beschikt over de vereiste competenties voor het leiden van de afdeling ATO.

Die beoordeling is gemotiveerd als volgt:

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

Uit de presentatie van betrokkene en uit de reacties op de hem gestelde vragen blijkt volgens de Raad dat de beoordeling van Eddy Wellekens door de interne potentieelinschatter nauwer aansluit bij de realiteit dan deze van de externe assessor. De Raad is van oordeel dat betrokkene in voldoende mate voldoet voor het geheel van de gestelde generieke competenties voor de functie van afdelingshoofd.

A.2. Afdelingsspecifieke competenties:

A.2.1. Kritische generieke competenties die in hoge mate vereist zijn voor het leiden van de afdeling Algemene Technische Ondersteuning:

Ook voor de generieke competenties die in hoge mate vereist zijn voor het leiden van de afdeling Algemene Technische Ondersteuning is de Raad van oordeel dat de scores van de interne potentieelinschatter worden bevestigd door de presentatie van betrokkene en door zijn reactie op de hem gestelde vragen. De Raad stelt vast dat Eddy Wellekens geen rekening heeft gehouden met de leerpunten die hem bij de vorige procedure van afdelingshoofd voor de afdeling Algemene Technische Ondersteuning werden gesignaleerd.

De Raad wijst erop dat betrokkene de zaken vooral theoretisch benadert en geen concrete resultaat- of klantgerichte aanpak voorstelt. Noch zijn beleidsvisie noch zijn reacties op de gestelde vragen geven volgens de Raad blijk van een enthousiasmerende aanpak naar anderen toe.

De Raad sluit zich aan bij de beoordeling ‘voldoende’ door de interne potentieelinschatter voor de kritische generieke competenties ‘samenwerken met anderen’, ‘resultaatgerichtheid’ en ‘klantgerichtheid’.

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

In het voorliggend dossier en vooral in de presentatie en verdediging door Eddy Wellekens van zijn beleidsvisie etaleert betrokkene volgens de

Raad een eerder zwakke kennis van zowel de werking van de overheid als van de organisatie.

Betrokkene houdt zich vooral op de vlakte en neemt geen risico's.

Betrokkene heeft volgens de Raad ook een eerder zwak inzicht in de technologische en maatschappelijke evoluties die nodig zijn om een toekomstgerichte dienstverlening uit te bouwen.

De Raad is van mening dat Eddy Wellekens vaktechnisch voldoende onderlegd is.

A.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:

Uit de presentatie en vraagstelling blijkt volgens de Raad dat Eddy Wellekens weliswaar goed is in het plannen van zaken maar nogal detaillistisch is ingesteld wat de implementatie daarvan betreft. Betrokkene beschikt volgens de Raad globaal genomen wel over voldoende zin voor systematiek en kwaliteit.

Betrokkene geeft noch in zijn beleidsvisie noch in zijn presentatie/vraagstelling blijk van enig vernieuwende aanpak of vernieuwend denken. De Raad meent dat betrokkene eerder zwak scoort voor dit criterium. Betrokkene wordt door de Raad ervaren als sterk behoudsgezind.

A.2.4. Motivatie voor de sector / materie:

Uit de presentatie en aanmelding blijkt volgens de Raad dat betrokkene voldoende gemotiveerd is voor de sector / materie.

A.3. Conclusie:

Overwegende dat:

- betrokkene eerder zwak scoort voor zowel de kennis van de werking van de overheid als van de organisatie;
- betrokkene een eerder zwak inzicht heeft in technologische en maatschappelijke evoluties;
- betrokkene eerder zwak scoort inzake 'zin voor creativiteit en vernieuwend denken',

is de Raad van oordeel dat Eddy Wellekens niet beschikt over de vereiste competenties voor het leiden van de afdeling Algemene Technische Ondersteuning".

Dit is de eerste bestreden beslissing.

Naar aanleiding van een andere vacature, die dezelfde dag behandeld wordt, beslist de directieraad, eveneens bij eenparigheid, dat de verzoeker wél over de vereiste competenties beschikt voor het leiden van de afdeling Beleid Elektriciteit en Mechanica.

