

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 210.482 van 18 januari 2011
in de zaak A. 181.097/XII-5033**

In zake: Christiaan LUYCKX
wonende te Mol
Weidestraat 5

tegen:

de GEMEENTE MOL

-

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 februari 2007, strekt tot de nietigverklaring van de “beslissing van de gemeenteraad van Mol van 18 september 2006 houdende de benoeming op proef van Maria der Weduwe als directeur aan de gemeentelijke Academie voor Beeldende Kunsten van en te Mol” en strekt er voorts toe “een verzoek tot schadevergoeding in te dienen”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Diane Mareen heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 30 november 2010.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Verzoeker en bestuurssecretaris Joke Lievens, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Diane Mareen 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.

De gemeenteraad van Mol verklaart bij besluit van 19 december 2005 het ambt van directeur deeltijds kunstonderwijs aan de gemeentelijke academie voor beeldende kunsten vacant. Artikel 5 van voormeld besluit stelt tevens het programma van de selectieproef vast: ten eerste een schriftelijk onderdeel bestaande uit een administratieve proef, een pedagogische proef en een “case study” en ten tweede een mondeling onderdeel, bestaande uit een algemene proef, een pedagogische proef en een psycho-technische test.

Artikel 2 bepaalt dat om te kunnen slagen op elke proef minstens 50% van de punten moet worden behaald en voor elk onderdeel in totaal minstens 60 % van de punten.

De gemeenteraad beslist op 13 februari 2006 om in voormeld gemeenteraadsbesluit van 19 december 2005 artikel 5-C te schrappen en te vervangen door de volgende tekst:

“C. Psychotechnische proef.

Na de selectie worden alleen de geslaagde kandidaten met de vijf hoogste scores toegelaten tot de psychologische onderzoeken, af te nemen door een extern selectiebureau.

Kandidaten die voor de psychologische onderzoeken niet geschikt bevonden worden, komen niet in aanmerking voor de aanstelling in de functie”.

Op 28 februari 2006 besluit het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Mol de jury als volgt samen te stellen:

- P.V., niveaucoördinator DKO en pedagogisch adviseur Beeldende Kunst van het Onderwijssecretariaat van de Steden en Gemeenten van de Vlaamse Gemeenschap (hierna: het OVSG) als voorzitter, en
- A.D., afdelingshoofd DKO van het ministerie van de Vlaamse gemeenschap,
- J.v.B., directeur van de academie voor Beeldende Kunsten van Brasschaat en
- M.N., directeur van de academie voor Beeldende Kunsten van Haspengouw, als leden.

Verzoeker slaagt voor het schriftelijk onderdeel en wordt samen met nog twee kandidaten uitgenodigd tot het mondeling onderdeel op 12 mei 2006, waarbij een uur per kandidaat wordt gereserveerd. Het proces-verbaal van de jury van 12 mei 2006 somt vooreerst de geslaagden en niet-geslaagden voor het schriftelijk en het mondeling onderdeel op en motiveert voorts de rangschikking van de enig geslaagde kandidaat op zowel het schriftelijke als mondelinge onderdeel.

Nadat aan verzoeker op 22 mei 2006 telefonisch wordt medegedeeld dat hij niet geslaagd is voor het mondeling onderdeel, wordt hem dit bevestigd bij brief van 7 juni 2006.

Verzoeker dient op 25 juni 2006 klacht in bij de gouverneur van de provincie Antwerpen. Verzoeker maakt vooreerst de bedenking dat de enig geslaagde kandidaat tevens de enige was van alle kandidaten die de opleiding van kandidaat-directeur bij het Advies- en Vormingscentrum (hierna: het AVSG) had gevolgd, zodat het OVSG, die als organisator werd aangesteld voor de selectieproeven voor de functie van directeur, en waaraan het AVSG nauw verwant is, naar zijn oordeel geen onafhankelijke partij is. Ten tweede klaagt hij aan dat twee leden van de jury als lid van de vzw Codibel, de directeurenvereniging voor de directies Beeldende Kunsten van het DKO, tot het netwerk behoren van de echtgenoot van de in het mondeling onderdeel van de selectieproef enige geslaagde kandidaat, tevens lid en penningmeester van Codibel en dat het overblijvende jurylid op het ogenblik van de mondelinge proef geen afdelingshoofd meer was van het DKO van het ministerie van de Vlaamse gemeenschap. Ten derde bekritiseert hij het feit dat er niet eerst een psycho-analytische proef werd afgenomen, vooraleer de mondelinge proef doorging en dat omtrent de mondelinge proeven geen schriftelijke notulen van de jury konden worden voorgelegd omtrent de niet geslaagden en dat geen schriftelijke neerslag van de vragen die door de juryleden aan de drie kandidaten

werden gesteld kon worden teruggevonden in het verslag van de jury. Ten slotte bekritiseert hij de beoordeling van het mondeling onderdeel door de jury ten aanzien van de geslaagde kandidaat.

