

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 207.763 van 30 september 2010
in de zaak A. 139.374/XII-3899**

In zake: Walter AERTS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Peter Luypaers en Hans-Kristof Carême
 kantoor houdende te Heverlee
 Industrieweg 4 bus 1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

 de STAD LEUVEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bert Beelen
 kantoor houdende te Leuven
 Justus Lipsiusstraat 24
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

 August VRIENS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Dany Socquet
 kantoor houdende te 3080 Tervuren-Duisburg
 Merenstraat 28
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 22 juli 2003, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 30 juni 2003 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven waarbij August Vriens wordt benoemd tot stadssecretaris.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 121.936 van 30 juli 2003 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoeker heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

August Vriens heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 18 september 2003. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Rudi Van Der Gucht heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker, de verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 april 2010.

Staatsraad Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Hans-Kristof Carême, die verschijnt voor de verzoeker, advocaat Johan Vanstipelen, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Dany Socquet, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Rudy Van Der Gucht heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Ingevolge de vacantverklaring van de betrekking van stadssecretaris van de stad Leuven, dienen vierentwintig kandidaten een kandidatuur in, waarvan er door het college van burgemeester en schepenen op 3 april 2003

negentien worden aanvaard, inclusief die van verzoeker en de tussenkomende partij die respectievelijk een diploma van licentiaat in de rechten en van handelsingenieur voorleggen. De kandidatuur van P. R. wordt afgewezen wegens “diploma voldoet niet”.

De selectieprocedure behelst een schriftelijke proef, een interview en een assessmentproef. Op 30 juni 2003 beslist de gemeenteraad van Leuven de tussenkomende partij tot stadssecretaris van de stad Leuven te benoemen.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van verzoeker

4. In een eerste middel voert verzoeker de schending aan “van artikel 2.2.1, b), juncto 2.2.1., lid 2 en lid 3, van het besluit van de gemeenteraad van de Stad Leuven van 20 januari 2003 houdende vaststelling van de functiebeschrijving en de benoemings- en bevorderingsvoorwaarden voor de functie van stadssecretaris”, “ van de door de stad Leuven bij de oproep ter kennis gebrachte aanwervingsvoorwaarde B, 1/, b) juncto aanwervingsvoorwaarde B, 1/, leden 2, 3, 4, 5 en F 1”, van het beginsel “patere legem quam ipse fecisti” en van de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid van het zorgvuldigheidsbeginsel, doordat de tussenkomende partij op 24 maart 2003 niet over de vereiste diploma’s beschikte en zij aldus niet aan de aanwervingsvoorwaarden voldeed, zodat haar kandidatuur niet in aanmerking kon worden genomen.

Toegelicht wordt vooreerst dat het college van burgemeester en schepenen naar alle waarschijnlijkheid, eensdeels, negatief heeft geantwoord op de vraag of het diploma handelsingenieur in aanmerking kwam voor vrijstelling van de reglementair voorgeschreven verplichting voor de kandidaten om houder te zijn van een diploma of getuigschrift uitgereikt na het beëindigen van een volledige cyclus van de leergangen van administratieve wetenschappen, aangezien op 24 juni 2003 aan de KUL (via job-Vlaanderen) een “getuigschrift” werd gevraagd met betrekking tot het aantal gevolgde uren recht door tussenkomende partij en, anderdeels, positief heeft geantwoord op de vraag of tussenkomende partij tijdens zijn opleiding handelsingenieur voldoende uren recht, met name “publiek recht, administratief

recht en/of burgerlijk recht”, heeft gevolgd, terwijl uit haar diploma van handelsingenieur blijkt dat zij slechts twee rechtsvakken heeft gevolgd, namelijk “sociale wetgeving” (eerste graad handelsingenieur) en “fiscaal recht: directe belastingen” (tweede graad handelsingenieur).