Nog steeds op 16 december 2003 beslist de directieraad dat drie kandidaten, waaronder Kathy Vandenmeersschaut, beschikken over de vereiste competenties voor het leiden van de afdeling ATO.

1.7. Bij besluit van 18 december 2003 wijst de leidend ambtenaar van de administratie Ondersteunende Studies en Opdrachten Kathy Vandenmeersschaut aan tot afdelingshoofd van de afdeling ATO, met ingang van 20 december 2003.

Dit besluit wordt bij besluit van 19 december 2003 bekrachtigd door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken en Energie.

Het besluit van 18 december 2003, bekrachtigd bij het besluit van 19 december 2003, vormt de tweede bestreden handeling.

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 ATO.

Zij wijst erop dat voor de overheid geen gebonden bevoegdheid bestaat om de verzoeker voor die functie aan te wijzen, zelfs niet wanneer de directieraad geoordeeld zou hebben dat hij over de functiespecifieke competenties beschikt.

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 Kathy Vandenmeersschaut als afdelingshoofd van de afdeling ATO.

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 16 december 2003, waarbij geoordeeld wordt dat de verzoeker niet beschikt over de afdelingsspecifieke competenties, gegrond is. Is dat niet het geval, dan komt de verzoeker immers, gelet op artikel VIII 35, § 2, van het te dezen toepasselijke besluit van de Vlaamse regering van 15 juli 2002 houdende organisatie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de regeling van de rechtspositie van het personeel (hierna: Vlaams personeelsstatuut van 2002), niet in aanmerking om door de leidend ambtenaar als afdelingshoofd van de afdeling ATO te worden aangewezen.

3.2. Artikel VIII 39, § 1, van het Vlaams personeelsstatuut van 2002 bepaalt dat “de leidend ambtenaar uit de door de departementale directieraad in aanmerking genomen gegadigden een ambtenaar (aanwijst) voor de betrekking van afdelingshoofd”.

Uit die bepaling volgt dat alleen de kandidaat waarvan geoordeeld werd dat hij beschikt over de generieke en de functiespecifieke competenties om het mandaat van afdelingshoofd uit te oefenen, het rechtens vereiste rechtstreeks belang heeft om de aanwijzing van een concurrent te bestrijden.

Te dezen bestrijdt de verzoeker niet enkel de aanwijzing van Kathy Vandenmeersschaut, maar ook de beslissing dat hij zelf niet beschikt over de functiespecifieke competenties om het mandaat van afdelingshoofd uit te oefenen. Hieruit volgt dat het onderzoek van de exceptie gevoegd moet worden bij de beoordeling van de middelen gericht tegen de eerste bestreden beslissing.

Onderzoek van de middelen

In zoverre het beroep gericht is tegen de eerste bestreden beslissing

Eerste middel

4.1. De verzoeker roept een eerste middel in, afgeleid uit de schending van artikel VIII 37, § 2, van het Vlaams personeelsstatuut van 2002, 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 machtsoverschrijding.

4.1.1. In een eerste onderdeel voert de verzoeker aan dat de directieraad zich bij de beoordeling van zijn functiespecifieke competenties ook uitspreekt over zijn generieke competenties, en daarbij de beoordeling die een extern adviesbureau daarover uitgebracht heeft, onderuit haalt. Gelet op artikel VIII 37, § 2, van het Vlaams personeelsstatuut van 2002, gelezen in samenhang met artikel 37, § 1, van dat statuut, dient de directieraad zich te beperken tot een beoordeling van de functiespecifieke competenties, en kan hij zich niet uitspreken over de generieke competenties.

4.1.2. 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 vermeende projecten, zonder deze te specificeren, 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 uiteen dat de bestreden beslissing in de eerste plaats niet voldoende verantwoord is: wat betreft de beoordeling van de generieke competenties, wordt geen draagkrachtige motivering gegeven voor het afwijken van de vaststellingen van het extern advies; wat betreft de beoordeling van de functiespecifieke competenties, verwijst de bestreden beslissing niet naar enig concreet feit, doch blijft ze bewust vaag.

