

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 221.345 van 12 november 2012
in de zaak A. 201.685/IX-7409**

In zake : Marie-Agnès DECLERCQ
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jean Bourtembourg en Cédric Molitor
kantoor houdend te 1060 Brussel
Zwitserlandstraat 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DIENST VOOR DE OVERZEESE SOCIALE ZEKERHEID
(DOSZ)
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jean-François De Bock
kantoor houdend te 1050 Brussel
Waterloosesteenweg 612
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

Patrick ROELSTRAETE
wonend te 8500 Kortrijk
Burgemeester Danneelstraat 68
waar woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 8 september 2011, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het beheerscomité van de DOSZ van 30 juni 2011 om Patrick Roelstraete te bevorderen door verhoging naar de hogere klasse en te benoemen in de klasse A4 (weddeschaaal A41), met ingang van 1 juli 2011.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 216.519 van 28 november 2011 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

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

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 26 januari 2012. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekster heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 oktober 2012.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Frank Vandevoorde, die loco advocaten Jean Bourtembourg en Cédric Molitor verschijnt voor de verzoekster, advocaat Joy Moens, die loco advocaat Jean-François De Bock verschijnt voor de verwerende partij en de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Melissa Celis heeft een 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. Wat de feiten betreft, kan worden verwezen naar het tussenarrest nummer 216.519 van 28 november 2011.

De verzoekster is thans als adviseur (klasse A3) bij de verwerende partij tewerkgesteld.

IV. Bestreden beslissing

4. De beslissing van het beheerscomité van 30 juni 2011 van de verwerende partij, die de thans bestreden beslissing uitmaakt luidt als volgt:

“(aanhaling van de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen).

(...)

Gelet op het gemotiveerd advies en voorstel van de directieraad, gegeven op 4 april 2011 en 10 mei 2011;

Overwegende dat de heer Patrick Roelstraete door de directieraad bij eenparigheid werd voorgesteld voor de bevordering naar de hogere klasse A4.

Beslist, na geheime stemming en met overname van de motieven die de directieraad in aanmerking heeft genomen bij het formuleren van zijn voorstel:

Artikel 1.

De heer Patrick Roelstraete, adviseur (klasse A3 - weddeschaal A31), wordt bevorderd door verhoging naar de hogere klasse en benoemd in de klasse A4 (weddeschaal A41)”.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de tussenkomende partij.

5. De tussenkomende partij voert aan dat het verzoekschrift niet gedagtekend is, wat in strijd is met artikel 2, § 1, inleidende zin, van het algemeen procedurereglement. Zij erkent wel dat het verzoekschrift binnen de beroepstermijn werd ingediend.

Beoordeling

6. In de mate dat de tussenkomende partij het verzoekschrift onontvankelijk acht omwille van het gebrek aan dagtekening ervan, moet met tussenkomende partij worden vastgesteld dat het verzoekschrift niet is gedagtekend, zoals voorgeschreven door artikel 2, § 1, inleidende zin, van het algemeen procedurereglement. De vermelding van de datum op het verzoekschrift is evenwel geen substantieel vormvoorschrift. Alleen de aantekening per post geeft, krachtens artikel 84 van het algemeen procedurereglement, vaste datum aan het verzoekschrift. Nu het voorliggend verzoekschrift ingevolge de aangetekende zending ervan binnen de beroepstermijn van zestig dagen vaste datum heeft verkregen, kan het gebrek aan dagtekening ervan in casu niet leiden tot de onontvankelijkheid van het beroep.

De exceptie wordt verworpen.

VI. Onderzoek van de middelen

Standpunt van de partijen

7. De verzoekster voert een eerste middel aan, afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, het gebrek aan motivering, de dwaling of het gebrek aan samenhang van de motieven, de schending van de wet

van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de schending van het principe “patere legem quam ipse fecisti” en van het zorgvuldigheidsbeginsel, de schending van het koninklijk besluit van 24 januari 2002 houdende vaststelling van het statuut van het personeel van de openbare instellingen van sociale zekerheid, van het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut en van de artikelen 26 en 26bis van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de evaluatie en de loopbaan van het rijkspersoneel en de manifeste beoordelingsfout en machtsoverschrijding.

