

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIV^e KAMER

A R R E S T

nr. 221.450 van 21 november 2012

in de zaak A. 204.772/XIV-34.214

In zake : Robert MOMMEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dominique Matthys
kantoor houdend te 9000 Gent
Opgeëistenlaan 8
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Financiën

Tussenkommende partij :

Christian VLAEMINCK
wonende te 1740 Ternat
Terlindenstraat 17
alwaar woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 10 mei 2012, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van 15 februari 2012 waarbij Christian Vlaeminck wordt benoemd in een betrekking waaraan de titel van directeur bij een fiscaal bestuur is verbonden, in de standplaats gewestelijke directie Leuven-Invordering.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marc Lefever heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 oktober 2012.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dominique Matthys, die verschijnt voor de verzoeker, attaché Selim Dedeli, die verschijnt voor de verwerende partij, en Christian Vlaeminck, die persoonlijk verschijnt, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur-generaal Marc Lefever 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

3.1. De verzoeker is als eerstaanwezend inspecteur-dienstchef tewerkgesteld op de gewestelijke directie Leuven-Invordering.

3.2. In juni 2007 worden in de diverse fiscale besturen verschillende betrekkingen van directeur bij een fiscaal bestuur vacant verklaard. De gewenste eigenschappen voor deze functie worden als volgt verwoord:

“(…)

Rekening houdende met zijn opdracht moet de directeur bij een fiscaal bestuur over kwaliteiten beschikken inzake organisatie en coördinatie.

Hij moet openstaan voor veranderingen en bereid zijn zich aan te passen aan nieuwe structuren en aan de moderne beheerstechnieken.

Hij moet een voorbeeldgedrag vertonen. Zijn houding en zijn manier van handelen moeten bezielend werken naar collega's en medewerkers toe.

Hij moet beschikken over de kwaliteiten die nodig zijn om een modern en flexibel management te voeren en gedreven zijn vanuit de waarden die onderschreven worden in het «managementcredo» (groepsgeest en interne relaties,

interne en externe klantgerichtheid, doelstellingen en resultaten).

Hij moet in staat zijn om:

- zijn collega's en medewerkers bij de zaken te betrekken,
- groepswerk te stimuleren,
- het partnership te organiseren met de gesprekspartners en de leidinggevendenden van andere instanties,
- initiatieven te stimuleren,
- controle op zijn medewerkers te organiseren en indien nodig, de vereiste maatregelen te nemen.

Uit het hoofddoel van de functie volgt ook dat teneinde de reglementering correct toe te passen en de fiscale en andere dossiers te kunnen verdedigen, de directeur moet beschikken over:

- een ruime kennis op administratief en reglementair vlak,
- een algemene en diepgaande kennis van de fiscaliteit,
- een juridische kennis met betrekking tot de functie.”

3.3. De verzoeker postuleert voor onder meer de betrekking van directeur te Leuven, district Leuven. Hij bekomt een positief advies van zijn directe overste, gewestelijk directeur Verstraeten, die zijn advies als volgt besluit:

“kandidaat functioneert uitstekend. Hij kan zonder problemen de uitstekende doelstellingen in de praktijk opvolgen en de organisatie bijsturen waar nodig. Hij geniet dan ook alle vertrouwen van de gewestelijk directeur. Hij heeft een substantiële inbreng in het beleid van de directie.”

3.4. De selectieprocedure omvat een door Selor uitgevoerde beoordeling van de generieke en de technische competenties van de kandidaten, die deels steunt op de resultaten van een computergestuurde test en deels op een analyse van de antwoorden die de kandidaten hebben gegeven op de vragenlijst die ze bij hun kandidatuur moesten voegen.

De verzoeker scoort laag op de via een computerprogramma gemeten competenties “organiseren”, “numeriek redeneren” en “verbaal redeneren”, terwijl de competenties “coachen/ontwikkelen” en “servicegericht handelen” niet aanwezig worden geacht en de competenties “communiceren” en “doelstellingen behalen” als middelmatig aanwezig worden beoordeeld.

De vereiste technische competenties daarentegen worden wel aanwezig geacht op grond van een advies van verzoekers directe chef, gewestelijk directeur Verstraeten.

3.5. In een nota van 30 november 2007 aan het directiecomité worden de kandidaten vergeleken en wordt voor elke betrekking de naar het oordeel van de administratie meest geschikte kandidaat voorgesteld. Daarbij wordt aangestipt dat de rangschikking van de kandidaten op basis van hun anciënniteit kan worden beïnvloed door de mate waarin ze over de vereiste competenties beschikken. Er wordt vermeld dat met het oog op de vaststelling van de competenties de verschillende kandidaten werden beoordeeld aan de hand van drie criteria: de generieke competenties, de elementen die betrekking hebben op het verloop van hun administratieve loopbaan en de technische competenties vermeld in de verslagen van hun leidinggevende ambtenaren. Er wordt herhaald dat de evaluatie van de generieke competenties gebeurde aan de hand van een vragenlijst die peilt naar het vermogen tot communiceren, coachen en ontwikkelen van medewerkers, servicegericht handelen en het behalen van doelstellingen en aan de hand van een computergestuurde test die peilt naar het vermogen tot organiseren en integreren en beslissen op basis van numerieke en verbale gegevens. Op grond van die drie criteria werden de kandidaten ingedeeld in drie groepen: de “zeer geschikte” kandidaten, zijnde zij die globaal genomen een eerder sterke tot zeer sterke beoordeling halen op de vereiste competenties, de “geschikte” kandidaten, zijnde zij die globaal genomen een middelmatige beoordeling halen op de vereiste competenties en de “minder geschikte” kandidaten, zijnde dezen die globaal genomen een eerder zwakke tot zeer zwakke beoordeling halen op de vereiste competenties. Ten slotte wordt erop gewezen dat er zeer groot belang wordt gehecht aan de aanwezigheid van de managementcapaciteiten vermits deze voor de functie van groot belang worden geacht.

3.6. De verzoeker wordt gerangschikt onder de “geschikte” kandidaten en alzo minder geschikt geacht dan de naar anciënniteit na hem gerangschikte tussenkomende partij, die als “zeer geschikt” wordt beoordeeld. De nota van 30 november 2007 luidt desbetreffend als volgt:

“De heer Mommen speelt volgens zijn hiërarchische meerderen op manageriaal en organisatorisch vlak een onbeduidende rol. Hij mist de nodige overredings- en overtuigingskracht om zijn medewerkers te motiveren of om het rendement of de invorderingsresultaten van zijn kantoren op te drijven. Een doelmatig gebruik van beleids-, beheers- en opvolgingsinstrumenten komen bij hem te weinig aan bod.

Vernieuwingscapaciteiten, voorstellen om het vernieuwingsproces te verbeteren, gebruik en opvolging van doelstellingen, actieve betrokkenheid bij het formuleren van doelstellingen in dit verband worden door betrokkene onvoldoende uitgediept. Hij kan veeleer worden beschouwd als een gewetensvol ambtenaar die dagdagelijks het hem opgedragen takenpakket naar behoren probeert in te vullen. Hoewel hij beschikt over een degelijke kennis van de fiscale wetgeving en van de regels van het gemeenrecht die het fiscale recht beïnvloeden of er bij aanleunen, is hij eerder iemand die in de schaduw werkt. Hij mist gezag en autoriteit. Zijn hogervermeld beleid wordt vertaald in de eerder zwakke tot zeer zwakke resultaten die betrokkene behaalt bij de evaluatie van de generieke competenties. De heer Mommen is derhalve geen leidersfiguur en mist de basiskwaliteiten van een goed directeur. Zodoende kan hij enkel worden gerangschikt in de categorie van de geschikte kandidaten.”

Deze beoordeling steunt voornamelijk op een advies dat de auditeur-generaal, dienstchef Brunet, op 30 oktober 2007 over de verzoeker heeft uitgebracht.

3.7. Tijdens zijn vergaderingen van 7 december 2007 en 1 augustus 2008 neemt het directiecomité van de Federale Overheidsdienst (FOD) Financiën de voorstellen van de Administratie van de directe belastingen alsmede de motivering ervan ongewijzigd over. De voorstellen worden bij brieven van 10 september 2008 aan de kandidaten betekend. Voor de betrekking van directeur te Leuven, district Leuven, wordt Leo Goossens voorgesteld.