Verzoeker betoogt voorts onder meer met betrekking tot het getuigschrift van 24 maart 2003, uitgaande van de professoren D. S. en F. P. van de KU Leuven, naar luid waarvan verzoeker tijdens zijn opleiding handelsingenieur ten minste 60 uren publiek, administratief en burgerlijk recht heeft gevolgd, dat de aldaar vermelde vakken “inleiding tot het recht” en “handels- en vennootschapsrecht” niet te rangschikken zijn onder de begrippen “publiek, administratief of burgerlijk recht”.

5. In de memorie van wederantwoord blijft verzoeker erbij dat het diploma van handelsingenieur inhoudelijk -met andere woorden wat de gevolgde vakken betreft- dient onderscheiden te worden van dat van licentiaat in de economische wetenschappen en/of licentiaat in de toegepaste economische wetenschappen (of handelswetenschappen), dat de lijst van diploma’s die krachtens het voornoemde gemeenteraadsbesluit van 20 januari 2003 voor vrijstelling voor de bedoelde rechtsvakken in aanmerking komen, restrictief geïnterpreteerd moet worden, zodat het diploma van handelsingenieur niet in aanmerking kan worden genomen en dat de tussenkommende partij al evenmin aan het vereiste van 60 uren publiek, administratief en/of burgerlijk recht voldoet, aangezien die rechtsgebieden in hun enge betekenis begrepen dienen te worden.

Hij betoogt hieromtrent dat uit het onderscheid dat expliciet wordt gemaakt tussen publiek en administratief recht, afgeleid moet worden dat onder publiek recht “grondwettelijk recht” of “publiek recht sensu stricto” moet worden verstaan, dat ook het begrip burgerlijk recht strikt moet worden geïnterpreteerd en niet met privaatrecht kan worden gelijkgesteld, dat handels- en vennootschapsrecht bezwaarlijk als administratief recht, publiek recht (stricto sensu) of burgerlijk recht kan worden opgevat, dat sociale wetgeving en fiscaal recht weliswaar binnen het publiek recht sensu lato kunnen worden ingedeeld, doch in geen enkel opzicht kunnen worden begrepen als administratief recht en/of grondwettelijk recht (publiek recht sensu stricto), en dat zodoende hoogstens het vak “inleiding tot het recht” in aanmerking zou kunnen worden genomen, doch niet kan worden aangenomen dat

dit vak volledig over publiek recht, alsook administratief en/of burgerlijk recht handelt.

6. In de laatste memorie herhaalt en vat verzoeker zijn argumentatie samen als volgt :

- Uit artikel 2, 1/, b) van het besluit van 20 januari 2003 van de gemeenteraad te Leuven blijkt ontegensprekelijk dat slechts van de voorwaarde inzake het bezitten van een diploma administratieve wetenschappen kan worden afgeweken indien aan één van twee duidelijk van elkaar te onderscheiden criteria is voldaan.

- Vooreerst zal men worden vrijgesteld wanneer men beschikt over één van de diploma's die op limitatieve wijze in voormeld artikel zijn opgesomd. Deze lijst is niet voor uitbreiding bij analogie vatbaar. Enkel die richting waarvan niet alleen de juridische vakken maar het gehele programma aanleunt bij de opleiding administratieve wetenschappen, zijn in deze lijst opgenomen. De richtingen handelsingenieur en toegepaste economische wetenschappen zijn niet gelijk te stellen zijn met de richting economische wetenschappen. De twee eerst genoemde richtingen richten zich voornamelijk op de binnenkant van het bedrijf, daar waar de laatst genoemde richting gericht is op de buitenkant van het bedrijf, meer bepaald de diverse aspecten van de bedrijfsomgeving waaronder de relatie met de overheid en het overheidsbeleid. In die zin sluit deze richting wel degelijk aan bij het diploma administratieve wetenschappen, daar waar de eerste twee genoemde richtingen nauwelijks ingaan op deze relatie en dus veel verder verwijderd staan van de administratieve praktijk. Bijgevolg kan een groter gewicht worden verleend aan het diploma licentiaat in de economische wetenschappen dan aan de opleiding toegepaste economische wetenschappen of handelsingenieur.