In essentie stelt zij dat in de bestreden beslissing de motieven worden overgenomen die de directieraad in aanmerking heeft genomen bij het formuleren van zijn voorstel. De directieraad heeft echter geen vergelijking gemaakt van de titels en verdiensten van de kandidaten met verwijzing naar de functieomschrijving weergegeven in de vacantverklaring van de betrekking van adviseur-generaal, zoals blijkt uit de notulen van 4 april 2011 en 10 mei 2011; hij heeft slechts een samenvatting gemaakt van de voorstelling door elke kandidaat van zijn beleidsplan en heeft geen vergelijkende beschrijving van de titels en verdiensten van de kandidaten gemaakt. Voorts verantwoordt de motivering de gemaakte keuze niet en is die keuze ook niet redelijk verantwoord, gezien de titels en verdiensten waarop de verschillende kandidaten zich konden beroepen, in het bijzonder inzake deskundigheid en ervaring in de operationele functies niet met elkaar werden vergeleken. De verzoekster wijst erop dat inzake de benoeming en de bevordering in openbare ambten slechts voldaan is aan het vereiste van het voorhanden zijn van de motieven en van de uitdrukkelijke motivering indien uit de beslissing blijkt dat de overheid de titels en de verdiensten van de betrokkenen heeft vergeleken en de redenen opgeeft die aan haar keuze ten grondslag liggen. Dit betekent dat de benoemende overheid niet alleen de verdiensten van de benoemde moet vermelden, maar ook de redenen die haar ertoe gebracht hebben de kandidaturen van de andere kandidaten af te wijzen. In casu is de motivering van de bestreden beslissing beperkt tot het verslag over de voorstelling van de beleidsplannen zonder dat dit element de keuze kan verantwoorden die de overheid

naar aanleiding van de goedkeuring van de bestreden beslissing heeft gemaakt. Er wordt niets gezegd over titels en verdiensten van de verschillende kandidaten. Zo zijn de elementen van het vastgelegde functieprofiel niet onderzocht voor elk van de kandidaten, en ook niet vergeleken.

De motivering van de bestreden beslissing duidt de redenen niet aan die de verwerende partij ertoe gebracht hebben verzoeksters kandidatuur niet te weerhouden. De enkele elementen die ingeroepen worden in een poging om de voorkeur voor de tussenkomende partij te verantwoorden zijn ook niet adequaat en toelaatbaar. Het motief met betrekking tot de voorstelling door de kandidaten van hun beleidsplan, zoals opgenomen in de notulen van de vergadering van de directieraad van 10 mei 2011 kan niet weerhouden worden, omdat het uitgaat van een analyse die niet gestaafd wordt door de elementen van het administratief dossier. Haar beoordeling volgens dewelke “de methode die ze plant te gebruiken voor de uitvoering van de coördinatie van de operationele diensten is heel algemeen (blijft), terwijl de methodologische aanpak voorgesteld door de tussenkomende partij beter aansluit bij de behoeften van de DOSZ” wat niet wordt aangetoond, noch gestaafd door de elementen van het administratief dossier.

Rekening houdend met haar verdiensten en de vereisten voor de betreffende betrekking, blijkt volgens de verzoekster het inadequaat karakter van de motivering van de bestreden beslissing des te meer. Uit de functieomschrijving blijkt dat de uitoefening van de functie de praktische kennis van, en de ervaring in de functies uitgeoefend in de operationele diensten impliceert en de geschiktheid en de ervaring in het leiden van talrijk personeel en een goede kennis van de tweede landstaal veronderstelt. De kandidaatstelling van de verzoekster toont naar haar oordeel haar belangrijke ervaring in de operationele diensten aan, terwijl de tussenkomende partij over geen ervaring in deze diensten beschikt. De verzoekster had de gelegenheid veel ambtenaren te leiden terwijl de tussenkomende partij aan het hoofd stond van een dienst bestaande uit slechts drie ambtenaren. De verzoekster beschikt over het bewijs van taalkennis betreffende de voldoende kennis van het Frans terwijl de tussenkomende partij eentalig Nederlandstalig is.

De verwerende partij kon derhalve de kandidatuur van de tussenkomende partij niet weerhouden zonder een kennelijke beoordelingsfout te maken.