3.8. Op 21 september 2008 dient de verzoeker tegen het voormelde benoemingsvoorstel een bezwaarschrift in. Hij betoogt, samengevat, dat er verschillende procedurefouten zijn gemaakt, met name dat er geen reglementaire basis is om het bezit van bepaalde competenties te eisen en om daarover een test te laten afnemen door Selor, noch voor de evaluatie door zijn hiërarchische meerdere, en dat het rapport over de generieke competenties waardeloos is, omdat het niet is gedateerd of ondertekend en dat de evaluatie die is gemaakt, hoewel zij volgens de bewoordingen ervan refereert aan de mening van verzoekers hiërarchische oversten, de facto ingaat tegen de visie van verzoekers directe chef, gewestelijk directeur Verstraeten. De verzoeker gaat vervolgens nader in op de verschillende aspecten van de beoordeling die in de nota van 30 november 2007 over hem werd gegeven en betoogt dat deze worden tegengesproken door de resultaten die hij op het terrein behaalde.

Wanneer de verzoeker op 3 november 2008 door het directiecomité wordt gehoord, brengt hij al deze argumenten opnieuw naar voor, ondersteund door documenten.

3.9. In een nota van 8 december 2008 aan het directiecomité argumenteert de Administratie der directe belastingen dat verzoekers bezwaarschrift geen elementen bevat die van aard zijn om de benoemingsvoorstellen te herzien, wat door het directiecomité op 12 december 2008 wordt gevolgd. De motivering voor de verwerping van het bezwaarschrift luidt als volgt:

“1° inzake de gevolgde procedure

Naar analogie van mijn argumentatie hierboven (2.B 1°), wordt nogmaals opgemerkt dat het Directiecomité voor elke bevordering binnen het niveau A die afhankelijk is van het vacant zijn van een betrekking, een met redenen omkleed advies moet uitbrengen.

Om dit advies uit te brengen en om dit voorstel te formuleren moet het Directiecomité de titels, verdiensten en vaardigheden van alle kandidaten onderzoeken op basis van objectieve criteria die betrekking hebben op de toe te kennen functie.

Bij afwezigheid van wettelijke of reglementaire verplichting terzake is het Directiecomité vrij zelf te beslissen advies van deskundigen te vragen om de vaardigheden van de kandidaten te evalueren.

In dit concreet geval was het de uitdrukkelijke wil van het Directiecomité om de kandidaten voor de betrekkingen in de klasse A3, m.a.w. zowel voor gewestelijk directeur als directeur bij een fiscaal bestuur, te beoordelen op grond van uniforme criteria die inzonderheid betrekking hebben op de manageriale kwaliteiten van de kandidaten. Deze leidende functies in de buitendiensten van de administratie worden geacht uitgeoefend te worden door ambtenaren die beantwoorden aan de vereisten en geschiktheden van het moderne managementcredo. Om die doelstelling te bereiken werden alle kandidaten voor hogervermelde functies aan eenzelfde test Selor onderworpen.

Tot slot bestaat er geen enkele wettelijke verplichting die de administratie oplegt om naar aanleiding van de incompetentiestelling gewag te maken van de beoogde methodologie.

2° inzake het feit dat betrokkene niet werd weerhouden in de groep van de zeer geschikte kandidaten

Hier wens ik ten stelligste te benadrukken dat het gemotiveerd advies van de Autoriteit gebaseerd is op een globaal dossier, waarin zowel positieve als negatieve elementen werden opgenomen. Elk element afzonderlijk werd zorgvuldig in overweging genomen en een plaats toegekend in het grotere geheel. Het is het samenspel van al deze elementen die de Autoriteit moet toelaten zich een algemeen beeld te vormen van de vaardigheden en competenties van elke kandidaat en van de wijze waarop een kandidaat zijn dienst heeft geleid.

Het feit dat de heer Mommen reeds gedurende enkele jaren de hogere functie van directeur uitoefent te Leuven is geen voldoende reden om hem te benoemen in deze betrekking. Bij de aanstelling voor een hogere functie beperkt men immers de

keuze voor een kandidaat tot de mogelijkheden die zich aandienen binnen dezelfde gewestelijke directie.

Zijn wijze van dienen werd als één van de vele elementen in overweging genomen in het kader van het onderzoek naar zijn titels, verdiensten en geschiktheden. In dit geval werd het element van de hogere functie niet als doorslaggevend weerhouden om betrokkene in te delen bij de groep van de zeer geschikte kandidaten.

C. CONCLUSIE

Gelet op wat voorafgaat, meen ik te kunnen besluiten dat het bezwaarschrift van de heer Mommen geen elementen bevat die van aard zijn mijn oorspronkelijk uitgebracht voorstel te wijzigen. Ook tijdens zijn auditie heeft hij geen belangrijke elementen naar voor gebracht die zijn rangschikking binnen de groep van de zeer geschikte kandidaten zou rechtvaardigen.”

3.10. Omdat de oorspronkelijk voor de betrekking van directeur te Leuven voorgestelde kandidaat zijn kandidatuur introk, draagt het directiecomité de tussenkomende partij als nieuwe kandidaat voor.

3.11. De beslissing van het directiecomité over verzoekers bezwaarschrift wordt met het nieuwe benoemingsvoorstel meegedeeld bij brief van 22 januari 2009. De notificatie vermeldt dat er tegen het nieuwe voorstel bezwaar kan worden aangetekend, wat de verzoeker op 4 februari 2009 ook doet. Daarvan maakt hij gebruik om kritiek uit te brengen op de beslissing die het directiecomité betreffende zijn eerder bezwaarschrift heeft genomen. Meer bepaald houdt hij voor dat niet werd geantwoord op zijn procedurele opmerkingen en dat de motivering zeer beknopt is. Hij wijst erop dat het functioneren in de desbetreffende functie op basis van een aanstelling in de hogere functie een element is dat kan en mag in aanmerking worden genomen bij de beoordeling van de geschiktheid. Hij geeft nog een uitgebreide opsomming van zijn realisaties bij de verbetering en modernisering van de werking van de gewestelijke directie en de ervan afhangende kantoren en van zijn initiatieven om zijn medewerkers te motiveren. Hij herhaalt dat de beoordeling van zijn gewestelijk directeur, die hem als een uitstekend ambtenaar bestempelt, gesteund is op de praktijk en niet op een al te theoretische test van Selor.

Verder schrijft de verzoeker dat hij sinds 19 mei 2008 fungeert als hiërarchische overste van de tussenkomende partij en dat hij uit zijn praktijkervaring afleidt dat laatstgenoemde slechts in vrij geringe mate beschikt

over de competenties “coachen” en “onderhandelen” en dat hij over te weinig communicatievaardigheden beschikt. Tevens stelt hij zich vragen over diens loyaliteit en integriteit. Hij argumenteert verder dat de tussenkomende partij misschien wel over een zeer uitgebreide informaticakennis beschikt, maar dat dit geen must is in het profiel van directeur.

Hij voegt nog toe dat als men een correcte vergelijking tussen kandidaten wil maken, men deze volgens dezelfde elementen moet beoordelen, die daarbij daadwerkelijk in verhouding moeten staan tot de gesolliciteerde betrekking. In dat geval zou de vergelijking in zijn voordeel uitvallen. Hij vraagt ten slotte om opnieuw te worden gehoord.

3.12. Bij brief van 13 februari 2009 deelt de voorzitter van het directiecomité de verzoeker mee dat het comité zich op 6 maart 2009 zal uitspreken over zijn bezwaarschrift maar dat hij bij toepassing van artikel 26bis, § 3, 3° van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de evaluatie en de loopbaan van het rijkspersoneel niet opnieuw kan worden gehoord.

3.13. In een nota van 7 mei 2009 aan het directiecomité argumenteert de Administratie der directe belastingen dat verzoekers bezwaarschrift geen elementen bevat die van aard zijn om de benoemingsvoorstellen te herzien. Dit wordt als volgt gemotiveerd:

“1° inzake de gevolgde procedure

Hiervoor verwijs ik integraal naar mijn nota van 8 december 2008. Hoewel de heer Mommen slechts gedeeltelijk voldoening heeft gevonden in mijn voormelde argumentatie, laat hij evenwel na te preciseren welke aspecten ik niet of onvolledig zou toegelicht hebben. Derhalve is het mij onmogelijk eventuele lacunes alsnog in te vullen.

2° inzake het feit dat betrokkene niet werd weerhouden in de groep van de zeer geschikte kandidaten en derhalve werd voorbijgestreefd door de heer C. Vlaeminck

Zoals reeds vermeld in mijn nota van 8 december 2008 is het gemotiveerd advies van de Autoriteit gebaseerd op een globaal dossier, waarin zowel positieve als negatieve elementen werden opgenomen. Elk element werd zorgvuldig in overweging genomen en een plaats toegekend in het grotere geheel. Het is het samenspel van al deze elementen die de Autoriteit moet toelaten zich een algemeen beeld te vormen van de vaardigheden en competenties van elke kandidaat en van de graad van geschiktheid van een kandidaat.