Voorts meent de verzoeker dat de beslissing van de directieraad niet berust op draagkrachtige feiten. Ter adstructie van deze stelling verwijst de verzoeker, enerzijds, naar het feit dat de directieraad tot twee flagrant tegengestelde beoordelingen is gekomen met betrekking tot een gelijklopende presentatie van zijn beleidsnota, de ene voor het mandaat van afdelingshoofd van de afdeling ATO en de andere voor dit van afdelingshoofd van de afdeling Beleid Elektriciteit en Mechanica, en anderzijds, naar het feit dat in de interne potentieelinschatting zijn “tijdigheid van uitvoering van werken” als “eerder zwak” wordt beoordeeld, terwijl dit niet strookt met de werkelijkheid en wordt tegen-gesproken door de over hem gegeven evaluaties.

4.2.1. Voor de beoordeling van het eerste onderdeel dient uitgegaan te worden van artikel VIII 37 van het Vlaams personeelsstatuut van 2002. Dat artikel luidt als volgt:

“Art. VIII 37. § 1. Een bijzondere commissie, samengesteld door de leidend ambtenaar van de administratie Personeelsontwikkeling, beoordeelt wie van de kandidaten over de vereiste generieke en, met uitzondering voor het mandaat van afdelingshoofd, over de vereiste functiespecifieke competenties voor de uitoefening van de te begeven functie beschikt.

De kandidaten worden onder meer beoordeeld op basis van hun functioneringsevaluatie, de resultaten van de potentieelinschatting en de gegevens uit de kandidaatstelling, voor wat de generieke competenties betreft, en onder meer op basis van de mondelinge toelichting van hun beleidsvisie, voor wat de functiespecifieke competenties betreft.

§ 2. Voor het mandaat van afdelingshoofd beoordeelt de departementale directieraad wie van de kandidaat-afdelingshoofden die beschikken over de generieke competenties, over de vereiste functiespecifieke competenties beschikken, onder meer op basis van de mondelinge toelichting van hun beleidsvisie.”

Uit deze bepalingen volgt dat voor het mandaat van afdelingshoofd de bijzondere commissie, vermeld in paragraaf 1, exclusief bevoegd is om te oordelen of een kandidaat over de vereiste generieke competenties beschikt, en dat de departementale directieraad nadien alleen nog kan oordelen of ook de functiespecifieke competenties bij die kandidaat in voldoende mate aanwezig zijn. De departementale 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 functiespecifieke competenties. Dit is zeker het geval

wanneer in de lijst van functiespecifieke competenties uitdrukkelijk verwezen wordt naar bepaalde generieke competenties die “in hoge mate” voor de betrokken functie vereist zijn, zoals dat te dezen het geval is met bepaalde persoonlijke bekwaamheden. Bij de beoordeling van de mate waarin de generieke competenties aanwezig zijn, is de directieraad niet gebonden door de beoordeling van de in artikel VIII 37, § 1, van het Vlaams personeelsstatuut van 2002 bedoelde commissie, 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.

4.2.2. Te dezen heeft de Interdepartementale Commissie van leidend ambtenaren zich op 27 november 2003 uitgesproken over de generieke competenties van de verzoeker voor de functie van afdelingshoofd. De commissie heeft daarbij gelet op de resultaten van een gedragsgerichte test waaraan de verzoeker in 1997 heeft deelgenomen en op de interne potentieelinschatting die op 30 oktober 2003 door directeur-generaal R., in overleg met de secretaris-generaal, over de verzoeker is opgesteld. De conclusie van de commissie is dat de verzoeker beschikt over de vereiste generieke competenties.

De directieraad neemt vervolgens, op 16 december 2003, een beslissing over de vraag of de verzoeker beschikt over de vereiste competenties voor het leiden van de afdeling ATO.