8. De verwerende partij repliceert dat uit de bestreden beslissing en uit de notulen van de vergaderingen van de directieraad van 4 april 2011 en van 10 mei 2011 en deze van de vergadering van het beheerscomité van 30 juni 2011 blijkt dat voldaan is aan alle vereisten inzake motivering.

Zij vestigt de aandacht op de competenties die in de functiebeschrijving voor de betreffende functie worden vereist en op de daar vermelde criteria voor het onderzoek en de vergelijking van de kandidaten. Het bestuur is echter niet verplicht de vergelijking van de kandidaturen te beperken tot die uitdrukkelijk opgesomde profielvereisten, voor zover het gehanteerde criterium relevant is ten aanzien van de functie en alle kandidaten op dat criterium zijn vergeleken.

Uit de notulen van de vergadering van de directieraad van 4 april 2011 blijkt de vergelijking van de titels en verdiensten van de verschillende kandidaten. Zo werden alle kandidaturen onderzocht op basis van de inlichtingenfiche, de kandidaatstelling met motivatiebrief en curriculum vitae en hun ontwerp van beleidsplan. Aan iedere kandidaat werden vervolgens dezelfde vragen gesteld. Tot slot werden de kandidaturen één voor één besproken, waarbij rekening werd gehouden met de respectievelijke loopbanen, met de motivatie van de kandidaten, met hun beleidsplan en hun antwoorden op de gestelde vragen; uit de bespreking van iedere kandidatuur blijkt dat bij de beoordeling rekening gehouden werd met de vereiste competenties, zoals opgenomen in de functiebeschrijving. Het voorstel om uiteindelijk de tussenkomende partij te bevorderen is ingegeven door het feit dat, hoewel elke kandidaat over grote kwaliteiten beschikt om de voorgestelde functie op zich te nemen, de gevoerde gedachtewisseling binnen de directieraad heeft aangetoond dat een methodische en transparante aanpak van de verandering positief zou zijn en dit ongeacht de context waarin de instelling evolueert.

Uit de notulen van de vergadering van de directieraad van 10 mei 2011 blijkt dat werd ingegaan op de door de verzoekster aangehaalde bezwaren en dat aldus haar argumenten onderzocht en vergeleken werden met de elementen uit het dossier van de tussenkomende partij. Die vergelijking leidde echter tot het besluit dat de methode die de verzoekster voornemens was te gebruiken voor de uitvoering van de coördinatie van de operationele diensten heel algemeen bleef, terwijl de methodische aanpak van de tussenkomende partij beter aansloot bij de behoeften. Door de directieraad werd hier nog aan toegevoegd dat de ervaring van de tussenkomende partij wel degelijk pertinent is voor de functie, hoewel zij deze buiten de operationele diensten heeft opgedaan.

In de notulen van de vergadering van het beheerscomité van 30 juni 2011 is volgens de verwerende partij eveneens een vergelijking van de titels en verdiensten van de verschillende kandidaten terug te vinden.

De verwerende partij merkt nog op dat alle elementen die in aanmerking werden genomen voor de beoordeling en vergelijking van de verschillende kandidaten terug te vinden zijn in het administratief dossier. De bestreden beslissing is gebaseerd op een grondig onderzoek van de dossiers van de verschillende kandidaten en op een zorgvuldige vergelijking van de titels en verdiensten van elk van de kandidaten. De bevordering van de tussenkomende partij is dan ook afdoende gemotiveerd.

De kritiek van de verzoekster dat niet werd gemotiveerd waarom haar kandidatuur werd afgewezen, kan naar het oordeel van de verwerende partij worden weerlegd doordat bij bevorderingen en benoemingen een positieve motivering volstaat. Bovendien kan uit de motieven van de bestreden beslissing wel degelijk worden afgeleid waarom de verzoekster niet werd weerhouden. De door de tussenkomende partij voorgestelde methodische en transparante aanpak van verandering van de structuur van de verwerende partij sluit namelijk beter aan bij haar behoeften.

In de mate dat de keuze voor de tussenkomende partij volgens de verzoekster haar ervaring zou miskennen, laat de verwerende partij gelden dat de tussenkomende partij wel degelijk over relevante beroepservaring beschikt en bovendien samen met de operationele diensten als hoofd van de juridische dienst allerlei juridische kwesties heeft behandeld, terwijl tweetaligheid in de functieomschrijving enkel als een pluspunt en dus niet als een absolute vereiste vooropgesteld werd. De tussenkomende partij is trouwens het hoofd van een dienst die voor de helft uit Franstalige medewerkers bestaat, zodat samenwerking met Franstalige medewerkers voor haar geen probleem vormt.