Ik wens echter nogmaals te benadrukken dat het uitoefenen van een hogere functie op zich geen voldoende reden is tot een effectieve benoeming, maar slechts

één element is in een groter geheel.

De procedure bij de toekenning van een hogere functie verschilt immers grondig van een benoemingsprocedure. Daar waar bij de toekenning van een hogere functie wordt gezocht naar de meest geschikte kandidaat binnen het ambtsgebied van de gewestelijke directie en die bovendien de minste hinder voor de goede werking van de diensten inhoudt, zoekt men bij een benoemingsprocedure naar de meest geschikte kandidaat binnen de groep van alle potentiële kandidaten die aan de vooropgestelde voorwaarden voldoen. De groep waarbinnen men zijn keuze maakt voor een benoeming is derhalve veel groter en het selectie criterium veel strenger (meest geschikte kandidaat versus geschikte kandidaat die de minste hinder inhoudt voor de goede werking van de dienst).

In antwoord op het tweede luik van zijn bezwaarschrift, waarin hij uitvoerig verslag doet van zijn wijze van dienen als eerstaanwezende inspecteur, dienstchef bij een fiscaal bestuur, kan ik niet anders dan mij integraal aansluiten bij het verslag van de algemene inspectie. De heer Mommen beschikt zonder enige twijfel over een ruime kennis op administratief en op reglementair vlak en heeft een diepgaande kennis van de fiscale wetgeving en van het gemeen recht die het fiscale recht beïnvloeden of er bij aanleunen. Bovendien kan hij worden gekenschetst als een integer, hardwerkend en gewetensvol ambtenaar, die alle taken die hem worden opgelegd met grote nauwkeurigheid uitvoert. Hij getuigt bovendien van een onberispelijk gedrag in de omgang met collega's en draagt beleefdheid hoog in het vaandel.

De functie van een directeur bij een fiscaal bestuur is echter een functie van een rondreizende ambtenaar belast met het bijstaan op het terrein van de gewestelijke directeur in de uitoefening van zijn managementfunctie. Een goede kandidaat directeur dient derhalve te beschikken over een breed gamma van generieke competenties om een modern en flexibel management te voeren.

Het is dan ook zowel op het vlak van management als op het vlak van organisatie dat zich de tekortkomingen van betrokkene situeren. Zoals reeds eerder aangehaald in mijn nota van 30 november 2007 beschikt betrokkene namelijk in onvoldoende mate over de nodige overredings- en overtuigingskracht die nodig zijn om medewerkers voortdurend te motiveren en om hun capaciteiten op te drijven. Een doelmatig gebruik van beleids-, beheers- en opvolgingsinstrumenten komen bij hem te weinig aan bod. De heer Mommen is eerder een uitvoerend type, een gewetensvol ambtenaar die dagdagelijks het hem opgedragen takenpakket naar behoren probeert in te vullen, terwijl wij op zoek zijn naar een kandidaat met sterke vernieuwingscapaciteiten wiens houding en manier van handelen bezielend moet werken naar collega's en medewerkers. Bovendien mist hij gezag en autoriteit.

Deze vaststellingen van de algemene inspectie worden ook weerspiegeld en bevestigd in de eerder zwakke tot zwakke resultaten die betrokkene behaalde bij de evaluatie van de generieke competenties.

Zonder derhalve afbreuk te willen doen aan de verdiensten van de heer Mommen meen ik hoe dan ook te moeten besluiten dat de heer Mommen geen leidersfiguur is en niet over de vereiste basiskwaliteiten beschikt van een goed directeur.

Tot slot meen ik te moeten opmerken dat het bovendien niet aangewezen is te antwoorden op de elementen die door betrokkene worden aangehaald lastens de heer Vlaeminck. Hierdoor zou betrokkene zich de exclusieve bevoegdheid van de overheid toeëigenen, nl. zelf de vergelijking maken van de kandidaten onderling voor een betrekking.

Indien men toelaat dat het onderzoek van de kandidaturen zich toespitst op de vergelijking van de kandidaten dan zal dit bovendien spanningen veroorzaken tussen collega's met tegenstrijdige belangen, die op hun beurt de goede werking van de diensten blijvend zouden storen.

De heer Vlaeminck daarentegen beschikt wel over de kwaliteiten die noodzakelijk zijn om uit te groeien tot een degelijke leidersfiguur.

Hij is een zeer dynamisch ambtenaar die op velerlei vlakken uitmunt en over buitengewone capaciteiten beschikt. Hoewel betrokkene tot op heden ingevolge de hem toebedeelde opdrachten nog niet de gelegenheid heeft gekregen om te bewijzen dat hij grotere units kan leiden, zou dit, gelet op zijn scherp inzicht in de structuur en de vooropgestelde doelstellingen van de sector invordering, geen probleem mogen zijn.

Hij slaagt er in om moeilijke kwesties te vertalen in duidelijke richtlijnen naar zijn medewerkers toe. Zijn dynamisme, zijn tomeloze inzet, zijn kordaatheid en zin voor perfectie maken van hem een veeleisend man zowel voor zichzelf als voor zijn medewerkers. Daar staat tegenover dat de prestaties van zijn medewerkers nauwgezet worden opgevolgd en dat er tijdig tot passende ingrepen en initiatieven wordt overgegaan waar nodig, zodat het rendement van hun diensten wordt verhoogd.

Deze vaststellingen worden eveneens bevestigd in de eerder sterke resultaten die betrokkene behaalde bij de evaluatie van de generieke competenties.

Als bijkomend positief element kunnen we vermelden dat hij beschikt over een zeer uitgebreide kennis van de informatica toepassingen die hij continu aanwendt voor een bestendige verbetering en rationalisatie van bestaande werkmethodes binnen de diensten, kennis die een bijkomende troef uitmaakt bij het sturen en begeleiden van de diensten, die precies tot de kernactiviteit behoren van de opdracht van een directeur.

Al deze kwaliteiten maken van betrokkene een zeer geschikt kandidaat voor de uitoefening van het ambt van directeur.”

3.14. Op 8 mei 2009 bekrachtigt het directiecomité in een nieuwe samenstelling, na de vernietiging van de vorige samenstelling bij 's Raads arrest nr. 190.425 van 13 februari 2009 inzake Jacquier, de tot dan toe gezette stappen van de bevorderingsprocedure.

3.15. Op 19 mei 2009 neemt het directiecomité de argumentatie van de nota van 7 mei 2009 over en rangschikt verzoekers klacht zonder gevolg.

3.16. Bij koninklijk besluit van 22 juni 2009 wordt de tussenkomenende partij bevorderd tot directeur bij een fiscaal bestuur bij de gewestelijke directie Leuven Invordering, district Leuven.

Dit besluit wordt op vordering van de verzoeker door de Raad van State eerst geschorst en daarna vernietigd bij 's Raads arrest nr. 199.592 van 18 januari 2010, respectievelijk nr. 204.332 van 26 mei 2010.

3.17. Omdat de Raad van State het benoemingsbesluit had geschorst omwille van het feit dat er door de administratie en in haar navolging door het directiecomité niet voldoende was ingegaan op de concrete elementen die de verzoeker in zijn bezwaarschriften had aangehaald om zijn capaciteiten te bewijzen, vraagt de administratie op 17 februari 2010 aan verzoekers gewestelijk directeur de door de verzoeker aangehaalde argumenten te onderzoeken. In een verslag van 19 maart 2010 gaat deze laatste uitgebreid in op al de feitelijke argumenten die de verzoeker in zijn bezwaarschriften van 21 september 2008 en 4 februari 2009 had aangebracht.

3.18. In een nota van 4 juni 2010 stelt de administrateur-generaal a.i. van de invordering aan de leden van het directiecomité van de FOD Financiën voor om de benoemingsprocedure te hernemen vanaf het onderzoek van de bezwaarschriften tegen het aanvankelijke benoemingsvoorstel, vermits de Raad van State van oordeel is dat niet afdoende is geantwoord op de concrete bezwaren die door de verzoeker in zijn bezwaarschrift werden aangevoerd. In zijn nota bespreekt de administrateur-generaal a.i. van de invordering verder uitvoerig de bezwaarschriften, waarbij hij zich steunt op het verslag van de algemene inspectie Erik Brunet en op het verslag van Bert Verstraeten van 19 maart 2010.