De toezichthoudende overheid deelt aan verzoeker op 23 augustus 2006 mee dat de jury voor het examen werd samengesteld in overleg en op voorstel van het OVSG, dat deze als koepelorganisatie van het gemeentelijk onderwijs en gelinkt met de Vereniging voor Steden en Gemeenten (hierna: de VVSG) als onafhankelijke instantie fungeert, dat de meeste academies aangesloten zijn bij Codibel, zodat het vrijwel onmogelijk is deze directeurs uit te sluiten als lid van de jury, dat hij geen enkel concreet element naar voren brengt waaruit zou kunnen worden afgeleid dat in hoofde van de juryleden bedrog waarschijnlijk wordt, dat het jurylid A.D. op het moment van de samenstelling van de jury en op het moment van het schriftelijk examen nog steeds afdelingshoofd DKO van het ministerie van de Vlaamse gemeenschap was, dat het weinig aannemelijk is dat zij, sinds zij op 1 april 2006 een andere functie opnam, geen kennis meer zou hebben van een sector waarin zij een jarenlange ervaring had opgedaan, dat aan geen enkel personeelslid een aanvraag tot financiering van de opleiding van kandidaat-directeur in het DKO bij het AVSG werd toegestaan, dat verzoeker trouwens over de mogelijkheid beschikte om deze cursus op eigen kosten te volgen, dat het bovendien niet om een aanwerfingsvoorwaarde ging, dat de volgorde van de proeven voor elke kandidaat dezelfde was, dat de psycho-analytische proef een ultieme selectieproef is en dus zeker niet als bijkomstig kan worden beschouwd en tenslotte dat het feit dat de laureaat zelf niet werkzaam is te Mol, niet uitsluit dat zij toch een goede visie en een duidelijk beeld van de werking van de academie kan hebben.

Op 18 september 2006 benoemt de gemeenteraad Maria der Weduwe - de enige geslaagde kandidaat - op proef als directeur van de academie voor Beeldende Kunsten te Mol. Deze beslissing wordt bij aangetekende brief van 28 september 2006 ter kennis gebracht aan verzoeker. Verzoeker wordt ervan in kennis gesteld dat hij tegen deze beslissing een verzoek tot schorsing kan indienen bij de gouverneur van de provincie Antwerpen en dat deze beslissing tevens het voorwerp kan uitmaken van een beroep tot nietigverklaring en/of schorsing, eventueel bij uiterst dringende noodzakelijkheid bij de Raad van State.

Verzoeker dient tegen deze aanstelling op 18 oktober 2006 een klacht in bij de gouverneur. In deze klacht herhaalt hij vooreerst dat in het proces-verbaal van de jury van 12 mei 2006 de schriftelijke notulen van de mondelinge

proeven, de gestelde vragen met de modelantwoorden, de schriftelijke neerslag van de geformuleerde antwoorden van de kandidaten op de gestelde vragen, of de gestelde vragen identiek waren voor al de kandidaten, een schriftelijke beoordeling van de niet-geslaagde kandidaten en elke motivatie van rangschikking van slagen of niet slagen ontbreken. Voorts voert hij aan dat hij in de brief van de gouverneur van 23 augustus 2006 geen antwoord terugvond op deze toch wel substantiële vormvereiste van het dossier, dat de gemeenteraad op 19 juni 2006 besliste de beslissing over de benoeming op proef voor twee maanden uit te stellen naar de zitting van 18 september 2006, dat de jury gedurende deze twee maanden de tijd heeft gehad om op vraag van de gemeentesecretaris, een bijkomende niet gedateerde toelichting te schrijven, dat deze niet bij het proces-verbaal van 12 mei 2006 aanwezig was, en dat het proces-verbaal van de jury een gemotiveerde schriftelijke weergave moet bevatten van al de kandidaten op de dag dat het proces-verbaal gedagtekend en ondertekend werd door de jury: zowel wat de gestelde vragen betreft, de modelantwoorden alsook de schriftelijke neerslag van de antwoorden van de kandidaten en de schriftelijke beoordeling van de geslaagde en de niet-geslaagde kandidaten.

Bij brief van 19 december 2006 deelt de toezichthoudende overheid aan verzoeker het volgende mee:

- omtrent de schriftelijke notulen van de mondelinge proeven, dat het bestuur bevestigt dat geen woordelijke notulen werden opgemaakt, dat een dergelijke notulering trouwens ook niet is vereist, dat het volstaat dat het beoordelingsverslag van de kandidaat de motieven vermeldt die de gegeven punten verantwoorden, dat *in casu* de jury over elke kandidaat een kort verslag heeft geschreven met respectievelijk zijn/haar kwaliteiten of tekortkomingen en dat in de toelichting bij de mondelinge proeven de geslaagden voor het schriftelijk gedeelte grondig met elkaar werden vergeleken;
- omtrent de gestelde vragen met de modelantwoorden, dat het dossier voor elke kandidaat de vragen en antwoorden van het schriftelijk examen, inclusief de verhandeling, bevat en dat geen enkele bepaling de jury verplicht om modelantwoorden te maken;
- omtrent de schriftelijke neerslag van de geformuleerde antwoorden van de kandidaten op de gestelde vragen, dat het proces-verbaal van de jury een duidelijke neerslag bevat van het mondeling examen met een afdoende motivering, dat er echter geen schriftelijke neerslag dient te zijn van de door de kandidaten geformuleerde antwoorden, dat deze motivering zowel in woorden als in punten werd

uitgedrukt, dat de punten overigens afzonderlijk werden toegekend voor het gedeelte van de “algemene proef” en voor het gedeelte “pedagogische proef”.