9. De verzoekster voert in haar memorie van wederantwoord aan dat het functieprofiel de belangrijkste taken en de vereiste capaciteiten omschrijft en aldus de elementen aangeeft die bij de verschillende kandidaten zullen worden bekeken en op basis waarvan de kandidaten zullen worden vergeleken. De verzoekster verwijst naar het arrest Asselman nr. 172.964 van 29 juni 2007, waarin werd geoordeeld dat de weerslag van de vergelijking in de notulen van de directieraad teruggevonden moet kunnen worden, wat meer is dan de vermelding van de kwaliteiten van de verschillende kandidaten, zodat dit op een dergelijke wijze moet gebeuren dat er in die bespreking een afweging van de verschillende kandidaturen plaatsvindt, die toelaat te begrijpen waarom ze uiteindelijk op een bepaalde manier werden gerangschikt. In de adviezen van 4 april 2011 en 10 mei 2011 wordt die vergelijking niet gemaakt, zodat de Raad van State niet kan nagaan of die vergelijking effectief is gebeurd en of ze op een degelijke manier is gebeurd.

De verzoekster preciseert dat de directieraad in zijn advies van 4 april 2011 zelf aangeeft dat de inlichtingenfiche, de kandidaatstelling met motivatiebrief en curriculum vitae en het ontwerp van beleidsplan van geen relevante verschillen tussen haarzelf en de tussenkomende partij doen blijken en dat de directieraad op basis van deze stukken geen beslissing kon nemen. Hij vergelijkt evenmin de antwoorden die de kandidaten op zijn vragen hebben gegeven, doch beperkt zich ertoe de antwoorden van de kandidaten weer te geven.

In zijn advies van 10 mei 2011 stelt de directieraad dat de methode die de verzoekster plant te gebruiken voor de uitvoering van de coördinatie van de operationele diensten “heel algemeen” is, terwijl de door de tussenkomende partij voorgestelde “methodische aanpak” “beter aansluit bij de behoeften van de DOSZ”. Over de punten, kennis van de operationele diensten, managementervaring en klasse- en graadanciënniteit beperkt de directieraad zich tot het “beoordelen” van de verdiensten van de verzoekster, maar maakt geen vergelijking. Over de bewezen tweetaligheid van de verzoekster en de eentaligheid van de tussenkomende partij rept de directieraad met geen woord. Over het door de verzoekster in haar bezwaar aangehaalde element “ervaring” stelt de directieraad “voor het overige, is de directieraad van mening dat de ervaring van de tussenkomende partij, hoewel buiten de operationele diensten, evenzeer pertinent is voor de functie”, doch hij vermeldt de vergelijking zelf niet zodat zij niet kan uitmaken of de directieraad de ervaring en zo ja welke wel heeft vergeleken. Het antwoord van de directieraad is bovendien niet gemotiveerd doordat de criteria op grond waarvan de directieraad oordeelt dat de ervaring van de tussenkomende partij even pertinent is, niet gepreciseerd worden; het antwoord van de directieraad is ook onjuist doordat de bewering van de directieraad als zou de ervaring van de tussenkomende partij als even pertinent voor de functie kunnen worden beschouwd, tegengesproken wordt door de stukken van het administratief dossier, zoals de inlichtingenfiche van de verzoekster.

De verzoekster stelt dat de directieraad haarzelf en de tussenkomende partij achtereenvolgens vergelijkt op grond van de aard van de aanpak van de verandering (advies van 4 april 2011) en op basis van de aard van de methode van coördinatie van de operationele diensten (advies van 10 mei 2011), om vervolgens zonder enige omschrijving en zonder enige motivering te besluiten dat de tussenkomende partij beter scoort dan de verzoekster. Deze elementen zijn echter niet vermeld in de profielbeschrijving, zodat deze vergelijking niet adequaat is. Uit de functieomschrijving kan hoegenaamd niet worden afgeleid dat deze elementen als criterium zouden worden weerhouden. Bovendien worden enkel de verzoekster en de tussenkomende partij wat deze elementen betreft vergeleken.