- Ook de tweede uitzondering moet restrictief worden geïnterpreteerd. Het begrip publiek recht moet in zijn meest strikte interpretatie worden gehanteerd, namelijk die van het grondwettelijk recht, terwijl het begrip burgerlijk recht in die zin evenmin gelijkgesteld kan worden met privaatrecht. Het vak "handels- en vennootschapsrecht" evenals een gedeelte van het vak "inleiding tot het recht" beantwoorden niet aan de strikte interpretatie van de vakken "publiek, administratief en/of burgerlijk recht". Dat de richting handelsingenieur dezelfde verplichte rechtsvakken heeft als de richting economische wetenschappen vermag dat niet te doen voorbijzien, aangezien het programma van de laatst genoemde opleiding uit zijn aard veel sterker aanleunt bij het programma van administratieve wetenschappen.

Beoordeling

7. Het middel betwist wezenlijk dat de tussenkomende partij voldoet aan de aanwervingsvoorwaarde waarin artikel 2.2.1. van de bij beslissing van 20 januari 2003 van de gemeenteraad van Leuven vastgestelde benoemingsvoorwaarden voor de functie van stadssecretaris voorziet. Die bepaling luidt:

“Diploma’s: in het bezit zijn van de volgende diploma’s:

- a) één van de diploma’s of getuigschriften die in aanmerking genomen worden voor de aanwerving in niveau 1 bij de Rijksbesturen.
- b) een diploma of getuigschrift uitgereikt na het beëindigen van een volledige cyclus van leergangen administratieve wetenschappen in overeenstemming met het door de Koning vastgestelde minimumprogramma.

Het diploma of getuigschrift bedoeld onder b) wordt niet vereist van de kandidaten die in het bezit zijn van een van de volgende diploma’s:

- doctor of licentiaat in de rechten;
- licentiaat in de administratieve wetenschappen;
- licentiaat in het notariaat;
- licentiaat in de politieke wetenschappen;
- licentiaat in de economische wetenschappen;
- licentiaat in de handelswetenschappen;
 - gediplomeerde na een cyclus van vijf jaar van de afdeling bestuurswetenschappen van de Erasmus Hogeschool (voorheen het hoger Instituut voor Bestuurs- en Handelswetenschappen) te Elsene;
 - licentiaat, wiens wetenschappelijk diploma uitgereikt werd door de Koloniale Hogeschool van België te Antwerpen of door het Universitair Instituut voor overzeese gebieden te Antwerpen, wanneer die studies over ten minste vier jaar liepen.

Hetzelfde diploma of getuigschrift wordt eveneens niet vereist van de kandidaten die in het bezit zijn van een diploma of getuigschrift dat in aanmerking wordt genomen voor de aanwerving in de betrekkingen van niveau 1 in de rijksbesturen, voor zover die bekwaamheidsakte werd uitgereikt na studies die ten minste zestig uren, publiek, administratief en/of burgerlijk recht omvatten.

In afwachting dat het voormeld minimumprogramma van de leergangen administratieve wetenschappen wordt vastgesteld, worden de diploma’s en getuigschriften, uitgereikt na het beëindigen van een volledige cyclus van provinciale leergangen administratieve wetenschappen geacht aan de gestelde voorwaarden te voldoen”.

8. Zoals uit dat voorschrift volgt, zullen de kandidaten vrijgesteld zijn van het vereiste diploma of getuigschrift in de administratieve wetenschappen, indien ze hetzij een welbepaald, met name genoemd diploma bezitten, hetzij een diploma of een getuigschrift dat toegang geeft tot de betrekkingen van niveau 1 in de rijksbesturen op voorwaarde dat het werd uitgereikt na studies die ten minste zestig uren publiek, administratief en/of burgerlijk recht omvatten.

Met andere woorden kan het gebrek aan een diploma of getuigschrift in de administratieve wetenschappen gecompenseerd worden door de bekwaamheidsakte als bedoeld in het derde lid van de geciteerde bepaling, die het bewijs inhoudt van een welbepaalde hoeveelheid genoten rechtsonderwijs. Dit bewijs moet *in concreto* worden geleverd - tenzij het gaat om één van de in het tweede lid van de geciteerde bepaling expliciet opgesomde diploma's, in welk geval voldoende rechtsstudies kennelijk zonder meer mogen worden aangenomen.