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 A.1), en op grond van de presentatie van de verzoeker en zijn reacties op de hem gestelde vragen van oordeel is dat de beoordeling door de interne potentieelinschatter “nauwer aansluit bij de realiteit” dan die van de externe assessor. Niettemin is de directieraad van oordeel dat de verzoeker nog steeds, zij het slechts “in voldoende mate”, voldoet voor het geheel van de gestelde generieke competenties. Daarmee doet de directieraad geen afbreuk aan de eindconclusie van de interdepartementale commissie. Overigens wordt in de conclusie van de beoordeling van de functiespecifieke competenties (punt A.3), waarin samenvattend wordt verwezen naar de punten waarop de verzoeker zwak scoort, geen melding gemaakt van enige generieke competentie.

Zoals hiervóór is opgemerkt, worden sommige van de generieke competenties geacht “in hoge mate” vereist te zijn voor het leiden van de afdeling ATO. Die competenties worden door de directieraad dan ook afzonderlijk beoordeeld, in het kader van de beoordeling van de functiespecifieke competenties (punt A.2.1). De directieraad is van oordeel dat voor die competenties de scores van de interne potentieelinschatter bevestigd worden door de presentatie van de verzoeker en door zijn reacties op de hem gestelde vragen. De directieraad sluit zich uitdrukkelijk aan bij de beoordeling “voldoende” door de interne potentieelinschatter voor de “kritische” generieke competenties “samenwerken met anderen”, “resultaatgerichtheid” en “klantgerichtheid”. Daarmee doet de directieraad geen afbreuk aan de eindconclusie van de interdepartementale commissie. Overigens wordt, zoals gezegd, in de conclusie van de beoordeling van de functiespecifieke competenties (punt A.3) geen melding gemaakt van enige generieke competentie, ook niet van enige “kritische” generieke competentie die in hoge mate voor de specifieke functie vereist is.

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 functiespecifieke competenties, blijkt hij dus geen afbreuk te doen aan de conclusie van de interdepartementale commissie. Zonder dat het nodig is in te gaan op de vraag in welke mate de beschouwingen in verband met de generieke competenties hebben meegespeeld in de beoordeling van de functiespecifieke competenties, kwestie waarover de partijen het oneens zijn, moet dan ook geconcludeerd worden dat de directieraad zijn bevoegdheid niet te buiten is gegaan.

Het onderdeel kan niet aangenomen worden.

4.3.1. In het tweede onderdeel voert de verzoeker vooreerst aan dat de bestreden beslissing van de directieraad niet voldoende gemotiveerd is, noch wat betreft de beoordeling van de generieke competenties in het algemeen, noch wat betreft de beoordeling van de functiespecifieke competenties.

4.3.1.1. In zoverre in het onderdeel een motiveringsgebrek wordt ingeroepen met betrekking tot de beoordeling van de generieke competenties in het algemeen (punt A.1), voert de verzoeker aan dat de desbetreffende motivering een loutere stijlformule inhoudt.

Het enkele feit dat de directieraad verwijst naar de door de verzoeker gegeven presentatie en naar zijn reacties op de aan hem gestelde vragen, en dat hij daaruit vervolgens afleidt dat de beoordeling van de generieke competenties door de interne potentieelinschatter nauwer aansluit bij de realiteit dan die van de externe assessor, wijst echter niet op het bestaan van een stijlformule. Uit de motivering blijkt integendeel dat de directieraad steunt op de beoordelingen door de interne potentieelinschatter en de externe assessor, en dat hij die beoordelingen met elkaar vergelijkt en tegen elkaar afweegt in het licht van de waarnemingen die de leden van de directieraad zelf hebben kunnen doen.

De door de verzoeker aangehaalde omstandigheid dat de directieraad met betrekking tot andere beoordelingen, eveneens gegeven op 16 december 2003, op dezelfde manier te werk is gegaan, doet aan die conclusie geen afbreuk.

In zoverre mist het onderdeel feitelijke grondslag.

4.3.1.2. In zoverre in het onderdeel een motiveringsgebrek wordt ingeroepen met betrekking tot de beoordeling van de functiespecifieke competenties die niet behoren tot de generieke competenties (punten A.2.2 en A.2.3), voert de verzoeker in essentie aan dat de bestreden beslissing verwijst naar “het voorliggend dossier”, “de presentatie en verdediging”, “de presentatie en vraagstelling” en de mening van de directieraad, zonder daarbij naar enig concreet gegeven te verwijzen.

