RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 218.420 van 12 maart 2012
in de zaak A. 194.628/IX-6590

In zake: Serge DELVAUX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Iris Exelmans
kantoor houdend te 3290 Diest
Schellekensberg 28
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van Binnenlandse Zaken
die woonplaats kiest bij
de Federale Politie DGS/DSJ
gevestigd te 1050 Brussel
Fritz Toussaintstraat 8

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 november 2009, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 29 juni 2009 van de selectiecommissie van de Directie van de rekrutering en van de selectie van de Federale Politie waarbij Serge Delvaux ongeschikt wordt verklaard voor bevordering door overgang naar het niveau A van het administratief en logistiek kader van de geïntegreerde politie.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Marijke Van Limbergen heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 5 maart 2012.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thierry Van Noorbeeck, die loco advocaat Iris Exelmans verschijnt voor de verzoeker, en adviseur Kirsten Peeters, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Marijke van Limbergen heeft een met dit arrest andersluidend 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

3.1. Met een dienstnota van 18 december 2007 brengt de directeur van de Directie van de rekrutering en van de selectie van de Federale Politie aan alle directies en diensten van de Federale Politie, evenals aan alle korpsen van de Lokale Politie, ter kennis dat een vergelijkend examen zal worden georganiseerd voor bevordering door overgang naar een hoger niveau voor het personeel van het administratief en logistiek kader (CALog-personeel) van de geïntegreerde politie.

Als bijlage bij deze nota zijn nadere inlichtingen gevoegd betreffende de kandidaatstelling en de organisatie van de selectieproeven. Onder meer wordt vermeld hoe een “dossier tot kandidaatstelling” dient te worden samengesteld:

"Om geldig te zijn moet het dossier tot kandidaatstelling volgende documenten bevatten:

- een volledig ingevuld inschrijvingsformulier (zowel door de kandidaat als door zijn bevoegde overheid) dat bevestigt dat de kandidaat:
  - een statutair CALog-personeelslid is;
  - minimum de vereiste niveau-anciënniteit(en) bezit op 15-02-2008;
  - niet eerder herplaatst is wegens beroepsongeschiktheid;
  - geen zware tuchtstraf heeft opgelopen die nog niet is uitgewist;
- een adviesformulier over de evaluatie van het potentieel van het personeelslid (zoals gevoegd bij deze dienstnota en volledig ingevuld door zijn bevoegde overheid)
- een kopie van het vereiste diploma of het attest van slagen voor de niveauproef voor het vereiste niveau."

3.2. Het selectiereglement van het "promotie-examen voor overgang naar een hoger niveau - sessie 2007" bepaalt in verband met het vergelijkend examen voor overgang naar het niveau A:

"3. De selectieprocedure

[...]

c. Het vergelijkend examen met het oog op de overgang naar het niveau A

Het vergelijkend examen georganiseerd met het oog op de overgang naar het niveau B [lees: het niveau A] bestaat uit een proef die de algemene beroepskennis (1) toetst, aangepast in functie van het beoogde niveau, een persoonlijkheidsproef (2); en een gesprek met een selectiecommissie (3);

(1) De beroepsproef zal bestaan uit een proef die de algemene beroepskennis toetst, […] en een gedeelte informaticakennis.

[…] de eindrangschikking

- De kandidaten die na de evaluatie van de informaticakennis nog in aanmerking kunnen worden genomen, zullen worden gerangschikt op basis van hun resultaten behaald voor de proef 'beroepskennis' en dit tot op drie cijfers na de komma.
- De eindscore van de kandidaat zal worden afgewogen op basis van het resultaat behaald op elk onderdeel van de beroepsproef.
  [...]
- het is deze score die de rangschikking zal bepalen (van de hoogste tot de laagste score).
  [...]

(2) Het persoonlijkheidsonderzoek

(a) Deze proef omvat volgende subproeven:

- één of meerdere geïnformatiseerde persoonlijkheidsvragenlijsten,
- één of meerdere gedragsproeven,
- het invullen van een biografische vragenlijst en zelfbeschrijving.

(b) Scoring

Na het persoonlijkheidsonderzoek wordt door een gekwalificeerd lid van de directie van de rekrutering en van de selectie van de federale politie een beoordeling uitgebracht.