De conclusie van de directieraad tijdens zijn vergadering van 4 april 2011 is volgens de verzoekster ook niet gemotiveerd. Het advies omschrijft de aanpak van de verandering van de verzoekster en van de tussenkomende partij niet, zodat er niet valt uit af te leiden waarom de directieraad oordeelt dat de aanpak van verandering van de tussenkomende partij meer “methodisch en transparant” zou zijn dan die van de verzoekster. De verzoekster kon deze conclusie van de directieraad dan ook niet concreet weerleggen in haar bezwaar. Ook het advies van 10 mei 2011 omschrijft niet waarom de directieraad vindt dat de methode van de coördinatie van de operationele diensten van de tussenkomende partij “methodisch” is en “beter aansluit bij de behoeften van de DOSZ”, en waarom de methode van de verzoekster als “heel algemeen” bestempeld wordt. Hoe de directieraad uit de prioriteitenlijst van de tussenkomende partij afleidt dat haar aanpak “methodisch en transparant” zou zijn en “beter aansluit bij de behoeften van de DOSZ” wordt in het advies ook niet omschreven. De verzoekster wijst er bovendien op dat de motivering van de directieraad intern tegenstrijdig is, vermits hij in zijn weergave van verzoeksters uiteenzetting zelf aangeeft dat haar aanpak “concreet en pertinent” is, terwijl hij in zijn beslissing stelt dat de door de verzoekster voorgestelde methode “heel algemeen” zou zijn. Ook de door de verzoekster en de tussenkomende partij op de gestelde vragen gegeven antwoorden laten volgens de verzoekster niet toe tot die conclusie te komen. Hoe de directieraad op die basis kan besluiten dat “de methode die ze plant te gebruiken voor de uitvoering van de coördinatie van de operationele diensten heel algemeen is” kan volgens de verzoekster niet uit het advies worden afgeleid.

De verzoekster resumeert haar standpunt als volgt: wat de vergelijking van de kandidaten betreft, ofwel werden de kandidaten op basis van de profielvereisten niet vergeleken, ofwel leverde de vergelijking geen verschilpunten op. In elk geval beschrijft de directieraad de vergelijking zelf niet in zijn adviezen, zodat de Raad van State zijn controleopdracht niet kan uitoefenen. De conclusie van de vergelijking tussen de ervaring van de verzoekster en de tussenkomende partij, die de directieraad voorwendt te hebben gemaakt is niet gemotiveerd en onjuist. De enige vergelijking op basis van de aard van de aanpak van de

verandering en van de methode van coördinatie is niet adequaat en niet gemotiveerd, en werd niet toegepast ten aanzien van alle kandidaten. Deze motivering volstaat derhalve niet om de beslissing te dragen. De verwerende partij kan voorts niet in haar argumentatie gevolgd worden dat ook de notulen van de vergadering van het beheerscomité van 30 juni 2011 in overweging moeten worden genomen bij de beoordeling van dit middel. Dit document komt namelijk niet ter sprake in de aangevochten beslissing en evenmin in de brief van 8 juli 2011 waardoor de aangevochten beslissing aan de verzoekster betekend werd; het kan dan ook niet beschouwd worden als een element van de motivering van de aangevochten beslissing. Tot slot is het advies van de directieraad om de tussenkomende partij te bevorderen kennelijk onredelijk. De tussenkomende partij is kennelijk minder goed dan zij, en dit voor elk van de belangrijkste capaciteiten die van essentieel belang zijn om de operationele diensten te kunnen coördineren, beheren en uitbouwen, alsook inzake anciënniteit; ook in haar antwoorden op de vragen van de directieraad in verband met de medewerking van de dienstchefs en in verband met de verwachte moeilijkheden scoort de tussenkomende partij niet of wuift zij de moeilijkheid weg met de bewering dat de moeilijkheid geen moeilijkheid is.