3.19. Het directiecomité van de FOD Financiën bespreekt de bezwaarschriften op de vergadering van 11 juni 2010 en besluit met eenparigheid van stemmen dat de tussenkomende partij, als eerst gerangschikte kandidaat binnen de groep van de zeer geschikte kandidaten, niet wordt voorbijgestreefd wat geschiktheid, kennis en verdiensten betreft, door de na hem gerangschikte kandidaten, waaronder de verzoeker.

Dit nieuw benoemingsvoorstel wordt aan de verzoeker meegedeeld bij brief van 16 september 2010. Er wordt hem opnieuw de kans gegeven om een bezwaarschrift in te dienen.

3.20. De verzoeker dient op 30 september 2010 een uitvoerig bezwaarschrift tegen het benoemingsvoorstel in. Op 17 december 2010 wordt hij door het directiecomité van de FOD Financiën gehoord. Tijdens de hoorzitting overloopt de verzoeker zijn bezwaarschrift en legt hij een bundel documenten neer.

3.21. In een nota van 5 januari 2011 aan de leden van het directiecomité van de FOD Financiën bespreekt de administrateur-generaal a.i. van de invordering de bezwaren van de verzoeker als volgt:

“Bij aangetekend schrijven van 30 september 2010, met verzoekschrift tot auditie, dient de heer Robert Mommen een bezwaarschrift in tegen het benoemingsvoorstel waarbij de heer Christian Vlaeminck wordt voorgesteld voor een benoeming in de betrekking van directeur te Leuven-invordering, district Leuven.

Betrokkene wordt gehoord door het Directiecomité tijdens de zitting van 17 december 2010. Hij overhandigt de leden een documentatiemap met 25 documenten en overloopt grotendeels de inhoud van zijn bezwaarschrift. Op het einde van zijn uiteenzetting overhandigt hij nog een samenvatting (1 pagina).

Hij beroept zich nogmaals op vermeende procedurefouten waardoor hij ten onrechte niet bij de "zeer gerangschikte kandidaten" werd gerangschikt, om vervolgens uitvoerig terug te komen op de opmerkingen die in mijn nota van 4 juni 2010 geformuleerd werden bij de verslaggeving over betrokkene, teneinde zijn persoonlijke inbreng in de door hem aangehaalde projecten in een objectiever perspectief te plaatsen.

1.1. Vermeende procedurefouten

1.1.1.

De heer Mommen aanvaardt het gebruik van de gegevens van SELOR (inzake de generieke competenties) bij de rangschikking van de kandidaten niet en beweert dat hij uitsluitend op basis van het summier advies van zijn hiërarchische meerdere, de gewestelijke directeur Leuven - invordering, daterend van 12 oktober 2007, diende gerangschikt te worden tussen de "zeer geschikte kandidaten".

Hij verwijst hiervoor andermaal naar de nota van 12 juni 2008 van de Heer Minister van Financiën waaruit hij ten onrechte afleidt dat de informatie omtrent de kandidaten die bekomen werd via de testen bij SELOR, niet mocht gebruikt worden om de kandidaten te rangschikken.

De Heer Minister heeft aan het Directiecomité helemaal niet verboden om de informatie verstrekt door SELOR te gebruiken en hij heeft de discretionaire bevoegdheid van het Directiecomité volledig gerespecteerd. Trouwens, indien de heer Mommen deze nota grondig zou gelezen hebben, dan had hij opgemerkt dat deze nota zelfs niet refereert naar het benoemingsdossier waarin hij thans postuleert.

Bovendien werd in de competitiestelling vermeld dat SELOR zijn medewerking zou verlenen voor de evaluatie van de bijzondere geschiktheid voor de gepostuleerde functies door het aanbieden van een methodologische ondersteuning. SELOR organiseerde geen selectieprocedure maar de vragenlijsten betroffen louter een middel waarbij de bijzondere geschiktheid werd geëvalueerd. Alle kandidaten werden aan eenzelfde test onderworpen met het oog op de evaluatie van de

bijzondere geschiktheden. Het Directiecomité heeft het recht om zich te laten adviseren door derden indien zij dit advies vraagt voor alle kandidaten. Bij ontstentenis van een wettelijke of reglementaire verplichting, kan het Directiecomité zelf beslissen of het zich al dan niet laat voorlichten en zo ja op welke wijze, vermits er geen enkele uitdrukkelijke bepaling is die dit verbiedt. Vermits het Directiecomité een groot aantal kandidaten verwachtte voor de vacante betrekkingen, vond het comité het aangewezen en het ook zijn plicht om zich bijkomend te laten ondersteunen zowel door SELOR als door de administratieve comités, zonder hierbij zijn discretionaire bevoegdheid uit handen te geven.

Tenslotte verwerpt betrokkene de gegevens van SELOR ook nog omdat de hem ter inzage overhandigde documenten niet ondertekend en evenmin gedateerd zijn.

De hr. Mommen verliest uit het oog dat de afschriften in zijn bezit slechts uittreksels zijn uit het globaal dossier.

1.1.2.

Als rode draad in zijn bezwaarschrift van 30 september 2010, herhaalt de hr. Mommen maar steeds dat er geen evaluatie van zijn verdiensten mag gebeuren waarbij feiten in aanmerking worden genomen die dateren van NA 1 juni 2007. Dit is namelijk de datum waarop alle benoemingsvoorwaarden moesten vervuld zijn zoals dit werd vermeld in de oorspronkelijke dienstorder van 6 juni 2007.

Dit is een verkeerde redenering van betrokkene.

Ingevolge het arrest van de Raad van State nr. 199.592 van 18 januari 2010 werd de schorsing van de tenuitvoerlegging bevolen van het koninklijk besluit van 22 juni 2009 in de mate dat de heer Christian Vlaeminck wordt benoemd tot directeur bij een fiscaal bestuur bij de gewestelijke directie Leuven - invordering, district Leuven.

De Raad van State was van oordeel dat bij de afweging van de titels en verdiensten van de kandidaten, niet afdoende werd gemotiveerd waarom de argumenten werden verworpen die de heer Mommen in zijn twee bezwaarschriften had geopperd ter ondersteuning van zijn kandidatuur. Er werd met name niet op een behoorlijke en afdoend concrete manier geantwoord op de concrete bezwaren die betrokkene deed gelden tegen de wijze waarop zijn capaciteiten werden beoordeeld.

Het arrest van de Raad van State nr. 204.332 van 26 mei 2010 heeft het voornoemd koninklijk besluit vervolgens vernietigd.

Bijgevolg moet de procedure waarbij de betrekking van directeur te Leuven - invordering, district Leuven wordt toegekend, hernomen worden vanaf het ogenblik waarop de procedurefout werd begaan, met name op het ogenblik van de behandeling van de bezwaarschriften ingevolge het voorstel tot benoeming van de heer Vlaeminck.

Volgens een constante rechtspraak van de Raad van State moet de vergelijking van titels en verdiensten steunen op recente gegevens (arresten Spruyt, nr. 39.554 van 2 juni 1992 en Rage, nr. 111.483 van 14 oktober 2002) en mag rekening gehouden worden met alle thans gekende feiten, dus ook feiten daterend NA de datum waarop alle benoemingsvoorwaarden moesten vervuld zijn, in casu feiten daterend NA 1 juni 2007.

Om met kennis van zaken te kunnen beslissen, werd op 12 februari 2010 aan de gewestelijke directeur (hiërarchische meerdere van de heer Mommen) gevraagd de door de heer Mommen aangehaalde argumenten van zijn bezwaarschrift te onderzoeken. Dit werd eveneens gevraagd voor de andere kandidaten.

De gewestelijke directeur heeft de argumenten slechts onderzocht en heeft gemeend één en ander in de juiste historiek of context te moeten plaatsen omdat de heer Mommen onterecht een aantal initiatieven binnen de directie als de zijne omschrijft.

1.2. Door de heer Mommen aangehaalde projecten

Vervolgens overloopt de heer Mommen de verschillende projecten waarin zijn

persoonlijke inbreng in mijn nota van 4 juni 2010 in een juister, meer objectief perspectief werd geplaatst.

“samenwerkingsproject Leuven 6”

De heer Mommen verwijst uitdrukkelijk naar bestaande conflictsituaties tussen de comptabiliteitsinspecteur en de ontvangers. Hij insinueert dat deze geëscaleerd zijn sedert de tewerkstelling van de heer Vlaeminck op de directie. De recente escalatie is slechts een voorlopig eindpunt geweest van de zich ophopende onderhuidse wrevel tussen personen en als één persoon dit had kunnen zien aankomen en tijdig had moeten ingrijpen, dat is dit juist de heer Mommen. De vertrouwensbreuk tussen de inspecteur comptabiliteit en bepaalde ontvangers is nog steeds zeer groot.