De criteria (competenties) geëvalueerd tijdens het persoonlijkheidsonderzoek worden gescoord op een 9-puntenschaal met volgende invullingen:

[…]

Om verder te kunnen deelnemen aan het selectiegebeuren mag de kandidaat:

- een maximum van 2 scores van minder dan 4 behalen voor de vooropgestelde competenties en mag hij geen enkele score 1 behalen
- en/of genieten van een positieve evaluatie van zijn potentieel om te bevorderen naar een hoger niveau.

(3) Een gesprek met een selectiecommissie

[…]

(b) Opdracht van de selectiecommissie (artikel VII.18 UBPol)

Aan de hand van het selectiegesprek wordt de algemene geschiktheid van de kandidaat nagegaan op basis van een samenvatting van het geheel van de voorafgaande selectieproeven, opgesteld door een gekwalificeerd lid van de directie van de rekrutering en van de selectie van de federale politie, evenals van elk ander element dat nuttig wordt geacht en verzameld tijdens het gesprek.

(c) Beslissing van de selectiecommissie

De te evalueren competenties worden finaal gescoord op een puntenschaal van 1 tot 9. Een finaal puntencijfer wordt bij meerderheid van stemmen toegekend.

Deze beslissing wordt overgenomen op een recapitulatieve lijst.

De selectiecommissie neemt één van de volgende beslissingen: ofwel ‘GESCHIKT’ ofwel ‘ONGESCHIKT’.

Wordt als ‘GESCHIKT’ beschouwd, iedere kandidaat die een score van 4 of meer behaald heeft.

Wordt derhalve als ‘ONGESCHIKT’ beschouwd, iedere kandidaat die een score van minder dan 4 behaald heeft.

[…]”

3.3. De verzoeker, die statutair benoemd consulent (niveau B) is bij de politiezone HAZODI, stelt zich kandidaat voor bevordering door overgang naar het niveau A. Bij zijn inschrijvingsformulier is de “evaluatie van het potentieel van de kandidaat” gevoegd, opgesteld door het hoofd van de administratie van de voornoemde politiezone. Deze evaluatie is gunstig voor de verzoeker.

3.4. Op 7 augustus 2008 deelt de Directie van de rekrutering en van de selectie aan de verzoeker mede dat hij geslaagd is voor het gedeelte “beroepskennis” van de beroepsproef, dat hij een score van 59,153 heeft behaald, terwijl een minimumscore van 40 vereist is, en dat hij op dit ogenblik op basis van dit resultaat op de tiende plaats is gerangschikt.

Met een brief van diezelfde datum wordt de verzoeker uitgenodigd om op 21 augustus 2008 het gedeelte “informaticakennis” van de beroepsproef af te leggen. Tevens wordt hem meegedeeld dat op dezelfde dag een onderdeel van de persoonlijkheidsproef zal worden afgenomen.

3.5. Op 3 september 2008 deelt de Directie van de rekrutering en van de selectie aan de verzoeker mede dat hij geslaagd is voor de informaticaproef.

3.6. Op 22 september 2008 hebben nog persoonlijkheidsproeven plaats.

3.7. Met een brief van 7 oktober 2008 wordt de verzoeker uitgenodigd voor het gesprek met de selectiecommissie.

Dit gesprek heeft plaats op 21 oktober 2008.

3.8. Op 20 maart 2009 ontvangt de verzoeker vanwege de Directie van de rekrutering en van de selectie een niet gedateerd schrijven waarin wordt gesteld dat de selectiecommissie heeft beslist dat hij "over het geheel genomen geen geschikte kandidaat [is] om bevorderd te worden naar een hoger niveau". Als bijlage zijn een aantal documenten gevoegd met de scores die de verzoeker heeft behaald op de persoonlijkheidsproef en op het gesprek met de selectiecommissie.

De bedoelde beslissing van de selectiecommissie blijkt op 21 oktober 2008 te zijn genomen.

De verzoeker stelt op 4 april 2009 tegen deze beslissing een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad van State (zaak gekend onder het nummer A. 192.121/IX-6304).

3.9. Op 30 april 2009 trekt de selectiecommissie haar beslissing van 21 oktober 2008 in.

Bij arrest nr. 199.759 van 21 januari 2010 verwerpt de Raad van State het voormelde beroep tot nietigverklaring van de verzoeker wegens het teloorgaan van het voorwerp ervan.