Uit de punten A.2.2 en A.2.3, en uit de concluderende samenvatting in punt A.3, blijkt evenwel om welke redenen de directieraad oordeelt dat de verzoeker niet beschikt over de vereiste functiespecifieke competenties voor het mandaat van afdelingshoofd van de afdeling ATO. De in het tweede onderdeel aangevoerde formele motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel vereisen niet dat het bestuur ook de verantwoording van zijn motieven in de beslissing zelf opneemt. Dat is een kwestie die verband houdt met de materiële motivering van de bestreden beslissing, waarbij het voldoende is dat het bestuur aan de hand van de gegevens van het administratief dossier kan aantonen dat het bij zijn besluitvorming rekening gehouden heeft met concrete gegevens die het formele motief onderbouwen en die aldus de latere wettigheidstoetsing van dat motief mogelijk maken. De materiële motivering is in dit gedeelte van het onderdeel echter niet aan de orde.

In zoverre kan het onderdeel niet worden aangenomen.

4.3.2. In het tweede onderdeel voert de verzoeker voorts aan dat de bestreden beslissing van de directieraad niet berust op draagkrachtige motieven.

4.3.2.1. In zoverre die grief steunt op het feit dat de directieraad dezelfde dag beslist dat de verzoeker wel over de functiespecifieke competenties beschikt voor het leiden van de afdeling Beleid Elektriciteit en Mechanica, en er met betrekking tot sommige competenties zelfs “flagrant tegenstrijdige beoordelingen” blijken te zijn, dient erop gewezen te worden dat de afdeling ATO en de afdeling Beleid Elektriciteit en Mechanica twee onderscheiden afdelingen zijn, met elk een eigen organisatie en inhoudelijk onderscheiden bevoegdheden. Het verschil tussen de twee afdelingen blijkt uit de bij de functiebeschrijvingen gevoegde documenten:

- in verband met de afdeling ATO:

“De afdeling ATO levert in sterk uiteenlopende domeinen een kwaliteitsvolle ondersteunende dienstverlening af aan interne en externe klanten. Zij staat ondermeer in voor de coördinatie, begeleiding, ondersteuning en uitvoering van projecten en initiatieven ter bevordering van het toepassen binnen de administratie van integrale kwaliteitszorg, veiligheid- en milieuzorg. Daarnaast levert zij prijstechnische adviezen af bij aanbestedingsdossiers of contractwijzigingen. Bovendien voorziet de afdeling in een aantal uitvoerende dienstverleningen waaronder het fotogrammetrisch verwerken van terrestrische en luchtfoto-opnames. Ook met haar activiteiten rond topografie draagt zij hiertoe bij. Tot slot maakt de afdeling technische beeldreportages van infrastructuurwerken.

[...]

De belangrijkste objectieven van de afdeling zijn:

Het constant verbeteren en aanpassen van de operationele dienstverleningen rond topografie, fotogrammetrie, en technische beeldreportages door op een doeltreffende manier moderne technologieën aan te wenden.

Inzake prijsadvies moet de bestaande expertise verder worden verdiept en gedocumenteerd.

Bovendien moet de nuttige knowhow worden teruggekoppeld naar de aanbestedende diensten.

Rond diverse thema's waaronder kwaliteitszorg, EFQM, ISO, veiligheidscoördinatie en milieuzorg moet een professionele en klantgerichte dienstverlening worden uitgewerkt.”

- in verband met de afdeling Beleid Elektriciteit en Mechanica:

“De sector Elektriciteit & Mechanica en Telematica van AOSO staat in voor de studie, de realisatie, het onderhoud, en de exploitatie van elektromechanische installaties en telematicatoepassingen langs wegen,

waterwegen en waterlopen, in havens, gebouwen, op regionale luchthavens, voor milieutoepassingen, en telecommunicatie en telecontrole. De afdeling EMB heeft als ondersteunende afdeling in deze sector als belangrijkste taak om de operationele beleidsvoorbereiding en -opvolging te verzorgen.