Het is betreurenswaardig te moeten vaststellen dat betrokkene gebruik moet maken van het roddelcircuit om de heer Vlaeminck in een minder goed daglicht te stellen. Zijn beweringen missen elke grond van objectiviteit.

"telewerk"

De betrokken medewerkers werden na screening en persoonlijk onderhoud aangeduid door de gewestelijk directeur. Gelet op de vereiste flexibiliteit en specifieke verantwoordelijkheidszin is opvolging noodzakelijk. Op elke directiekern werd het project in besloten kring (gewestelijk directeur en districtdirecteurs) geëvalueerd. Verder initiatief en bijgaande opdrachten vallen onder de uitsluitende bevoegdheid van de gewestelijke directeur. Ingevolge dergelijke evaluatie werd door de heer Vlaeminck een gedetailleerde prestatiemeting uitgevoerd omdat uit de rapportering bleek dat bepaalde medewerkers niet meer op de juiste manier omgingen met de verwerking van de opgelegde taken en werd er bijgevolg een einde gesteld aan het "telewerk" van twee medewerkers.

Dit project wordt dus niet volledig door betrokkene geleid.

“oude aanslagen inzake onroerende voorheffing”

“project TK 16”

De aanzet van deze twee initiatieven werd gegeven op het niveau van de gewestelijke directeur naar aanleiding van de voormalige vergaderingen met de ontvangers van de directie. Van elke betrokken verantwoordelijke mocht op zijn minst interesse worden verwacht. De opvolging werd uitbesteed aan ambtenaren die meer dan de heer Mommen vertrouwd waren met het pakket "MSOFFICE" teneinde de rapportering (mits gebruik van excel-tabellen) toch onder een geautomatiseerde vorm te kunnen voorstellen.

De persoonlijke inbreng van betrokkene was dus uiterst gering.

Betrokkene kan zich slechts verdedigen door te beweren dat bij de evaluatie van de kandidaten geen rekening mag gehouden worden met feiten die dateren van NA 1 juni 2007.

“nationale invorderingsacties”

Bedoelde lijsten werden opgemaakt door de gewestelijke directeur, feedback werd gegeven door de ontvangers en de inspecteurs comptabiliteit, de centralisatie kwam opnieuw terecht bij de gewestelijke directeur. Betrokkene heeft zich nooit gemanifesteerd als drijvende kracht. Omwille van de gebrekkige kennis van de heer Mommen betreffende het gebruik van excel-tabellen werd de feedback door de gewestelijke directeur gecentraliseerd en doorgestuurd naar de centrale diensten.

Ook hier verdedigt betrokkene zich ten onrechte door te stellen dat feiten NA 1 juni 2007 niet in aanmerking komen bij de evaluatie van zijn kandidatuur.

“werkbezoeken”

De heer Mommen benadrukt slechts het aantal werkbezoeken dat door hem werd bereikt. Het is bedroevend dat hij zich de bevoegdheid toeëigent de werkzaamheden van de heer Vlaeminck te controleren en te evalueren. Betrokkene focust zich op het opmaken van een papieren verslag van zo'n werkbezoek terwijl

de inhoud, de grondigheid en de analyse van een werkbezoek determinerend zijn voor de kwaliteit en efficiëntie van dergelijk werkbezoek.

“leiding van de juridische cel”

Ook hier valt betrokkene de hiërarchie persoonlijk aan. Volgens hem kan een manager geen evaluatie geven over de werking van een kantoor indien dit betrekking heeft op een periode waar hij een andere functie uitoefende. Dit bewijst dat de heer Mommen een eerder bekrompen visie heeft van de evaluatiemiddelen die een manager kan aanwenden.

“ontvangkantoor Ternat”

De heer Mommen beweert dat de personeelsleden van dit kantoor massaal overstappen naar het Vlaamse Gewest omwille van persoonlijke conflicten met zijn «tegen»kandidaat. Deze bewering is onterecht. Het is vooral de werkdruk en de geografische ligging die hiertoe aanleiding gaven. Deze personeelsleden grepen de unieke kans om een standplaats dicht bij huis (Leuven) te bekomen.

“directiekernen”

Opnieuw valt betrokkene zijn collega, de heer Vlaeminck persoonlijk aan. Hij betreurt dat er van deze directiekernen geen enkele papieren samenvatting meer wordt opgesteld.

Deze directiekernen zijn interactieve vergaderingen en resulteren, na consensus en beslissing door de vergadering, in de individuele uitvoering van de nodig geachte initiatieven. Indien nodig wordt via interne dienstnota's een universele uitwerking nagestreefd voor de ganse directie. Hierdoor wordt de interne communicatie ruimschoots verzekerd.

“inning roerende voorheffing”

De heer Mommen heeft geen enkele toegevoegde waarde geleverd bij dit project.

Het is uitsluitend de heer De Rop (gewestelijk directeur Antwerpen invordering) die de centralisatie en de praktische uitwerking van dit project van op afstand en met de directe medewerking van de betrokken medewerkers regelt.

“workflow dossierbeheer”

De heer Mommen wil benadrukken dat de gewestelijke directeur om zijn ideeën verzoekt tot eventuele verbetering van de module dossierbeheer. Hij refereert hiervoor naar een opdracht van de gewestelijke directeur van 10 augustus 2010 terwijl hij juist het standpunt verdedigt dat er geen feiten daterend na 1 juni 2007 in aanmerking mogen worden genomen...

“werkzaamheden P&O”

De database P&O (automatische registratie verlofaanvragen, werkregime, andere afwezigheden) verzekert een overzicht van de prestatiedagen op elk hiërarchisch niveau. Dit is dus een belangrijk instrument in het vergelijken van de werkvolumes en de aanpassing van de personeelsbezetting.

De heer Mommen stelt duidelijk dat dit niets te maken heeft met de werkelijke taken van de ontvangers. Betrokkene onderkent dus duidelijk het belang van deze toepassing als instrument van operationeel beheer. De tabellen terzake werden door een collega ontwikkeld op vraag van andere collega's dan de heer Mommen.

“innovatie wat betreft de inning van de verkeersbelasting”

De tussenkomst van de heer Mommen bleef beperkt tot het idee van samenvoeging van de verkeersbelasting in één bestand.

De praktische uitwerking van het technisch samenvoegen van de bedoelde bestanden werd uitgevoerd door de heer Vlaeminck.

“telefonisch debiteurenbeheer”

Aanvankelijk heeft betrokkene de projectleider van dit deelproject te Leuven inderdaad vervangen. De stuwende rol in dit project valt volledig voor rekening van de werkgroep onder leiding van de centrale diensten. Dit wordt bevestigd door de rondreizend ambtenaar. De heer Mommen heeft de statistieken hieromtrent ook

nooit geraadpleegd om een prestatiemeting uit te voeren.

“leidersrol in diverse projecten”

Zoals reeds werd aangehaald in mijn nota van 4 juni 2010, heeft de heer Mommen hier absoluut geen leidersrol opgenomen. Deze items vallen onder de nationale invorderingsacties die gestuurd en gecoördineerd worden vanuit de centrale diensten.

Het nieuw bijkomend juridische initiatief “aansprakelijkheid art. 442bis” werd op een inventieve manier benaderd door een collega via het opstellen van een “type” dagvaarding. Dit werd na overleg met en na goedkeuring door de juridische dienst van de centrale diensten geïmplementeerd.

De heer Mommen blinkt absoluut niet uit wat betreft organisatorische aanpak en hij beschikt niet in voldoende mate over de nodige overtuigingskracht die nodig is om medewerkers voortdurend te motiveren en hun capaciteiten op te drijven. Zoals reeds vermeld, is betrokkene eerder een uitvoerend type, een gewetensvol ambtenaar die dagdagelijks het hem opgedragen takenpakket naar behoren probeert in te vullen. Hij mist gezag en autoriteit. Wat wij nodig hebben zijn kandidaten met sterke vernieuwingscapaciteiten waarvan de houding en de manier van handelen bezielend werkt naar collega's en medewerkers.

Trouwens, betrokkene werd om voornoemde redenen eveneens niet voorgesteld om voorlopig de hogere functie in deze gepostuleerde betrekking uit te oefenen.

Ik behoud dus het standpunt dat de heer Mommen terecht werd gerangschikt tussen de “geschikte” kandidaten en niet kan gerangschikt worden tussen de “zeer geschikte” kandidaten.