- omtrent de gestelde vragen, dat het proces-verbaal van de jury uitdrukkelijk bevestigt dat de drie kandidaten op een gelijke en evenwaardige manier werden bevraagd, dat de gemeentesecretaris de mondelinge proeven bijwoonde als waarnemer en bevestigde dat alle kandidaten dezelfde vragen hebben gekregen, dat bovendien de vragen in het mondelinge gedeelte niet volledig identiek dienen te zijn en dat het van belang is dat de kandidaten op een gelijkwaardige manier werden getoetst,

- omtrent de schriftelijke beoordeling van de niet-geslaagde kandidaten, dat deze wel degelijk is opgenomen in het proces-verbaal van de jury en dat uit de motivering van de jury kan worden afgeleid waarom bepaalde kandidaten niet geslaagd waren en anderen wel;

- omtrent de motivatie van rangschikking van slagen of niet slagen, dat het behalen van de beste punten en het geslaagd zijn in alle onderdelen, op zichzelf een voldoende motivering was om M. der Weduwe aan te stellen als directeur, dat, met betrekking tot verzoekers bedenkingen dat het proces-verbaal van 12 mei 2006 minder gemotiveerd was dan het proces-verbaal dat uiteindelijk aan de gemeenteraad werd voorgelegd, de jury steeds zijn proces-verbaal bijkomend kan motiveren zo blijkt dat er oorspronkelijk een onvoldoende motivering werd gegeven en dat de beoordeling van het proces-verbaal hierom dient te gebeuren op het ogenblik van de benoeming van een in het examen geslaagde kandidaat.

In diezelfde brief wordt verzoeker er tenslotte van in kennis gesteld, overeenkomstig artikel 259 van het gemeentedecreet, dat hij tegen de beslissing nog een beroep tot vernietiging (en eventueel schorsing) kan instellen bij de Raad van State.

IV. Rechtsmacht van de Raad van State

4. Verzoeker formuleert in zijn verzoekschrift een bijkomende vordering tot schadevergoeding “gelijk aan de wedde voor het ambt Directeur Deeltijds Kunstonderwijs - instellingen met een hogere graad en specialisatiegraad - met salarisschaal 511, rekening houdende met zijn anciënniteit van tweeëndertig jaar aan de Gemeentelijke Academie voor Beeldende Kunsten van en te Mol, ingaand op 1 september 2006”.

Verwerende partij werpt op dat wat betreft de vordering tot schadevergoeding, de Raad van State onbevoegd is, daar de burgerlijke rechter terzake bevoegd is.

5. Krachtens de artikelen 144 en 145 van de Grondwet behoren geschillen over subjectieve rechten uitsluitend of in principe tot de bevoegdheid van de hoven en rechtbanken. De Raad van State is niet de bevoegdheid toegewezen om over de door verzoeker nagestreefde schadevergoeding of betaling van wedde uitspraak te doen. De exceptie is gegrond. Het beroep is in die mate onontvankelijk.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

6. Verwerende partij werpt in hoofddorde een gebrek aan belang tegen aan verzoeker. Geargumenteed wordt dat verzoeker niet in de mondelinge proef slaagde, wat nochtans een voorwaarde was voor aanwerving, zoals blijkt uit het gemeenteraadsbesluit van 19 december 2005, dat niet door verzoeker wordt aangevochten. Zelfs indien de benoeming van M. der Weduwe zou worden vernietigd, kan verwerende partij in geen geval overgaan tot benoeming van verzoeker. Hij vraagt evenmin de vernietiging van de beslissing van verwerende partij tot zijn niet-geslaagd verklaren, noch de vernietiging van de impliciete beslissing tot zijn niet-benoeming en hij toont nergens aan dat hij kans had op slagen. Daarnaast wijst verwerende partij er nog op dat overeenkomstig de rechtspraak van de Raad van State, het belang dat er niet verder toe strekt dan een rechtshandeling nietig te horen verklaren om vervolgens, op basis van de met gezag van gewijsde beklede uitspraak van de Raad van State, een vordering tot schadevergoeding voor de gewone rechter te ondersteunen, slechts onrechtstreeks van aard is en niet leidt tot een ontvankelijk annulatieberoep.

Ondergeschikt werpt verwerende partij een *exceptio obscuri libelli* op omdat feiten en middelen door elkaar lopen en nergens de beweerde geschonden rechtsbepaling wordt aangeduid. Het is zelfs niet duidelijk welke beslissingen in het selectieproces verzoeker precies aanvecht. Zo heeft hij kritiek op de samenstelling van de jury, maar lijkt hij anderzijds wel de uitslag van de schriftelijke proef te willen behouden die eveneens door deze jury werd verbeterd. De wijze waarop de middelen zijn geformuleerd, laat, aldus het oordeel van verwerende partij, geen ernstige verdediging toe.

Beoordeling

7. Het begeven van de betrekking van directeur deeltijds kunstonderwijs aan de gemeentelijke academie voor beeldende kunsten te Mol doet zich voor als een complexe administratieve verrichting waarvan de met voorliggend beroep bestreden benoeming van M. der Weduwe het eindpunt is. Tegen die benoeming kan ontvankelijk als vernietigingsgrond elke onwettigheid worden aangebracht die in de loop van de complexe administratieve verrichting is begaan en die geacht kan worden een determinerende invloed op de eindbeslissing te hebben gehad. Bijgevolg mag verzoeker binnen het raam van een tegen de uiteindelijke benoeming gericht annulatieberoep, onwettigheden aanvoeren die betrekking hebben op eraan voorafgaande handelingen, al dan niet voorbeslissend, in zoverre deze specifiek en noodzakelijk voorbereidend zijn ten opzichte van de eindbeslissing, of nog, in zoverre ze dezelfde finaliteit beogen, namelijk de benoeming van een geslaagde kandidaat voor de betrokken openverklaarde betrekking van directeur van voornoemde academie.

8. Verzoeker voelt zich, luidens het eerste middel, gegriefd doordat “de neutraliteit en de onafhankelijkheid van de jury niet gewaarborgd werden” en wijst in dit middel als “voldoende en duidelijk geacht” geschonden rechtsbeginsel “de schijn van partijdigheid” aan. Verwerende partij heeft die grief ook in die zin begrepen en in die mate heeft zij zich overigens tegen dat middel verdedigd in de memorie van antwoord. De vaststelling dat minstens in die mate een ontvankelijk middel is aangevoerd, volstaat reeds om de exceptie *obscuri libelli* van het beroep te verwerpen.