Binnen dit kader maakt de afdeling technische studies, geeft ze advies en maakt ze voorschriften op voor elektrische en mechanische uitrusting, en telematicasystemen.

De afdeling volgt tevens de nieuwste ontwikkelingen in deze domeinen, neemt deel aan normalisatie en standaarden, en biedt ondersteuning bij de keuring van de uitrustingen en hun componenten.

Het programmamanagement van de afdeling is verantwoordelijk voor de gegevensinzameling voor het operationeel en algemeen beleid EM en voor de begrotingsopmaak, alsook voor de coördinatie van de opvolging en rapportering hiervan. Bovendien formuleert zij toekomstgerichte voorstellen naar duurzame mobiliteit en veiligheid.”

De verschillen tussen de twee afdelingen kunnen verklaren waarom de verzoeker met betrekking tot criteria die op dezelfde manier zijn omschreven, verschillend wordt beoordeeld:

- inzake de kennis van de werking van de organisatie kan dit verschil verklaard worden doordat de twee afdelingen beschikken over een eigen organisatie, een eigen missie en eigen uitdagingen en doelstellingen;
- inzake het inzicht in de technologische en maatschappelijke evoluties moet vastgesteld worden dat dit een criterium is dat in de functiebeschrijvingen van de twee genoemde afdelingen verschillend wordt omschreven, wat op zich volstaat om een verschillende beoordeling te kunnen verantwoorden;
- inzake de zin voor creativiteit en vernieuwend denken kan het verschil in beoordelingen verklaard worden doordat de creativiteit en het vernieuwend denken zich moeten manifesteren in domeinen die, gelet op de aangehaalde functiebeschrijvingen, verschillend zijn.

De in het onderdeel ingeroepen grief in verband met de tegenstrijdigheid in de motieven, mist dan ook feitelijke grondslag.

4.3.2.2. In zoverre de grief in verband met het gebrek aan draagkrachtige motieven is gericht tegen de beschouwingen in de interne potentieelinschatting met betrekking tot verzoekers onvermogen om werken tijdig uit te voeren, moet vooreerst vastgesteld worden dat die grief gericht is tegen een handeling die niet het voorwerp van het voorliggende beroep vormt. Weliswaar wordt in de bestreden beslissing van de directieraad in algemene bewoordingen verwezen naar de bedoelde interne potentieelinschatting, maar uit die enkele verwijzing kan niet afgeleid worden dat de directieraad zich de bedoelde beschouwingen volkomen eigen zou maken. Er blijkt zelfs niet dat de

tijdigheid van de uitvoering van werken een gegeven is dat de directieraad bij de beoordeling van de functiespecifieke competenties van de verzoeker op een of andere manier in aanmerking genomen heeft.

In zoverre kan de bedoelde grief niet aangenomen worden.

Tweede middel

5.1. 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.

Hij laat gelden 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, aldus de verzoeker, integendeel beperkt tot een aantal vage bemerkingen over verzoekers functiespecifieke competenties waarvoor geen steun gevonden kan worden in het dossier.

Voorts verwijt de verzoeker aan de bestreden beslissing dat ze is genomen nadat aan de verzoeker vragen zijn gesteld over onder meer de werking zowel van de overheid als van de betrokken organisatie, terwijl uit niets blijkt dat de overige kandidaten aan een zelfde niveau van vraagstelling zijn onderworpen.

5.2.1. In zoverre in het middel wordt ingeroepen dat de bestreden beslissing geen blijk geeft van een vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten, moet eraan herinnerd worden dat de beslissing is genomen door de directieraad, met toepassing van het hiervóór aangehaalde artikel VIII 37, § 2, van het Vlaams personeelsstatuut van 2002. Op grond van die bepaling spreekt de directieraad zich enkel uit over de vraag of de kandidaat al dan niet beschikt over de functiespecifieke competenties, en of deze al dan niet kan worden gerekend tot de kandidaten die voor aanwijzing tot afdelingshoofd in aanmerking komen. Deze voorafgaande beoordeling resulteert niet in een rangschikking van de kandidaten; evenmin wordt het 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 komen, wijst de leidend ambtenaar uit die gegadigden één persoon tot afdelingshoofd aan. Die laatste beslissing wordt genomen met toepassing van artikel VIII 39, § 1, van het Vlaams personeelsstatuut van 2002, luidend als volgt:

“§ 1. 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 2002 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.