9. In de lijst van de voormelde expliciet opgesomde diploma's komt onder andere het diploma van licentiaat in de economische wetenschappen voor. Het diploma van handelsingenieur, dat de tussenkommende partij bezit, wordt niet vermeld.

10. Dit verschil is volgens het auditoraatsverslag niet verantwoord; meer bepaald heet het "in redelijkheid niet [te] verantwoorden [te zijn] dat juist omwille van de gevolgde rechtsvakken, aan het diploma van licentiaat in de economische wetenschappen een groter gewicht zou worden verleend dan aan de opleiding TEW of handelsingenieur, en er derhalve om die eigenste reden aan het eerstgenoemde diploma te dezen meer rechten zouden worden verleend dan aan de andere".

Immers maken de studierichtingen economische wetenschappen, toegepaste economische wetenschappen en handelsingenieur alle drie deel uit van hetzelfde, decretaal aan de universiteiten voorbehouden, studiegebied "economische en toegepaste economische wetenschappen". Het gaat, zoals door professor Omeij in een brochure "Economische wetenschappen, en toegepaste economische wetenschappen" wordt toegelicht, in alle gevallen om een wetenschappelijke, theoretisch onderbouwde opleiding die de economische realiteit en praktijk bestudeert. Het verschil zit hem hierin dat in de richting economische wetenschappen en de richting toegepaste economische wetenschappen (inclusief handelsingenieur) verschillende aspecten van de economische realiteit worden bestudeerd: in de eerstgenoemde richting ligt de klemtoon op de buitenkant van het bedrijf, in de laatstgenoemde richting op de binnenkant van het bedrijf.

Bovendien, en te dezen "zo mogelijk nog belangrijker", volgens het auditoraat, "blijken de drie studierichtingen aan de KUL in de kandidaatsjaren dezelfde verplichte rechtsvakken aan te bieden -met name 'inleiding tot het recht'

(1^{ste} kan.) en ‘handels- en vennootschapsrecht’ (2^{de} kan.) en blijkt het studieprogramma voor de licentiejaren economie geen enkel verplicht rechtsvak te vermelden, terwijl dit voor de opleiding handelsingenieur wel het geval is (met name het vak fiscaal recht)”.

11. De voormelde feitelijke vaststellingen worden door verzoeker in de laatste memorie niet als zodanig betwist. Wel meent hij, onder verwijzing naar de uiteenzetting van professor Omeij in de voormelde brochure, dat waar de richting economische wetenschappen gericht is op de buitenkant van het bedrijf, waaronder de relatie met de overheid en het overheidsbeleid, die richting meer en beter aansluit bij het programma van de administratieve wetenschappen, zodat er dan wel degelijk ook een groter gewicht mag worden aan verleend.

Die zienswijze kan niet overtuigen. Wat de relaties van een onderneming met de overheid betreft, wordt in de meer vermelde brochure ter illustratie uitdrukkelijk -en uitsluitend- verwezen naar de belastingen en de sociale zekerheid. Noch de studie van het een, noch die van het ander maakte in de opleiding economische wetenschappen een verplicht rechtsvak uit, in tegenstelling -opvallend genoeg- tot wat gold voor de opleiding tot handelsingenieur.

12. Het standpunt in het auditorsverslag bijvallend, ziet de Raad van State geen objectieve en redelijke verantwoording voor het niet opnemen van het diploma van handelsingenieur waarover de tussenkomende partij beschikt, in de in artikel 2.2.1., tweede lid, van het gemeenteraadsbesluit van 20 januari 2003 vermelde lijst van uitdrukkelijk vernoemde diploma's die vrijstellen van het bezit van een diploma of getuigschrift na het beëindigen van leergangen administratieve wetenschappen. In dit licht betoogt verwerende partij te dezen terecht dat “derhalve geredeneerd dient te worden” dat de vrijstelling die de licentiaten economische wetenschappen genieten ook voor de handelsingenieurs moet gelden, op straffe van “een ongeoorloofde discriminatie tussen de diploma's economische wetenschappen, toegepaste economische wetenschappen en handelsingenieur” te begaan.