3.10. Op 29 juni 2009 neemt de selectiecommissie een nieuwe beslissing waarbij ze haar beslissing van 21 oktober 2008 betreffende de ongeschiktheid van de verzoeker bevestigt.

Dit is de bestreden beslissing.

Het bijgevoegde rapport stelt dat de verzoeker ongeschikt wordt verklaard "omwille van een tekort op 4 competenties (beslissen, motiveren, coping en zichzelf ontwikkelen) en het selectiereglement slechts een tekort op 2 competenties toelaat". Het vermeldt voorts de volgende motieven:

“1. INTEGREREN - score 4

Zowel uit het functioneringsgesprek als uit de postbakoefening van het persoonlijkheidsonderzoek blijkt dat betrokkene nieuwe informatie kan integreren in zijn analyse. Hij gaat wel enkel uit van zijn eigen visie op het probleem waardoor een aantal zaken te oppervlakkig zijn uitgewerkt.

2. BESLISSEN- score 3

Zowel uit het gesprek voor de selectiecommissie als het functioneringsgesprek van het persoonlijkheidsonderzoek blijkt dat betrokkene zijn oplossingen te weinig concretiseert en onvoldoende alternatieven uitwerkt bij zijn beslissingname. Hij ziet enkel korte termijn oplossingen. Verantwoordelijkheid wordt enkel genomen als het resultaat positief afloopt, zo niet wentelt hij zich in een slachtofferrol. Hij neemt een starre houding aan.

3. MOTIVEREN - score 3

Uit het gesprek voor de selectiecommissie blijkt dat betrokkene zich vrij negatief uitlaat over zijn medewerkers. Een team leiden is volgens hem alleen maar het oplossen van conflicten. Het samenwerken met mensen van verschillende karakters zorgt volgens hem steeds voor conflicten. Hij is vooral taakgericht en mist mensgerichtheid. Hij laat zich vrij beschuldigend uit over anderen.

4. SAMENWERKEN - score 4

Zowel uit de groepsproef als uit de computergestuurde persoonlijkheidsvragenlijst blijkt dat betrokkene anderen kan betrekken bij het zoeken naar probleemoplossingen. Hij onderneemt voldoende pogingen om zijn mening over te brengen en laat anderen ook de kans om hun ideeën naar voor te brengen.

5. ADVISEREN - score 4

Zowel uit de postbakoefening als de groepsproef van het persoonlijkheidsonderzoek blijkt dat betrokkene zijn mening kan beargumenteren, doch enkel oog heeft voor het positieve en informatie minimaliseert die niet bij zijn standpunt past. Hij kan gestructureerd praten.

6. COPING - score 3

Uit het gesprek voor de selectiecommissie blijkt een gespannen houding van de kandidaat. Dit laat hij merken met trillende handen. Hij laat zijn frustraties opmerken. Tengevolge strubbelingen in een vorige zone heeft hij mobiliteit aangevraagd. Hij reageert geprikkeld bij kritiek. Onder druk antwoordt hij naast de kwestie en maakt hij zijn zinnen niet meer af.

7. ZICHZELF ONTWIKKELEN - score 3

Uit het gesprek voor de selectiecommissie blijkt dat betrokkene onvoldoende kritisch is naar zichzelf. Zo stelt hij: ‘Ik heb voldoende bewezen dat ik een niveau A waard ben’ en ‘ik moet nu mijn tijd opofferen om naar hier te komen’. Hij heeft geen concrete plannen naar de toekomst. Anderen moeten

hem aanmoedigen om competenties verder te ontwikkelen. Hij gaat niet actief op zoek naar bijkomende taken of uitdagingen."

IV. Verzoek tot samenvoeging met de zaak A. 192.121/IX-6304

4. De verzoeker vraagt in zijn verzoekschrift om de voorliggende zaak samen te voegen met de zaak A. 192.121/IX-6304. Zoals hiervóór onder randnummer 3.9 is aangegeven, werd de laatstgenoemde zaak evenwel definitief beslecht bij arrest nr. 199.759 van 21 januari 2010, zodat op het verzoek tot samenvoeging niet kan worden ingegaan.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

5. De verzoeker voert in het eerste middel de schending aan van de formele motiveringsplicht, opgelegd door de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, doordat de selectiecommissie zonder redengeving stelt dat zijn kandidatuur niet in aanmerking wordt genomen en de bestreden beslissing bovendien geen motivering bevat met betrekking tot de verschillende onderdelen van het vergelijkend examen.