Aangezien verzoeker voorts een middel aanvoert tegen de aan de benoeming voorafgaande en erop voorbereidende bestuurshandeling tot samenstelling van de jury, kan, anders dan verwerende partij meent, uit de omstandigheid dat verzoeker niet is geslaagd voor het mondelinge examenonderdeel niet worden afgeleid dat een eventuele vernietiging van het uiteindelijke besluit waarbij niet hij maar een andere kandidaat wordt aangesteld, verzoekers belangen niet meer dienen. Ook de exceptie in hoofddorde is ongegrond.

Wat de overheid na een eventuele vernietiging bij het nemen van een nieuwe beslissing al dan niet moet doen, of integendeel niet meer mag doen, hangt af van het vernietigingsmotief. Slaagt verzoeker er in, zoals hij in zijn eerste middel poogt, een schijn van partijdigheid aan te tonen in hoofde van de jury of van

sommige juryleden, dan kleurt dit af op de wettigheid van de beoordeling van die jury van de afgenomen proeven. Zulks maakt vervolgens niet alleen de op het resultaat van die proeven gesteunde benoeming van 18 september 2006 van M. der Weduwe tot directeur onwettig, doch brengt tevens met zich mee dat de procedure hernomen dient te worden vanaf het ogenblik dat de partijdigheid van de jury zijn invloed heeft kunnen doen gelden op de beslissingen van de jury en verwerft verzoeker bijgevolg opnieuw een kans om benoemd te worden.

VI. Onderzoek van de middelen

9. Verzoeker voert in het inleidend verzoekschrift zeven middelen aan.

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

10. Verzoeker werpt in een eerste middel “belangenvermenging OVSG-AVSG-CODIBEL” op. Hij meent dat “de neutraliteit en de onafhankelijkheid van de jury niet gewaarborgd werden”.

Als eerste reden voert hij aan dat de jury werd samengesteld door het OVSG, dat deze de schriftelijke en mondelinge proeven voor de directeurs organiseert en nauw verwant is aan het AVSG, dat de opleiding van onder meer kandidaat-directeurs verzorgt, dat aldus “het OVSG in deze geen zuiver onafhankelijke partij kan zijn in zoverre dat er kandidaten bij kunnen zijn die door het AVSG werden opgeleid” en er “belangenvermenging door subjectieve bevoordeling van de door AVSG opgeleide kandidaten kon ontstaan” en dat de uiteindelijk benoemde kandidate ook de enige kandidaat was die een opleidingsattest van AVSG kon voorleggen en voorlegde.

Voorts vraagt hij zich af of de samenstelling van de jury deontologisch verantwoord is. De voorzitter van de jury, P.V., is onder meer tevens lesgever in het vormingsaanbod Deeltijds Kunstonderwijs- kandidaat directies en tevens aanwezig in de vergaderingen van de vzw Codibel. De leden J.v.B. en M.N., beiden directeur van een academie voor beeldende kunsten, respectievelijk die te Sint-Truiden en te Brasschaat, zijn in die hoedanigheid lid van de vzw Codibel, terwijl de echtgenoot van de enig geslaagde kandidaat op de mondelinge proef,

penningmeester is van voornoemde vzw en tevens directeur is van de Academie voor Beeldende Kunsten te Neerpelt. Wat tenslotte het vierde lid van de jury betreft, A.D., vraagt verzoeker zich af of zij in de jury kon blijven zetelen, nu zij op het ogenblik van de mondelinge proef geen afdelingshoofd meer was van het Deeltijds Kunstonderwijs van de Vlaamse Gemeenschap, terwijl zij nochtans omwille van deze functie in de jury werd opgenomen.

11. Verwerende partij werpt ten eerste op dat verzoeker het vereiste belang ontbeert omdat hij niet de nietigverklaring heeft gevraagd van het collegebesluit van 28 februari 2006 waarbij de jury wordt aangesteld, geen opmerking heeft gemaakt wat het schriftelijk onderdeel van het examen betreft en geen concreet feit aanhaalt waaruit blijkt dat de jury plots in het mondeling onderdeel partijdig werd.

Verwerende partij werpt ten tweede een *exceptio obscuri libelli* op om reden dat een middel dat zich beperkt tot het louter uiten van twijfel niet ontvankelijk is. Verzoeker blijft te dezen zeer vaag over de mate waarin en de wijze waarop de jury bedrog zou hebben gepleegd en welk effect dit zou hebben gehad op zijn eigen examenresultaat en dat van de uiteindelijk benoemde kandidaat. Hij stelt enkel dat de specifieke samenstelling van de jury “een bepaalde rol” kan spelen, maar laat na die rol verder te bepalen.

Volgens verwerende partij mist het middel ook feitelijke grondslag. Zij wijst daarbij op de volgende elementen:

- er werden zoveel mogelijk waarborgen ingebouwd om het examen objectief te laten verlopen; vertegenwoordigers van vakorganisaties en van elke fractie van de gemeenteraad werden uitgenodigd om de examens als waarnemer bij te wonen;
- de aanstelling van de jury gebeurde na overleg en op advies van OVSG waarvan kan worden aangenomen dat OVSG als koepelorganisatie van het gemeentelijk onderwijs en gelinkt aan de Vlaamse vereniging voor steden en gemeenten (VVSG) een onafhankelijke instantie is;
- het AVSG is de enige in Vlaanderen die een opleiding voor kandidaat directeurs en beginnende directeurs aanbiedt; geen enkel personeelslid van de academie heeft de opleiding bij AVSG op kosten van de gemeente mogen volgen, bijgevolg kan geen sprake zijn van discriminatie op dat vlak; de benoemde was geen personeelslid van de gemeente en volgde de opleiding op eigen kosten; het is verwerende partij niet duidelijk welk voordeel de jury erbij zou hebben om iemand die de opleiding van AVSG gevolgd heeft te bevoordelen;