10. Het argument van de verzoekster als zou de directieraad geen vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten hebben gemaakt, wordt volgens de tussenkomende partij weerlegd door de verslagen van de directieraad. Daarin wordt namelijk aangegeven dat hij, na eerst de ontvankelijkheid van de vier kandidaturen te hebben onderzocht, is overgegaan tot een onderzoek van de kandidaturen op basis van de inlichtingenfiche, de kandidaatstellingen met motivatiebrief en curriculum vitae en het ontwerp van beleidsplan. Het argument van de verzoekster dat de keuze voor de tussenkomende partij niet redelijk verantwoord is, is onjuist en haar bewering inzake de ervaring van de tussenkomende partij is ook volkomen fout; haar uiteenzetting en het verloop van haar loopbaan toont aan dat haar titels en verdiensten even groot, zoniet groter zijn, dan deze van de verzoekster.

In haar memorie in tussenkomst voegt de tussenkomende partij daar nog aan toe dat de directieraad wel degelijk op grond van de vergelijking van de titels en verdiensten, en na analyse van het gevraagde beleidsplan een beslissing heeft genomen; zij verwijst naar het verslag van de directieraad van 4 april 2011 waaruit blijkt dat hij, nadat de kandidaten door de directieraad waren ondervraagd over hun beleidsplan en zij hieromtrent de nodige toelichting hebben kunnen geven, na beraadslaging geoordeeld heeft dat elke kandidaat over grote kwaliteiten beschikt om de voorgestelde functie op zich te nemen, dat een keuze moet worden gemaakt en dat de gedachtewisseling aantoont dat een methodische en transparante aanpak van de verandering positief zou zijn voor de DOSZ ongeacht de context waarin de instelling evolueert. Deze beoordeling werd naar aanleiding van het door de verzoekster ingediende bezwaar in de vergadering van 10 mei 2011 bevestigd en bijkomend gemotiveerd. Uit het verloop van de vergaderingen van de directieraad blijkt aldus volgens de tussenkomende partij dat de titels en verdiensten van alle kandidaten op een omstandige wijze werden vergeleken en dat dit, samengenomen met de analyse en bespreking van het beleidsplan, ertoe leidde dat de beslissing om de tussenkomende partij als best geplaatste kandidaat voor te dragen conform de vereiste motiveringsverplichting is gebeurd.

In haar laatste memorie benadrukt de tussenkomende partij nog dat de verzoekster desinformatie verstrekt waar zij voorhoudt dat de benoemde geen echte ervaring heeft in het leiden van de operationele diensten en slechts verantwoordelijk was voor een kleine dienst, aangezien hij veel nota's geschreven heeft met betrekking tot de werking van al deze diensten, hij lange tijd opleidingsdirecteur is geweest waar hij een globaal overzicht van de werking van de diensten aan overgehouden heeft en dat hij plaatsvervangend leidend ambtenaar is geweest, uit welke functie hij niet ontslagen maar eervol ontlast werd toen een nieuwe administrateur-generaal werd benoemd. Hij herhaalt dat hij benoemd werd omdat zijn beleidsplan het best aansloot bij behoeften van de verwerende partij.

Beoordeling

11. De bestreden bevordering is een benoeming naar keuze, waarbij het bestuur krachtens de artikelen 10 en 11 van de Grondwet -meer bepaald het daarin begrepen recht van de burgers op een gelijke toegang tot de openbare ambten- en krachtens het zorgvuldigheidsbeginsel -dat de overheid ertoe verplicht zich grondig te informeren en de beslissing met zorg voor te bereiden- daadwerkelijk de titels en de verdiensten van de kandidaten moet onderzoeken en vergelijken op basis van objectieve, redelijke en pertinente criteria die betrokken kunnen worden op de te begeven bevordering.

De overheid beschikt in dat kader over een ruime discretionaire bevoegdheid, inzonderheid wat betreft de criteria die zij in aanmerking neemt en het onderling gewicht dat zij aan elk ervan toekent. De Raad van State vermag niet in de plaats van het bestuur die beoordeling maken; hij beperkt zich tot de vraag of het bestuur bij de vergelijking van de kandidaturen inderdaad objectieve criteria, die verband houden met de functie, heeft gehanteerd en of het bestuur, afgaand op de feitelijke gegevens die voorlagen en die het juist heeft bevonden, niet elke redelijkheid te buiten gegaan is door aan een bepaalde kandidaat de voorkeur te geven. In het kader van de formele motiveringsverplichting gaat de Raad van State na of de betrokkenen in de beslissing zelf of in stukken waarnaar die beslissing verwijst voldoende aanwijzingen kunnen vinden die hen toelaten uit te maken waarom de keuze van het bestuur uiteindelijk op de benoemde gevallen is.