Met tussenkomende partij wordt aangenomen dat “Er anders over oordelen [...] een ongeoorloofde discriminatie tussen de diploma's economische wetenschappen, toegepaste economische wetenschappen en handelsingenieur [zou] veroorzaken”. Het zou inhouden dat het besproken voorschrift van artikel 2.2.1. niet met inachtneming van de grondwettelijke gelijkheidsregel wordt toegepast.

Geoordeeld wordt bijgevolg dat de tussenkomende partij in de concrete omstandigheden van deze zaak van het bezit van een diploma of getuigschrift na het beëindigen van leergangen administratieve wetenschappen was vrijgesteld en aan de aanwervingsvoorwaarden voldeed.

13. Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van verzoeker

14. In een tweede middel voert verzoeker de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheids- en gelijkheidsbeginsel, en van het beginsel “patere legem quam ipse fecisti” en machtsoverschrijding, doordat het college van burgemeester en schepenen op 3 april 2003 de kandidatuur van de tussenkomende partij in aanmerking genomen heeft, zonder te motiveren waarom laatstgenoemde voldeed aan de diplomavereisten aangezien deze “slechts” het diploma van handelsingenieur heeft voorgelegd, en doordat ook de gemeenteraad niet motiveert waarom zij de beslissing van het schepencollege van 3 april 2003 zonder enige nadere overweging tot de hare maakt.

Verzoeker betoogt voorts dat waar de kandidatuur van P. R., die houder is van een diploma burgerlijk ingenieur-architect, niet werd aanvaard omdat zijn diploma niet voldeed, een gelijkkluidende beslissing jegens de tussenkomende partij is achterwege gebleven. Dit doet uitschijnen dat twee maten en gewichten werden gehanteerd en dat het gelijkheidsbeginsel is miskend.

15. In de memorie van wederantwoord benadrukt verzoeker dat P. R. en de tussenkomende partij zich in een identieke situatie bevinden en dat geen van beiden over een diploma beschikt dat vrijstelt van de vereiste van een diploma waaruit blijkt dat men minstens 60 uren publiek recht, administratief recht en/of burgerlijk recht heeft gevolgd.

16. In de laatste memorie onderstreept verzoeker dat de inhoud en de doelstellingen van de opleidingen handelsingenieur en economische wetenschappen

niet gelijklopend zijn en dat het diploma handelsingenieur dan ook zeker niet in aanmerking komt voor een vrijstelling.

Beoordeling

17. Zoals hiervoor bij de bespreking van het eerste middel werd vastgesteld, was de tussenkomen­de partij van het bezit van een diploma of getuigschrift na het beëindigen van leergangen administratieve wetenschappen vrijgesteld en voldeed zij aan de aanwervingsvoorwaarden. Het schepencollege, hierin gevolgd door de gemeenteraad, heeft zijn beslissing van 3 april 2003 om de kandidatuur van tussenkomen­de partij als geldig in aanmerking te nemen, voldoende gemotiveerd door zich daarvoor aan te sluiten bij een verslag van de directeur-personeelschef waarin uitdrukkelijk gewag wordt gemaakt van het diploma van handelsingenieur van de tussenkomen­de partij.

Daar doet niet aan af het feit dat, naar de mening van verzoeker, P. R. en de tussenkomen­de partij in een identieke situatie verkeerden. Dit zou in voorkomend geval immers alleen uitwijzen dat verwerende partij ten onrechte P. R. verschillend heeft behandeld en zijn kandidatuur ten onrechte heeft geweerd, niet dat zij verkeerdelijk de kandidatuur van de tussenkomen­de partij heeft aanvaard.

18. Het middel wordt in zijn geheel verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring en de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op 350 euro.

De tussenkomen­de partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 30 september 2010, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	staatsraad,
Geert van Haegendoren,	staatsraad,
met bijstand van	
Silja Doms,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

Silja Doms

Dierk Verbiest