- het is niet onlogisch dat drie van de vier juryleden banden hebben met de vzw Codibel; 52 van de 66 academies voor beeldende kunsten zijn erbij aangesloten; alle aangesloten directies uitsluiten als jurylid zou noch wenselijk noch praktisch realiseerbaar zijn;
- jurylid A.D. was op het ogenblik van het schriftelijk examen nog steeds afdelingshoofd deeltijds kunstonderwijs; er is geen enkele reden om aan te nemen dat zij door een andere functie aan te nemen, haar kennis en expertise daarna plots zou verloren hebben; verzoeker stelt bovendien haar bekwaamheid niet eens in vraag;
- in zijn antwoord op de klacht van verzoeker stelde de gouverneur dat bedrog moet worden bewezen en dat de Raad van State stelt dat wanneer bedrog niet redelijk waarschijnlijk is, maar enkel denkbaar, examenproeven maar als onregelmatig kunnen worden afgekeurd indien de fraude effectief en *in concreto* bewezen wordt.

12. In de memorie van wederantwoord repliceert verzoeker dat verwerende partij zich in voorwaardelijke zin uitspreekt met betrekking tot de onafhankelijkheid van het OVSG. Indien de benoemde, als enige geattesteerde van het AVSG, niet geslaagd zou zijn geweest, zou dit aantonen dat de lessen van AVSG niet de nodige kwaliteit hebben en dat er geen enkele logica is in het zetelen als jurylid in een selectieproef voor het ambt van directeur aan een academie voor beeldende kunsten en lid zijn van de vzw Codibel (of van het OVSG of AVSG). Tenslotte heeft verzoeker het nog over het “merkwaardige samengaan van mandatarissen die in dit dossier en het tuchtdossier een rol spelen” en over het feit dat, ondanks pogingen van de academie zelf om inspraak te krijgen in de selectieprocedure in de eerste helft van 2005, verwerende partij niet is ingegaan op dit verzoek en meer zelfs, dat de toenmalige directeur niet om enig advies werd gevraagd omtrent de voorbereidingen van de vacantverklaring, de samenstelling van de jury en het verloop van de selectieproeven.

13. In de laatste memorie brengt verzoeker nog naar voren dat noch vertegenwoordigers van de vakorganisaties, noch vertegenwoordigers van elke fractie van de gemeenteraad het mondelinge examen als waarnemer bijwoonden, dat de weigering tot inspraak door de academie het bewijs vormt dat verwerende partij niet alles in het werk heeft gesteld om zijn personeelsleden die wensten deel te nemen aan de selectieproeven goed voor te bereiden op de proeven en hun alle middelen ter beschikking te stellen om deze voorbereidingen tot een goed einde te brengen en dat deze weigering tot gevolg heeft gehad dat twee jaar na de benoeming van de nieuwe directeur door het college van burgemeester en schepenen een

pedagogische begeleiding van het OVSG werd aangesteld met het oog op de ondersteuning en begeleiding van de communicatie en participatie tussen directie en leerkrachten.

Beoordeling

14. De benoemingsprocedure een complexe administratieve rechtshandeling zijnde, mag de vernietiging van de eindbeslissing worden gevorderd op grond van de onwettigheid van één van de voorbereidende handelingen. De beslissing aangaande de samenstelling van de specifiek en uitsluitend voor deze vacature samengestelde examenjury is een dergelijke louter voorbereidende beslissing.

Verzoeker klaagt in het eerste middel op voldoende duidelijke wijze de onregelmatige samenstelling van de examenjury en - bijgevolg - de regelmatigheid van haar beslissingen aan op grond van haar beweerde afhankelijkheid of partijdigheid.

Voor de betreffende selectieprocedure bestaat geen uitgeschreven wrakingsprocedure op grond waarvan, bijvoorbeeld, een belanghebbende vooraf op de hoogte wordt gesteld van de effectieve samenstelling van de examenjury en die voorschrijft hoe hij tegen de samenstelling van de jury bezwaren kan doen gelden. Het schriftelijk onderdeel werd anoniem verbeterd door de jury. Dat verzoeker geen opmerking heeft gemaakt wat het schriftelijk onderdeel van het examen betreft, is dus niet relevant. Nergens blijkt dat hij toen reeds op de hoogte was van de samenstelling van de examenjury. Uit het neergelegde dossier blijkt voorts dat verzoeker zich over de samenstelling van de examenjury heeft beklagd in zijn eerste klacht “t.a.v. de selectieproeven” bij de toezichthoudende overheid, nadat hem mondeling en schriftelijk werd meegedeeld dat hij niet was geslaagd voor het mondelinge onderdeel. Verwerende partij reageerde daar toentertijd, in een brief van 14 juli 2006 aan de toezichthoudende overheid naar aanleiding van deze klacht, zelfs op dat “de klacht [haar] inziens voorbarig [is] omdat er tot op heden nog geen beslissing werd genomen”.

Het middel is ontvankelijk en in de concrete omstandigheden is er geen reden verzoeker belang erbij te ontzeggen. De excepties falen.