In zoverre faalt het middel naar recht.

5.2.2. In zoverre in het middel wordt ingeroepen dat uit niets blijkt dat de vraagstelling door de departementale directieraad voor alle kandidaten van hetzelfde niveau was, moet opgemerkt worden dat uit de formele motiveringsplicht niet voortvloeit dat de beslissing van de directieraad duidelijk zou moeten maken welke vragen aan elk van de kandidaten zijn gesteld, en nog minder dat uit de motieven zou moeten blijken dat de vragen voor elk van de kandidaten van hetzelfde niveau zijn. Het volstaat integendeel dat de motivering de juridische en feitelijke overwegingen vermeldt die aan de beslissing ten grondslag liggen, voor zover deze motivering afdoende is. Dit is te dezen het geval.

In zoverre kan het middel dus niet aangenomen worden.

Derde middel

6.1. 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 kandidaat Kathy Vandenmeersschaut te benoemen tot afdelingshoofd van de afdeling ATO, niet alleen zelf het profiel met betrekking tot de functiespecifieke competenties heeft opgesteld waaraan het hoofd van de afdeling ATO 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. Een kandidaat die, zoals de verzoeker, op gespannen voet leeft met de directeur-generaal, is anders volledig afhankelijk van de goodwill, of het gebrek daaraan, van de directeur-generaal.

6.2.1. Het derde middel wordt te dezen enkel beoordeeld in zoverre het gericht is tegen de beslissing van de directieraad van 16 december 2003 waarbij geoordeeld wordt dat de verzoeker niet beschikt over de competenties die specifiek vereist zijn voor het leiden van de afdeling ATO. 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.

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

In zoverre is het middel onontvankelijk.

6.2.3. In zoverre in het middel kritiek wordt uitgeoefend op het feit dat de directeur-generaal achtereenvolgens het profiel met de functiespecifieke competenties opstelt, de interne potentieelinschatting over de generieke competenties van de kandidaten opmaakt, en deelneemt aan de beoordeling van

de functiespecifieke 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 functiespecifieke 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 functiespecifieke 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 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.

6.2.4. In zoverre in het middel gewag wordt gemaakt van de gespannen verhouding tussen de verzoeker en directeur-generaal R., beroept de verzoeker zich op het subjectieve aspect van de onpartijdigheid.

In dit opzicht bevat het verzoekschrift echter geen concreet gegeven waaruit het bestaan van die gespannen verhouding kan worden afgeleid. Het middel voldoet in dit opzicht dan ook niet aan het vereiste van duidelijkheid.

Weliswaar haalt de verzoeker in zijn laatste memorie een reeks gegevens aan, die volgens hem de partijdigheid van directeur-generaal R. te zijnen opzichte aantonen. Hij vermeldt onder meer: het opmaken van een zeer negatieve interne potentieelinschatting in 1997, die een maand later compleet tegengesproken wordt door de externe assessor en die nergens steun vindt in het dossier; het in 2003 terug in ere herstellen van de bedoelde negatieve

potentieelinschatting of althans het handhaven van een veel minder positieve potentieelinschatting, nadat de eerdere potentieelinschatting in 1997 door de interdepartementale commissie naar de prullenmand is verwezen; het geven van negatieve beoordelingen zonder enige concrete staving; het valselijk of onrechtmatig vermelden van negatieve punten in de evaluatieverslagen over de verzoeker, welke door de verzoeker zwart op wit zijn weerlegd. Die precisering van het middel kan de initiële gebreken ervan echter niet goedmaken.

In zoverre is het middel onontvankelijk.

In zoverre het beroep gericht is tegen de tweede bestreden beslissing

7. 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, hiervoor 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 de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 350 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.