1.3. De heer Mommen over zijn collega Vlaeminck

Vervolgens haalt de heer Mommen nog een laatste keer zwaar uit naar zijn “tegenkandidaat”, de heer Christian Vlaeminck. Het is betreurenswaardig dat hij de meeste energie steekt in het afbreken van een collega, terwijl hij juist zou moeten aantonen dat hij de meest geschikte kandidaat is voor de gepostuleerde betrekking van directeur. Hierbij schuwt hij ook geen persoonlijke aanvallen en wakkert hij de soms gespannen interpersoonlijke conflictsituaties aan.

Betrokkene refereert rechtstreeks naar de behaalde SELOR resultaten van de heer Vlaeminck. Hij verwijst niet naar zijn eigen resultaten. Indien we deze gegevens naast elkaar leggen, dan toont dit wat volgt:

<i>Generieke competenties</i>	<i>Robert Mommen</i>	<i>Christian Vlaeminck</i>
Organiseren	<u>Score 4</u> In het <u>lager gemiddelde</u> in vergelijking tot de referentiegroep	<u>Score 5</u> <u>Gemiddeld</u> in vergelijking tot de referentiegroep
Integreren en beslissen : numeriek redeneren	<u>Score 2</u> : <u>Laag</u> performantieniveau in vergelijking tot de referentiegroep	<u>Score 4</u> <u>Lager gemiddelde</u> in vergelijking tot de referentiegroep
Integreren en beslissen : Verbaal redeneren	<u>Score 1</u> Bereikte performantieniveau is zeer zwak in verhouding met de referentiegroep	<u>Score 4</u> <u>Lager gemiddelde</u> in vergelijking tot de referentiegroep
Communiceren	<u>Middelmatig</u>	<u>Middelmatig</u>
Coachen/Ontwikkelen	<u>Neen</u>	<u>Middelmatig</u>
Service gericht handelen	<u>Neen</u>	<u>Neen</u>
Doelstellingen behalen	<u>Middelmatig</u>	<u>Middelmatig</u>

Uit die resultaten kan men afleiden dat de heer Vlaeminck duidelijk beter scoorde dan de heer Mommen.

Hij vermeldt ook dat hij geslaagd is voor de competentietest die aanleiding geeft tot het uitbetalen van een competentietoelage terwijl de heer Vlaeminck niet geslaagd is.

Op te merken valt dat de twee betrokkenen competentietesten hebben afgelegd over twee verschillende gecertificeerde opleidingen.

Het slagen in dergelijke competentietest is geen benoemingsvoorwaarde voor de toekenning van deze betrekking.

De heer Mommen verbaast zich tenslotte over het feit dat de uitgebreide kennis van de informatica-toepassingen van de heer Vlaeminck als bijkomend positief element beschouwd wordt, terwijl dit niet uitdrukkelijk werd opgenomen in het functieprofiel van directeur. Het is nochtans de evidentie zelf dat deze vaardigheid een bijkomende troef betekent voor de analyse van de prestaties van de diensten, voor een bestendige verbetering en rationalisatie van de bestaande werkmethodes, voor het sturen en begeleiden van de diensten.

1.4. Conclusie

Na de verdiensten en competenties van de betrokken kandidaten opnieuw grondig te hebben geanalyseerd en te hebben vergeleken en rekening houdende met wat voorafgaat en met de elementen uit het bezwaarschrift van de hr. Mommen, stel ik voor de rangschikking van betrokkene binnen de groep van de "geschikte" kandidaten te behouden en het oorspronkelijk uitgebrachte benoemingsvoorstel in hoofde van de heer Vlaeminck te bevestigen."

3.22. Op de vergadering van 21 januari 2011 beslist het directiecomité van de FOD Financiën met eenparigheid van stemmen dat het ingediende bezwaarschrift geen nieuwe elementen toevoegt aan het dossier en dat het uitgebrachte benoemingsvoorstel wordt behouden. Dit wordt bij brief van 21 februari 2011 aan de verzoeker meegedeeld.

3.23. Bij koninklijk besluit van 15 februari 2012 wordt de tussenkomende partij benoemd tot directeur bij een fiscaal bestuur (klasse A3) met als standplaats de gewestelijke directie Leuven-Invordering, district Leuven.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

Tussenkomst

4.1. Met een op 11 juni 2012 ter post aangetekend verzoekschrift vraagt Christian Vlaeminck om in het geding te mogen tussenkomen.

4.2. Er is grond om dat verzoek in te willigen, wat betreft het administratief kort geding.

V. Onderzoek van de vordering

5. Overeenkomstig artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Ernst van de middelen

1. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6.1. De verzoeker voert in een eerste middel de schending aan van artikel 22 van het koninklijk besluit van 29 oktober 1971 houdende het organiek reglement van de FOD Financiën, van het zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

6.2. In een eerste middelonderdeel voert hij aan dat artikel 22 niet voorziet dat er een Selor-test kan worden opgelegd om het voldoen aan specifieke competenties te onderzoeken. Hij citeert uit een brief van de minister van Financiën waarin deze aan het directiecomité zou hebben gevraagd om geen rekening te houden met de resultaten van die test, teneinde beroepen bij de Raad van State te vermijden.

6.3. In een tweede middelonderdeel betoogt de verzoeker dat blijkens het dienstorder van 6 juni 2007 de kandidaturen uiterlijk op 29 juni 2007

moesten ingezonden zijn en dat het dus logisch is dat de kandidaten op die datum aan de vereiste eigenschappen moesten voldoen. Op dat ogenblik was er evenwel nog geen sprake van de voorwaarde om positief te scoren op de Selor-test, die trouwens pas nadien werd georganiseerd. De waarde van die test is wat hem betreft trouwens nihil, onder meer omdat hij door onvoorziene omstandigheden in zeer ongunstige condities doorging en het resultaat ervan hem nooit is meegedeeld. Bovendien is het rapport van Selor over de testresultaten niet ondertekend noch gedagtekend.

Beoordeling

6.4. Artikel 22 van het organiek reglement luidt als volgt:

“De ambtenaren benoemd in de centrale diensten van de fiscale administraties nemen deel, samen met de ambtenaren van de buitendiensten, aan de vergelijkende selecties voor overgang naar het hogere niveau en aan de proeven over de beroepsbekwaamheid, georganiseerd voor de behoeften van hun administratie.”

6.5. Het voormelde artikel handelt over de vergelijkende selecties voor overgang naar het hogere niveau en over de proeven over de beroepsbekwaamheid en heeft op het eerste gezicht geen betrekking op de vergelijking van de kandidaten in het kader van een procedure voor bevorderingen binnen hetzelfde niveau. Het is de Raad van State dan ook niet duidelijk hoe deze bepaling geschonden zou kunnen zijn in het kader van de procedure die geleid heeft tot de bestreden benoeming.

6.6. De brief van de minister waarnaar de verzoeker verwijst wordt op het eerste gezicht tegengesproken door de verklaring die eerstgenoemde daarover heeft afgelegd in het parlement (*Vr. en Antw.* Kamer 2008-2009, 24 augustus 2009, 74, 23-24; *Hand.* Kamer 2009-2010, COM 759, 10-11) en heeft hem er bovendien niet van weerhouden om de gevolgde procedure goed te keuren door de eindbeslissing ervan, namelijk de benoemingen, te ondertekenen.

6.7. Verder valt op het eerste gezicht niet in te zien waarom de verwerende partij zich bij de vergelijking van de kandidaten en de beoordeling van

hun geschiktheid voor de functie niet zou mogen steunen op de resultaten van een test van Selor, waarbij het bezit van bepaalde capaciteiten, waarvan niet wordt aangevoerd dat zij niet pertinent zouden zijn voor de functie, wordt beoordeeld. Er wordt op het eerste gezicht niet ingezien dat het afnemen van de Selor-test na inschrijving van de kandidaten tot de vitiëring van de bestreden beslissing moet leiden, nu deze slechts een documentaire waarde heeft voor de beoordeling van de geschiktheid van de kandidaten en het geenszins een proef is waarop men dient te slagen om in aanmerking te komen. Het betreft derhalve geen benoemingsvoorwaarde, maar slechts een gegeven voor de vergelijking van de titels en verdiensten.

6.8. De door de verzoeker aangevoerde omstandigheid dat de uitslag van de Selor-test hem niet werd medegedeeld en hij bijgevolg niet over de mogelijkheid beschikte om de resultaten ervan aan te vechten of minstens in vraag te stellen, wordt op het eerste gezicht niet aangetoond, noch aannemelijk gemaakt. Hetzelfde geldt voor het betoog van de verzoeker dat het rapport van Selor noch gedagtekend, noch ondertekend zou zijn, laat staan dat dit tot de onwettigheid van de bestreden beslissing zou dienen te leiden.