15. Artikel 6 van het gemeenteraadsbesluit van 19 december 2006 bepaalt dat “de jury is samengesteld uit een door het schepencollege aan te duiden voorzitter, een secretaris en drie leden. De leden kunnen externe deskundigen zijn: vertegenwoordigers van het OVSG, directeurs van gelijkwaardige academies, gespecialiseerde ambtenaren. Waarnemers kunnen zijn: de leden van de gemeenteraad en syndicale afgevaardigden”. Uit het administratief dossier blijkt voorts dat verwerende partij, vóór de vacantverklaring van de betrekking van directeur, doch weliswaar met het oog daarop, de niveaucoördinator afdeling DKO en pedagogisch adviseur Beeldende Kunst van het OVSG aanschreef voor advies inzake de samenstelling van de jury en ook om als voorzitter te zetelen “vermits gewoonlijk een pedagogisch adviseur van OVSG fungeert als voorzitter” (stuk nr. 5). Deze antwoordt daarop onder meer bereid te zijn “als vertegenwoordiger van het OVSG deel uit te maken van de jury” (stuk nr. 5). De overige drie leden werden aangesteld op voorstel van P.V., de voorzitter, die bij e-mail van 10 januari 2006 als externe leden voorstelt: A.D. wegens haar functie als afdelingshoofd DKO van de Vlaamse gemeenschap en J.V.B. en M.N. als directeurs van andere gemeentelijke academies voor beeldende kunsten. Zij worden vervolgens ook bij collegebesluit van 28 februari 2006 aangesteld.

Niet is betwist dat de samenstelling van de jury overeenstemt met aldus vooraf vastgestelde, algemene criteria.

De loutere omstandigheid dat het bestuur bij de samenstelling van de examencommissie een beroep heeft gedaan op de adviesverlening terzake van het OVSG, waarvan het opleidingscentrum (het AVSG) ook de opleiding verzorgt voor kandidaat-directeurs en beginnende directeurs in het DKO, volstaat niet om een gewettigde twijfel te doen ontstaan over de regelmatige samenstelling van de jury.

Het OVSG heeft immers juist als doelstelling een juridische, pedagogische en schoolorganisatorische ondersteuning en dienstverlening aan te bieden aan haar leden, zijnde de gemeentelijke overheden die onderwijs organiseren. Het is trouwens met het oog op die taak van belangenbehartiging dat het OVSG tevens vorming en nascholing aanbiedt aan haar leden, waaronder de tweejaarlijkse opleiding voor kandidaat-directeurs en beginnende directeurs in het DKO.

Verzoeker maakt niet aannemelijk dat juryleden, louter en alleen op grond van het feit dat zij werden aangesteld op voorstel van het OVSG, er “alle

belang” bij zouden hebben om kandidaten die bij het OVSG/AVSG voormelde opleiding hebben gevolgd of volgen, te bevoordelen.

Bovendien werd aan de betrokken leden, gelet op hun ervaring als respectievelijk directeur van een academie van beeldende kunsten respectievelijk gespecialiseerde ambtenaar, voorgesteld deel uit te maken van de jury, zodat hun aanwezigheid integendeel kan bijdragen tot een objectieve beoordeling van de examenverrichtingen.

Evenmin volstaat, om een schijn van partijdigheid aan te tonen, de loutere vaststelling dat een kandidaat les heeft gevolgd bij één van de juryleden.

Overigens, in tegenstelling tot wat verzoeker beweert, kon de uiteindelijk geslaagde kandidaat geenszins ten tijde van het selectieproces reeds een opleidingsattest van het AVSG voorleggen. In haar sollicitatiebrief meldt M. der Weduwe immers enkel dat zij “momenteel [...] een cursus “Opleiding kandidaat directie BK gegeven door het Advies- en Vormingscentrum van O.V.S.G. [volgt]”. In die zin mist de bewering van verzoeker dat de jury “er alle belang bij [heeft] om [M. der Weduwe], geattesteerde van het AVSG, te bevoordelen”, zelfs feitelijke grondslag.

16. Er kan voorts niet worden aangenomen dat het lidmaatschap op zich van de vzw Codibel, waar 52 van de 66 academies voor beeldende kunsten bij zijn aangesloten, zou aantonen dat al wie daarvan lid is, zou behoren tot het “netwerk” van de echtgenoot van de enig geslaagde kandidaat. Verzoeker maakt met die enkele vaststelling in het geheel niet aannemelijk dat zulkdanige banden tussen de betrokkenen bestaan van aard om de besluitvorming binnen de jury te beïnvloeden. De stelling van verzoeker steunt geheel op vermoedens en veronderstellingen.

17. Waarom het gegeven dat een jurylid in de loop van de selectieprocedure een andere functie vervult plots een weerslag zou hebben op haar objectiviteit, is voor de Raad van State een raadsel dat alleszins door verzoeker niet is opgelost.

18. De aanwezigheid van waarnemers ten slotte, is blijkens het hiervóór aangehaalde raadsbesluit van 19 december 2006 facultatief; hun afwezigheid vermag niet de wettigheid van de procedure aan te tasten.

19. Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede en derde middel

Uiteenzetting van de middelen

20. In een tweede en derde middel, samen genomen, klaagt verzoeker aan dat hij “de motivering van zijn geslaagd zijn in het schriftelijk en het niet geslaagd zijn in het mondeling niet kon terugvinden in het gedateerde, in plaats bepaalde en door de jury ondertekende proces-verbaal van 12 mei 2006 ” en dat de “niet gedateerde en niet in plaats bepaalde toelichting schriftelijke proeven en de toelichting mondelinge proeven in een latere fase aan het dossier werden toegevoegd”.