In ondergeschikte orde voert de verzoeker de schending aan van de materiële motiveringsplicht, doordat in de bestreden beslissing geen "feitelijke, individualiseerbare motivering" is terug te vinden. Bovendien staat volgens de verzoeker vast dat hij reeds op 22 september 2008 ongeschikt werd verklaard, terwijl hij op dat ogenblik nog voor de selectiecommissie diende te verschijnen. De verzoeker stelt dat geen rekening is gehouden met het gesprek met de selectiecommissie, zijnde de laatste proef, die op 21 oktober 2008 plaatsvond en waaromtrent geen beoordeling wordt kenbaar gemaakt.

6. De verwerende partij antwoordt dat, wat de formele motiveringsplicht betreft, een motivering door verwijzing naar andere stukken afdoende is wanneer, zoals in casu, voldaan is aan bepaalde voorwaarden. Zij wijst erop dat in de bestreden beslissing wordt verwezen naar een uitvoerig rapport dat als bijlage is bijgevoegd en dat motiveert waarom verzoekers kandidatuur niet in aanmerking wordt genomen. Zij betwist dat de verzoeker nooit door haar in kennis zou zijn gesteld van de bestreden beslissing en daarvan slechts kennis zou hebben gekregen via de memorie van antwoord in de zaak A. 192.121/IX-6304. Zij verwijst hiervoor naar "de nota, waarmee de bestreden beslissing aan verzoeker werd meegedeeld" en stelt hieromtrent dat "[h]et kenmerk van verwerende partij op deze nota […] enkel [wordt aangebracht] indien het document ook effectief verstuurd wordt".

Wat de aangevoerde schending van de materiële motiveringsplicht betreft, blijkt volgens de verwerende partij uit het rapport dat bij de bestreden beslissing is gevoegd, dat de ongeschiktverklaring van de kandidatuur van de verzoeker afdoende is gemotiveerd. Per punt wordt uiteengezet waarom de selectiecommissie van oordeel is dat de verzoeker niet geschikt is, waarbij meermaals wordt verwezen naar het selectiegesprek. Uit deze motivering blijkt volgens de verwerende partij dat wel degelijk rekening werd gehouden met het gesprek met de selectiecommissie en dat de verzoeker niet op voorhand, meer bepaald op 22 september 2008, reeds ongeschikt werd verklaard.

7. De verzoeker repliceert dat de loutere verwijzing naar een bijlage niet volstaat en dat de motivering niet voldoende is geïndividualiseerd. Voorts wijst de verzoeker erop dat bij de bestreden beslissing een bijlage was gevoegd met als hoofding "rapport vergelijkend examen promo calog 2008". Naast de "beslissing", waarbij zonder verdere motivatie of vergelijking "ongeschikt" is aangeduid, is de datum "22-09-2008" vermeld. Volgens de verzoeker is het aldus duidelijk dat hij reeds op 22 september 2008 ongeschikt werd verklaard, niettegenstaande hij toen nog een proef diende af te leggen, namelijk een gesprek met de selectiecommissie op 21 oktober 2008. Derhalve werd hij reeds ongeschikt

bevonden voordat hij de persoonlijkheidsproef en het selectiegesprek had afgelegd.

Beoordeling

8. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen verplichten de overheid in de akte de juridische en de feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dit op een "afdoende" wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De formele motiveringsplicht impliceert dat de motieven uit de beslissing zelf moeten blijken. Wel kan worden aangenomen dat aan de doelstelling van de formele motiveringsplicht om de betrokkene een zodanig inzicht te geven in de motieven van de beslissing dat hij met kennis van zaken kan uitmaken of het zinvol is de beslissing met een vernietigingsberoep te bestrijden, is voldaan, indien de betrokkene desgevallend langs een andere weg kennis heeft gekregen van de motieven waarop de beslissing is gesteund, ook al worden die motieven dan niet in de beslissing zelf veruitwendigd. Dit kan doordat de beslissing verwijst naar andere stukken.