Het middel is niet ernstig.

2. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

7.1. De verzoeker voert in een tweede middel de schending aan van het gezag van gewijsde van 's Raads arrest nr. 204.332 van 26 mei 2010 en van de retroactieve werking van dit annulatiearrest.

7.2. Volgens de verzoeker mag er bij de vergelijking van de titels en verdiensten geen evaluatie gebeuren op grond van feiten die dateren van na 1 juli 2007, datum waarop overeenkomstig het vacaturebericht de benoemingsvoorwaarden vervuld moesten zijn. Hij bekritiseert dat bij het overdoen van de

vergelijking van de titels en verdiensten, die heeft geleid tot de thans bestreden benoeming, rekening werd gehouden met gegevens die dateren van na de vorige periode van vergelijking van titels en verdiensten. Volgens de verzoeker wordt de rechtspraak waarnaar de verwerende partij verwijst en waarin zij stelt dat zij voor de vergelijking van de kandidaten steeds op de meest recente gegevens moet steunen, uit haar verband gerukt, nu de erin vooropgestelde principes niets afdoen aan de noodzakelijke gevolgen die kleven aan het gezag dat aan een vernietiging toekomt en aan de ex-tunc werking van een vernietigingsarrest. Hij wijst erop dat de overheid bij het overdoen van een bevorderingsprocedure na een vernietiging geen rekening mag houden met de ervaring die de betrokkene inmiddels heeft opgedaan tijdens de periode dat hij het betrokken ambt de facto uitoefende.

Beoordeling

7.3. In zoverre de verzoeker aanvoert dat er voor de vergelijking van de titels en verdiensten geen rekening kan worden gehouden met elementen van na 1 juli 2007, zijnde de datum waarop aan de benoemingsvoorwaarden moest zijn voldaan, moet vooreerst worden vastgesteld dat de verzoeker niet concreet aangeeft welke feiten van na 1 juli 2007 in aanmerking werden genomen.

De verwerende partij heeft in casu de procedure hernomen waar die is misgelopen, dit is bij de vergelijking van de titels en verdiensten. In haar nota van 4 juni 2010 heeft zij in hoofdzaak een antwoord gegeven op de argumenten die de verzoeker in zijn vroeger bezwaarschrift had aangevoerd, wat de kritiek was waarop 's Raads 's schorsingsarrest nr. 199.592 van 18 januari 2010, met navolgend vernietigingsarrest nr. 204.332 van 26 mei 2010, was gesteund. Verder heeft zij de kwaliteiten van de tussenkomende partij besproken, waarbij zij de capaciteiten waarvan hij blijkt heeft gegeven in aanmerking neemt: zijn dynamisme, zijn organisatorische capaciteiten, zijn analytisch vermogen en het feit dat hij daarover op diepgaande en gestructureerde wijze kan rapporteren met concrete voorstellen tot verbetering. Ook wordt, zoals reeds voorheen, gewezen op zijn capaciteit om in beroepsmatige intermenselijke relaties sereen en zakelijk te blijven en wordt als bijkomend element aangehaald dat hij zijn zeer uitgebreide

kennis van de informaticatoepassingen continu aanwendt voor een bestendige verbetering en rationalisatie van bestaande werkmethodes. Ook in de nota van 5 januari 2011 doet de verwerende partij niets anders dan antwoorden op het nieuwe bezwaarschrift van de verzoeker. In die nota herhaalt zij haar standpunt dat zij opdat de vergelijking van de titels en verdiensten zou steunen op recente gegevens, rekening mag houden met alle gekende feiten, ook al dateren deze van na de datum waarop de benoemingsvoorwaarden moeten vervuld zijn. Daarna reageert zij project per project op de beweringen die de verzoeker desbetreffend naar voor bracht in zijn bezwaarschrift en waarmee hij zijn leidinggevende en organisatorische capaciteiten trachtte aan te duiden. Ten slotte maakt zij zelf de vergelijking tussen de resultaten die de verzoeker en de tussenkommende partij behaalde op de Selor-test betreffende de generieke competenties, om te besluiten dat de tussenkommende partij duidelijk beter scoorde, en stelt zij dat de uitgebreide kennis van de informaticatoepassingen van de tussenkommende partij evident een bijkommende troef betekent voor de analyse van de prestaties van de diensten, een bestendige verbetering en rationalisatie van de bestaande werkmethodes, het sturen en begeleiden van de diensten.

In zoverre het hierbij zou gaan om elementen van na 1 juli 2007, wordt op het eerste gezicht niet ingezien dat dit de bestreden beslissing zou vitiëren, nu de vergelijking van de titels en verdiensten niets van doen heeft met de benoemingsvoorwaarden waarvan in het vacaturebericht wordt gesteld dat ze moeten voldaan zijn op 1 juli 2007. Daar gaat het om de statutaire bevorderingsvoorwaarden voor de betrekking van rang A3-directeur bij een fiscaal bestuur, te weten de voorwaarden zoals de vereisten inzake titel en anciënniteit, die worden voorgeschreven door de reglementering, zoals duidelijk blijkt uit punt III van het vacaturebericht.

7.4. Waar moet worden aangenomen dat de overheid, die na een vernietiging van een benoeming de procedure herneemt, geen rekening mag houden met de ervaring die de oorspronkelijk benoemde ingevolge diens nadien vernietigde benoeming heeft opgedaan, betekent dit niet dat de benoemende overheid geen rekening mag houden met de wijze waarop de betrokkene zijn ambt

heeft uitgeoefend. Het tegendeel aannemen zou immers betekenen dat de benoemende overheid niet in de mogelijkheid zou zijn om haar oordeel over de bekwaamheid en de geschiktheid van de betrokkene te actualiseren en zelfs genoopt zou kunnen zijn een kandidaat te herbenoemen van wie gebleken zou zijn dat hij niet geschikt was om het ambt naar behoren uit te oefenen.

Het middel is niet ernstig.

3. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

8.1. De verzoeker voert in een derde middel de schending aan van artikel 23 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de evaluatie en de loopbaan van het rijkspersoneel, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van de bestuurshandelingen, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van het algemeen rechtsbeginsel in het administratief recht volgens het welke de overheid wanneer zij iemand benoemt ertoe gehouden is de aptitudes, titels en verdiensten van de verschillende kandidaten op gelijke, ernstige en concrete wijze te vergelijken, van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het proportionaliteitsbeginsel, alsook van het gezag van gewijsde van 's Raads arrest nr. 204.332 van 26 mei 2010.

Concreet voert de verzoeker aan dat de bestreden beslissing geen voldoende draagkrachtige motieven bevat die de verwerende partij kon toelaten te besluiten dat hij door de tussenkomende partij werd voorbijgestreefd.

8.2. Nadat hij heeft aangehaald dat hij naar anciënniteit voor de tussenkomende partij was gerangschikt, stelt de verzoeker in een eerste middelonderdeel dat hij in zijn bezwaarschriften van 21 september 2008 en 4 februari 2009 uitgebreid heeft geargumenteed tegen het advies van 30 november 2007 van administrateur G. Vandercapellen en dat het antwoord dat

daarop in de nota van 8 december 2008 werd gegeven totaal ontoereikend was en in geen enkel opzicht een concrete beantwoording van de talrijke met stukken gedocumenteerde argumenten uit zijn bezwaarschrift bevatte. Hetzelfde geldt voor de tweede bezwaarprocedure (bezwaarschrift van 4 februari met antwoord van de administratie van 7 mei 2009). Bovendien werd er in het antwoord van 7 mei 2009 gerefereerd aan de resultaten van de Selor-test, die onder geen enkel beding in aanmerking konden of mochten worden genomen. In de nota van 5 januari 2011, die samen met deze van 4 juni 2010 aan de grondslag ligt van de bestreden benoeming, komt de administrateur-generaal a.i. opnieuw tot een gelijklopende conclusie, namelijk: “De heer Mommen blinkt absoluut niet uit wat betreft organisatorische aanpak en hij beschikt niet in voldoende mate over de nodige overtuigingskracht die nodig is om medewerkers voortdurend te motiveren en hun capaciteiten op te drijven. Zoals reeds vermeld, is betrokkene eerder een uitvoerend type, een gewetensvol ambtenaar die dagdagelijks het hem opgedragen takenpakket naar behoren probeert in te vullen. Hij mist gezag en autoriteit. Wat wij nodig hebben zijn kandidaten met sterke vernieuwingscapaciteiten waarvan de houding en de manier van handelen bezielend werkt naar collega 's en medewerkers.”