12. De bestreden beslissing verwijst, voor wat de vergelijking van de titels en de verdiensten betreft, naar de motieven die de directieraad heeft geformuleerd in zijn voorstel van bevordering. Die motieven zijn vermeld in de notulen van de vergadering van de directieraad van 4 april en 10 mei 2011.

De notulen van 4 april 2011 vermelden dat de vier ingekomen kandidaturen regelmatig ingediend werden, dat de betrokkenen de benoemingsvoorwaarden vervullen en dat drie kandidaten -ook de verzoekster en

de tussenkomende partij- het vereiste beleidsplan hebben ingediend. Zij stellen voorts dat de kandidaturen werden onderzocht met inachtneming van de inlichtingenfiche, de kandidaatstellingen met curricula vitae en het beleidsplan en dat zij tijdens een mondeling gesprek geantwoord hebben op drie vragen. Op grond van al die gegevens heeft de directieraad besloten “dat elke kandidaat” -bedoeld wordt de drie kandidaten die op dat ogenblik nog in de running waren- “over grote kwaliteiten beschikt om de voorgestelde functie op zich te nemen” en dat, aangezien hij toch moet kiezen, overwogen wordt dat “een methodische en transparante aanpak van de verandering positief zou zijn” voor het bestuur, waarna de geheime stemming uitwijst dat de tussenkomende partij op de eerste plaats gerangschikt wordt en de verzoekster op de derde plaats. Met andere woorden, de directieraad heeft gesteld dat hij, bij gelijkheid van de aanspraken van de drie kandidaten, gekozen heeft voor de tussenkomende partij op grond van de aanpak die zij voor ogen heeft. In de notulen van de vergadering van het beheerscomité van 30 juni 2011 wordt bijkomend een antwoord gegeven op de bemerking van de verzoekster dat rekening gehouden moest worden met haar kennis van de operationele diensten, haar managementervaring en haar klassenanciënniteit, en daar wordt dan aan toegevoegd dat de kwaliteiten van de verzoekster niet verhinderen dat “de methode die zij plant te gebruiken voor de uitvoering van de coördinatie van de operationele diensten heel algemeen is en niet opweegt tegen “de methodische aanpak van de tussenkomende partij die beter aansluit bij de behoeften van de dienst”. Daaruit blijkt duidelijk dat de directieraad en het beheerscomité, de drie kandidaten objectief geschikt acht en voor de functie en oog hebben gehad voor de uiteenzetting van de beheersplannen en op grond daarvan de voorkeur gegeven hebben aan de tussenkomende partij. Daarmee is voldaan aan de vereisten van de formele motiveringswet.

13. De verzoekster stelt dat de directieraad de kandidaturen niet getoetst heeft aan de criteria die vooraf in de functieomschrijving werden vooropgesteld. Uit de notulen van 4 april 2011 blijkt inderdaad geen punctuele aftoetsing door de directieraad van de aanspraken van de kandidaten aan de verschillende criteria; er blijkt integendeel wel uit, dat de directieraad bij de

bespreking van de kandidaturen rekening gehouden heeft met de kandidaatstellingen en de daarin uiteengezette motivatie, met de curricula, met de opgemaakte inlichtingenfiche en met hun ontwerp van beleidsplan om vervolgens in een gesprek met hen te peilen naar bepaalde inzichten voor het te voeren beleid. De verzoekster betwist niet dat de verwerende partij op grond van alle gegevens, die de kandidaten haar hadden voorgelegd en van de inzichten die zij op basis van die gegevens kon verwerven, in de mogelijkheid was om de kandidaturen te toetsen aan de door het functieprofiel vooropgestelde vereisten. Zij legt geen enkel gegeven voor dat erop zou kunnen wijzen dat de directieraad die vergelijking niet heeft gemaakt.