Geargumenteerd wordt dat in voormeld proces-verbaal de schriftelijke notulen van de mondelinge proeven, de gestelde vragen met modelantwoorden en de schriftelijke neerslag van de geformuleerde antwoorden ontbreken, dat niet kan worden nagegaan of de vragen identiek waren voor al de kandidaten, dat er geen schriftelijke beoordeling is van de niet-geslaagde kandidaten, dat er geen motivatie is van rangschikking van slagen of niet-slagen en dat “de niet gedateerde en niet in de plaats bepaalde toelichting niet kan toegevoegd worden aan het gedateerde, in plaats bepaalde en ondertekende proces-verbaal van 12 mei 2006 omdat de handeling van het proces-verbaal een eenheid moet vertonen in tijd en ruimte”.

21. In de memorie van wederantwoord brengt verzoeker nog naar voor of herhaalt hij dat hij er alle belang bij heeft om onmiddellijk na het proces-verbaal van 12 mei 2006 te kunnen weten waarom hij niet geslaagd was in het mondeling deel. De antwoorden van de gouverneur zijn gebaseerd op de toelichting die de jury twee maanden later bijbracht op vraag van de gemeentesecretaris. Deze niet gedateerde en niet in plaats bepaalde toelichting werd bijgebracht op 7 juli 2006; veel informatie kan ondertussen verloren zijn gegaan. De door jurylid M. N. en de juryvoorzitter bijgebrachte stukken zijn niet gedateerd, niet ondertekend en niet in plaats bepaald, zij hebben geen waarde, net zoals de uitspraak van de gemeentesecretaris dat alle kandidaten dezelfde vragen hebben gekregen, gezien hij overeenkomstig artikel 6 van het gemeenteraadsbesluit niet als waarnemer kon optreden. De benoemde heeft meer rechten dan de twee andere kandidaten omdat zij de enige was die op 12 mei 2006 wist waarom zij geslaagd was.

In de laatste memorie blijft verzoeker erbij dat achteraf opgegeven toelichtingen niet kunnen worden aanvaard daar zij niet op dezelfde wijze worden genotuleerd als motieven die worden genotuleerd op de dag en plaats van het proces-verbaal, dat de gemeentesecretaris niet als waarnemer kon optreden, en dat motiveringen niet in een later stadium als toelichting kunnen worden toegevoegd.

Beoordeling

22. Het aanvankelijke proces-verbaal van de jury van 12 mei 2006 omvat een lijst van de geslaagden en niet-geslaagden voor het schriftelijk onderdeel, de geslaagde en de niet-geslaagden voor het mondeling onderdeel en de “rangschikking van de kandidaten”, met vermelding van de enige geslaagde kandidaat, haar punten en haar “algemene beoordeling”. Deze laatste luidt:

“Deze kandidaat geeft blijk van een goede visie en een duidelijk beeld op zowel het DKO in het algemeen als de academie van Mol in het bijzonder. Het is een gedreven en werklustige kandidaat die als enige van de kandidaten het groeipotentieel van de school erken[t]. Heeft een open geest met een vrij goede kennis van de hedendaagse leefwereld en cultuur van jongeren en volwassenen. Heeft een goed onderbouwde kijk op de pedagogisch-didactische problematiek”.

Aan voormeld proces-verbaal wordt het puntenblad toegevoegd van het schriftelijk en het mondeling onderdeel. Wat verzoekers resultaat op de mondelinge proef betreft, krijgt hij 26 op 50 toegekend voor de algemene mondelinge proef en 24 op 50 voor de pedagogische proef.

De jury voegt hier op 7 juli 2006 zowel een toelichting schriftelijke proef per kandidaat als een toelichting mondelinge proef aan toe. Deze toelichtingen werden door de vier juryleden ondertekend. De toelichting mondelinge proef luidt ten aanzien van verzoeker:

“Deze kandidaat heeft te weinig kijk op de structuren en noden van het DKO. De kandidaat heeft weinig of geen doordachte visie op kwaliteit. Ondanks het feit dat de kandidaat leerkracht is aan de academie van Mol heeft hij nauwelijks voeling met de werking en het studietoelaanbod van de academie. Maakt een wereldvreemde indruk en is niet vertrouwd met het hedendaagse kunstgebeuren. Geeft geen blijk van een sterke persoonlijkheid, maakt een besluiteloze indruk in het formuleren van zijn antwoorden”.

23. Wat verzoeker blijkens de uiteenzetting van de middelen dwarszit, is het feit dat de notulen van 12 mei 2006 slechts één kandidaat, de geslaagde,

belichten terwijl bijna twee maanden later pas een motivering ten aanzien van de andere kandidaten werd gevoegd.

Dat de motivering niet ten aanzien van alle kandidaten op hetzelfde ogenblik en op dezelfde plaats genotuleerd werd, strijdt in beginsel niet met enige rechtsregel of rechtsbeginsel; het wordt althans door verzoeker niet *in concreto* aannemelijk gemaakt. Wel dient door de jury ten behoeve van de benoemende overheid een onder woorden gebrachte verantwoording van het gegeven puntcijfer, gelet op de aard van de proeven, inzonderheid voor het mondelinge examen, te worden veruitwendigd vooraleer de benoemingsbeslissing wordt genomen. Achteraf opgegeven motieven kunnen in principe immers niet worden toegerekend aan de benoemende overheid. Te dezen blijkt uit stuk nr. 61 dat deze toelichting de vier handtekeningen van de juryleden draagt en dat ze bijgevolg toegeschreven moet worden aan de collegiaal oordelende jury. De benoemende overheid heeft ook alleszins vóór de bestreden beslissing over deze toelichting beschikt. Dat zij precies wegens een klacht van verzoeker nog tijdig een mogelijke onzorgvuldigheid heeft kunnen voorkomen, maakt van deze gang van zaken geen onwettigheid.