Zoals de verwerende partij terecht opmerkt, dient een dergelijke motivering door verwijzing evenwel aan bepaalde voorwaarden te voldoen. Vooreerst moet de inhoud van de stukken waarnaar wordt verwezen aan de betrokkene ter kennis zijn gebracht. Bovendien moeten de desbetreffende stukken zelf afdoende gemotiveerd zijn en mogen ze niet tegenstrijdig zijn. Ten slotte dienen de stukken in de uiteindelijke beslissing te worden bijgevallen door de beslissende overheid.

9. Krachtens het beginsel van de materiële motiveringsplicht dient elke beslissing van het bestuur gesteund te zijn op feitelijk juiste en in rechte aanvaardbare motieven.

10. Te dezen vermeldt de bestreden beslissing dat de selectiecommissie haar beslissing van 21 oktober 2008 waarbij de verzoeker ongeschikt werd verklaard voor bevordering naar niveau A van het administratief en logistiek kader, bevestigt.

Ter motivering wordt verwezen naar "een uitgebreid rapport met een motivering van de scores op de gemeten competenties" dat als bijlage is bijgevoegd.

Daargelaten of dit rapport, zoals de verwerende partij beweert, aan de verzoeker samen met de bestreden beslissing werd toegezonden, heeft de verzoeker alleszins van dit rapport kennis kunnen nemen door middel van het administratief dossier dat de verwerende partij bij de Raad van State heeft neergelegd in de zaak A. 192.121/IX-6304. De verzoeker betwist dit als zodanig niet.

11. Het bedoelde rapport vermeldt de scores die de selectiecommissie aan de verzoeker toekent voor zeven verschillende competenties. De verzoeker wordt ongeschikt verklaard omwille van een tekort voor vier competenties, terwijl het selectiereglement slechts een tekort voor twee competenties toelaat. De motivering van de toegekende scores verwijst uitsluitend naar elementen die werden vastgesteld tijdens het gesprek met de selectiecommissie of tijdens de persoonlijkheidsproef.

12. Punt 3, c, (3), (b), van het selectiereglement van het "promotie-examen voor overgang naar een hoger niveau - sessie 2007" luidt als volgt:

> "Aan de hand van het selectiegesprek wordt de algemene geschiktheid van de kandidaat nagegaan op basis van een samenvatting van het geheel van de voorafgaande selectieproeven, opgesteld door een gekwalificeerd lid van de directie van de rekrutering en van de selectie van de federale politie, evenals van elk ander element dat nuttig wordt geacht en verzameld tijdens het gesprek".

Deze bepaling van het selectiereglement stemt overeen met het voorschrift van artikel VII 18 van het ministerieel besluit van 28 december 2001 tot uitvoering van sommige bepalingen van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten (het UBPol).

13. Te dezen blijkt uit de bestreden beslissing, samen gelezen met het voormelde rapport, dat de selectiecommissie haar beoordeling van de algemene geschiktheid van de verzoeker slechts heeft gesteund op de persoonlijkheidsproef en het gesprek met de selectiecommissie.

Uit niets blijkt dat overeenkomstig de aangehaalde bepaling van het selectiereglement "het geheel van de voorafgaande selectieproeven", waartoe ook de evaluatie van het potentieel van de verzoeker door het hoofd van de administratie van de politiezone HAZODI en het gunstige resultaat dat de verzoeker heeft behaald op de beroepsproef dienen te worden gerekend, in aanmerking werden genomen en bij de afweging van de geschiktheid van de verzoeker werden betrokken.

In die zin voert de verzoeker in het middel terecht aan dat geen motivering wordt gegeven "omtrent de verschillende onderdelen van het vergelijkend examen".

In zoverre is de formele motivering van de bestreden beslissing inderdaad niet afdoende.

Doordat de selectiecommissie welbepaalde onderdelen van de selectie niet in haar afweging van de geschiktheid van de verzoeker heeft

betrokken, mist de bestreden beslissing bovendien een deugdelijke materiële grondslag en komt zij ook te kort aan de materiële motiveringsplicht.

Het eerste middel is in zoverre gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de selectiecommissie van de Directie van de rekrutering en van de selectie van de Federale Politie van 29 juni 2009 waarbij Serge Delvaux ongeschikt wordt verklaard voor overgang naar het niveau A van het administratief en logistiek kader van de geïntegreerde politie.

2. De verwerende 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 12 maart 2012, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,

bijgestaan door

Vera Wauters,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Vera Wauters **André Vandendriessche**