14. Op zich levert de verzoekster geen wezenlijke kritiek op de vergelijking. Zij heeft in haar bezwaar bij de directieraad er wel op gewezen dat hij zijn keuze had laten vallen op iemand die geen praktische kennis heeft van en geen ervaring heeft binnen de operationele diensten, en die nog niet bewezen heeft leiding te kunnen geven aan een hele groep, die eentalig is, minder klasse- en graadanciënniteit heeft dan zij en minder andere ervaring en kennis. Zij voert die elementen aan om aan te tonen dat zij meer geschikt is voor de functie, met andere woorden dat zij op grond van de toetsing van de verdiensten van de kandidaten aan de functiebeschrijving, grotere aanspraken op de benoeming kon doen gelden.

De directieraad heeft daarop geantwoord dat hij de kwaliteiten van de verzoekster erkende maar dat dit hem niet belette de voorkeur te geven aan de tussenkomende partij, die ook blijkt gaf van ervaring die pertinent is voor de te begeven bevorderingsfunctie. Daardoor heeft de directieraad het argument van de verzoekster inzake de opgedane ervaring en de leidinggevende capaciteiten uitdrukkelijk beantwoord en de verzoekster toont niet aan dat die beoordeling kennelijk onredelijk is. De verzoekster zet ook niet uiteen waarom haar grotere anciënniteit -een element dat, los van de daarmee opgedane ervaring, op zich slechts van ondergeschikt belang is bij de beoordeling van geleverde prestaties- en haar tweetaligheid haar toch zodanig boven de andere kandidaten doet uitstijgen dat zij, globaal genomen, meer aanspraken heeft dan de twee andere kandidaten die

ook geschikt werden bevonden. Overigens kan, wat betreft de voorgehouden taalkennis, uit de stukken van het dossier opgemaakt worden dat ook de tussenkomende partij over de kennis van de tweede taal beschikt, vermits hij geslaagd is in de proef “tweede taal” (het Frans) om toegelaten te worden tot de opleiding van hoger officier (majoor) in het Belgisch leger.

15. Nu niet aangetoond wordt dat de verwerende partij bij de vaststelling dat de drie kandidaten gelijkelijk geschikt waren voor de benoeming, haar discretionaire beoordelingsbevoegdheid te buiten gegaan is, rijst de vraag of zij voor haar uiteindelijke keuze een redelijk en pertinent argument kon putten uit de uiteenzetting van de beleidsplannen en haar beoordeling daarvan. In het kader van zijn beperkt jurisdictioneel toezicht moet de Raad van State ook wat dat betreft nagaan of de gegevens die de verzoekster overlegt hem niet doen besluiten dat, door in die bepaalde omstandigheden toch de voorkeur te geven aan de tussenkomende partij, de verwerende partij een beslissing heeft genomen die elke redelijkheid te buiten gaat.

16. De verzoekster stelt dat de verwerende partij zich beperkt heeft tot het weergeven van de voorstelling van de beleidsplannen van de verzoekster en van de tussenkomende partij, maar dat zij daarin geen adequaat en toelaatbaar motief kon vinden, inzonderheid omdat de conclusie die de verwerende partij eruit haalt, niet gestaafd wordt door gegevens van het dossier.

Uit het antwoord dat de verzoekster in de directieraad van 4 april 2011 op de haar gestelde vragen heeft gegeven blijkt dat zij haar strategisch plan uitgewerkt heeft “op basis van haar ervaring en niet op basis van lectuur over management” en dat zij de verbetering van de dienstverlening zou bewerkstelligen. De tussenkomende partij daarentegen had het over “het uitschrijven van werkstromen en het creëren van een groot algemeen documentatiebestand” en het “kritisch bekijken van de werking van de diensten en het aansturen van verandering”.

Het dossier van de zaak geeft aldus wel degelijk blijk van de elementen op grond waarvan de directieraad zijn beoordeling heeft gemaakt. Het kan ook niet betwist worden dat die gegevens pertinent zijn voor het begeven van de functie. En dat de directieraad dan gekozen heeft voor de visie van de tussenkommende partij is een beoordeling die geenszins kennelijk onredelijk bevonden kan worden.

17. Het middel is niet gegrond.

18. Aangezien het auditorsverslag beperkt is tot het onderzoek van het eerste middel, is er aanleiding om de debatten te heropenen.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent de debatten.

2. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het Auditorschap wordt belast met het verder onderzoek van de zaak.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 12 november 2012, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Geert Debersaques,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

André Vandendriessche