24. Reeds is opgemerkt dat verzoeker tijdens het schriftelijk examengedeelte nog geen zicht had op de samenstelling van de jury. Anders is het echter, wanneer hij zelf met deze jury geconfronteerd wordt tijdens de mondelinge proeven. Aangenomen mag worden dat de aanwezigheid van de gemeentesecretaris hem niet kan zijn ontgaan. Meer nog, uit stuk 76 van het administratief dossier blijkt dat de gouverneur op 19 december 2006 een klacht van verzoeker beantwoordt door, onder meer, hem erop te wijzen dat de gemeentesecretaris als waarnemer de mondelinge proeven bijwoonde en bevestigt dat alle kandidaten dezelfde vragen kregen gesteld.

Als verzoeker aan die aanwezigheid van de gemeentesecretaris wettigheidskritiek wou ontlenen, dan stond hem dat te doen in het inleidend verzoekschrift. Zijn in latere memories geformuleerde grieven zijn laattijdig en dus onontvankelijk.

25. Het derde middel is, voor zover ontvankelijk, niet gegrond.

C. Vierde middel

26. Verzoeker voert als vierde middel “principium identitatis in de niet in tijd en ruimte bepaalde toelichting mondelinge proef” aan. Hij betoogt dat de jury de onterechte conclusie trekt dat hij niet vertrouwd is met het “hedendaagse kunstgebeuren”, terwijl de jury tijdens de mondelinge proef enkel de algemene vraag heeft gesteld om twee kunstenaars te noemen, wat hij ook heeft gedaan.

In het auditorsverslag is dit bezwaar dat verzoeker tegen een motief van het algemene onderdeel van de mondelinge proef inbracht, besproken en verworpen, nu verzoeker wat het pedagogische onderdeel betreft, ook wel kritiek geeft maar deze niet verder uitwerkt. Ofschoon de laatste memorie de gelegenheid bij uitstek is om mee te delen wat, in het licht van het auditorsverslag nog als middel gehandhaafd wordt, komt verzoeker in de laatste memorie zelfs in het geheel niet meer terug op dit middel.

Ook de Raad van State besluit, in die omstandigheden, dat, in haar geheel beschouwd, de motivering van de mondelinge proef, niet als ondeugdelijk kan worden beschouwd.

27. Het middel is ongegrond.

D. Vijfde middel

28. Verzoeker voert als vijfde middel “principium contradictionis tussen de niet gedateerde en niet in de plaats bepaalde toelichting schriftelijke proef en de toelichting mondelinge proef” aan. Hij licht toe dat er een contradictie bestaat tussen de toelichting van de schriftelijke en die van de mondelinge proef, daar verzoeker in de eerste een vrij goede visieontwikkeling zou uitschrijven, terwijl in de toelichting bij de mondelinge proef wordt gesteld dat hij geen doordachte visie heeft op structuur, noden en kwaliteit van het deeltijds kunstonderwijs.

De met het onderzoek van de zaak belaste auditeur komt in haar verslag tot de conclusie dat met verwerende partij kan worden aangenomen dat beide proeven een ander doel nastreefden en een andere toetsing beoogden zodat er ook geen tegenstrijdigheid voorkomt en dat het niet ongeoorloofd is bij een mondeling examen ook dieper in te gaan op meer persoonlijke elementen

die niet werden of konden worden getoetst binnen het raam van de schriftelijke proeven.

Verzoeker spreekt deze zienswijze in de laatste memorie niet meer tegen aangezien hij in het geheel niet terugkomt op dit middel, zodat de Raad van State ze zonder meer kan bijvallen.

29. Het vijfde middel is ongegrond.

E. Zesde middel

30. In een zesde middel betoogt verzoeker dat de opstelling van het proces-verbaal van de jury aangaande het schriftelijk onderdeel niet zorgvuldig gebeurde, doordat de naam van G.S. niet vermeld staat onder de kandidaten terwijl hij toch heeft deelgenomen aan de schriftelijke proeven.

In het auditoraatsverslag wordt vastgesteld dat verzoeker geen belang heeft bij het aanklagen van een onzorgvuldigheid, die niet te zijnen opzichte is begaan.

Verzoeker spreekt deze zienswijze in de laatste memorie niet meer tegen aangezien hij in het geheel niet terugkomt op dit middel, zodat de Raad van State ze zonder meer kan bijvallen.

31. Het zesde middel is onontvankelijk.

F. Zevende middel

32. Verzoeker brengt in een zevende middel naar voor dat de burgemeester hem tijdens een gesprek op zijn zitdag heeft meegedeeld dat er was overeengekomen om als directeur geen kandidaat te nemen die als leraar geaffecteerd was aan de academie. Dit is echter in strijd met de aanwervingsvoorwaarden.

In het auditoraatsverslag wordt vastgesteld dat de feitelijke juistheid van het door verzoeker aangevoerde niet kan worden nagegaan en dat de verklaring van de burgemeester, die formeel ontkent hetgeen verzoeker stelt, niet door verzoeker van valsheid wordt beticht bij de bevoegde rechter. Wat de in de memorie van wederantwoord aangevoerde gelijkaardige uitspraak van de schepen

betreft, merkt het verslag op dat deze niet eerder werd aangevoerd en daarenboven daaruit geen duidelijke uitsluiting van een leerkracht blijkt.

Verzoeker spreekt deze zienswijze in de laatste memorie niet meer tegen aangezien hij in het geheel niet terugkomt op dit middel, zodat de Raad van State ze zonder meer kan bijvallen.

33. Het zevende middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 18 januari 2011, door de Raad van State, XI^e kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	staatsraad,
Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Dierk Verbiest