Al wordt in de nota van 5 januari 2011 een poging gedaan om een betere onderbouw te geven aan die conclusie, is deze niet draagkrachtig genoeg om die conclusie te ondersteunen en biedt zij nog steeds geen antwoord op de vraag hoe in redelijkheid kan worden verantwoord dat het advies van 12 oktober 2007 dat gewestelijk directeur Bert Verstraeten over de verzoeker naar aanleiding van diens sollicitatie heeft uitgebracht, ineens wordt omgebogen naar de hierboven geciteerde beoordeling.

8.3. In een tweede middelonderdeel bekritiseert de verzoeker de omstandigheid dat hem door de administrateur-generaal a.i. wordt verweten dat hij zelf uitspraken doet over de tussenkomende partij. Door dit als betreurenswaardig af te doen, wordt de discussie daarover uit de weg gegaan. Er wordt zelfs inwendig tegenstrijdig geredeneerd door enerzijds het door de verzoeker aangevoerde feit dat hij geslaagd is in een competentietest, terwijl de tussenkomende partij dat niet

is, af te doen als irrelevant omdat dit geen benoemingsvoorwaarde is, en door anderzijds te stellen dat de uitgebreide kennis van de tussenkomende partij inzake informaticatoepassingen wel als bijkomend positief element geldt, hoewel dit evenmin uitdrukkelijk is opgenomen in het functieprofiel van directeur.

8.4. In een derde middelonderdeel klaagt de verzoeker aan dat er geen sluitende uitleg wordt gegeven waarom hij niet geschikt wordt bevonden om vast tot directeur te worden benoemd, terwijl hij wel voldoende geschikt werd geacht om die functie gedurende vijf jaar als dienstdoende te bekleden. Hij stelt daarvan geen motivering terug te vinden. Het enige wat daarover in de nota van 5 januari 2011 te lezen staat is dat de verzoeker “om voornoemde redenen”, bedoeld wordt de hoger geciteerde conclusie van de administrateur-generaal a.i., eveneens niet werd voorgesteld om voorlopig de hogere functie in deze gepostuleerde betrekking uit te oefenen. Nochtans is het hebben van ervaring in de functie een objectief criterium, indien het gaat om relevante ervaring. Daar hij sedert 1 juli 2003 officieus en sedert 1 maart 2004 officieel ervaring heeft opgedaan in de betreffende functie, waarbij zijn hiërarchische meerderen zich met lof hadden uitgesproken over zijn interim, bekwam hij een voorsprong op de tussenkomende partij, die zich op geen enkel of slechts op een zeer geringe ervaring kon beroepen.

Beoordeling

8.5. Wat het eerste middelonderdeel betreft, dient vooreerst te worden opgemerkt dat de bestreden benoeming een benoeming is naar keuze, die door de verwerende partij op grond van een discretionaire bevoegdheid wordt gemaakt. Het komt de Raad van State niet toe de vergelijking van de titels en verdiensten in de plaats van de verwerende partij te doen. De Raad is slechts bevoegd om na te gaan of de benoemende overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen.

8.6. Zoals reeds bij de bespreking van het tweede middel werd gesteld, kon de verwerende partij zich bij haar beoordeling, op het eerste gezicht, op regelmatige wijze op gegevens van na 1 juli 2007 steunen.

8.7. Vastgesteld wordt verder dat de verwerende partij aan de gewestelijk directeur heeft gevraagd om verzoekers argumenten te onderzoeken, wat, vanuit de bekommernis om met kennis van zaken een oordeel te kunnen vellen en gelet op de omstandigheid dat de gewestelijk directeur het best geplaatst lijkt om verzoekers argumenten te kunnen beoordelen, op het eerste gezicht, aanvaardbaar is. De gewestelijk directeur heeft dan, voor elk van de aangehaalde argumenten, op het eerste gezicht, getracht de inbreng van de verzoeker op een objectieve wijze te bespreken. De verzoeker zegt niet dat de commentaar die door de gewestelijk directeur wordt gegeven niet met de werkelijkheid zou overeenstemmen. Die commentaar komt er in essentie op neer dat de inbreng van de verzoeker in de meeste van de projecten niet zo leidend of innoverend is geweest als hijzelf laat uitschijnen. Het aldus geschetste beeld is, op het eerste gezicht, in overeenstemming, minstens niet tegenstrijdig, met de conclusie die in de nota aan het directiecomité van 4 juni 2010 wordt getrokken, namelijk dat de verzoeker eerder een uitvoerend type is, maar geen sterke vernieuwingscapaciteiten heeft. Alzo heeft het directiecomité, dat de inhoud van de nota van de administratie heeft overgenomen, op het eerste gezicht, wel degelijk op de argumentatie van de verzoeker geantwoord.

8.8. In zoverre de verzoeker betoogt dat de aangevoerde elementen niet verklaren hoe men tot die conclusie ten aanzien van zijn persoon kan komen, nu zijn gewestelijk directeur op 12 oktober 2007 nog een gunstig advies over hem heeft uitbracht, hij in dat advies wordt beschreven als een uitstekend functionerend kandidaat die zonder problemen de doelstellingen in de praktijk kan opvolgen en de organisatie kan bijsturen waar nodig en die een substantiële inbreng heeft in het beleid van de directie en dit toch niets anders kan betekenen dan dat hij wel degelijk voor een belangrijk (“substantieel”) deel weegt op het beleid en dus wel degelijk blijkt geeft van leidinggevende capaciteiten, terwijl dit advies bovendien is gebaseerd op de manier waarop de verzoeker, reeds sinds drie jaar, functioneert als

directeur, dient te worden vastgesteld dat het doorslaggevende vergelijkings-element, op het eerste gezicht, het bezit van vernieuwingscapaciteiten betreft, een element waarover niet werd gesproken in het advies dat de gewestelijk directeur in 2007 over de verzoeker heeft uitgebracht. Immers wordt in de nota van 7 mei 2009 reeds gezegd en in de nota van 4 juni 2010 herhaald, dat men op zoek is naar een kandidaat met sterke vernieuwingscapaciteiten, wiens houding en manier van handelen bezielend werkt naar collega's en medewerkers. Deze capaciteiten worden meer aanwezig geacht in hoofde van de tussenkomende partij, van wie wordt gezegd dat hij een zeer dynamisch persoon is, organisatorisch zeer gedreven, en die er door zijn analytisch inzicht in invorderingsmateries in slaagt om problemen aan te pakken, stappenplannen uit te werken en de diensten te sturen. Daarbij wordt zijn uitgebreide kennis van de informaticatoepassingen die hij continu aanwendt voor een bestendige verbetering en rationalisering van de bestaande werkmethodes als een bijkomende troef beschouwd.

Het is, op het eerste gezicht, niet kennelijk onredelijk om dit als een belangrijk element van vergelijking te beschouwen, in een voortdurend veranderende en steeds meer geïnformatiseerde werkomgeving.

Het eerste middelonderdeel is niet ernstig.

8.9. Daargelaten, wat het tweede middelonderdeel betreft, de vraag of het de verzoeker kan verweten worden dat hij kritiek uitoefent op de aan zijn tegenkandidaat toegedichte capaciteiten, is alleen het directiecomité bevoegd om de beslissende vergelijking te maken.

De administrateur-generaal a.i. stelt met betrekking tot de competentietesten wat volgt: "Hij (de verzoeker) vermeldt dat hij geslaagd is voor de competentietest die aanleiding geeft tot het uitbetalen van een competentietoelage terwijl de heer Vlaeminck niet geslaagd is. Op te merken valt dat de twee betrokkenen competentietesten hebben afgelegd over twee verschillende gecertificeerde opleidingen. Het slagen in dergelijke competentietesten is geen benoemingsvoorwaarde voor de toekenning van deze betrekking". Daarna

argumenteert de administrateur-generaal a.i. waarom uitgebreide kennis van de informaticatoepassingen als een positief element wordt beschouwd.

In het voormelde wordt op het eerste gezicht geen tegenstrijdigheid gezien. Het is immers mogelijk dat de gecertificeerde opleiding waarvoor de verzoeker slaagde, en waarvan hij slechts melding maakt in zijn “herhaling-samenvatting”, zonder te specificeren over welke competentie het gaat, niet specifiek een competentie betrof die voor de betrekking een speciale meerwaarde betekende. Anderzijds kan, op het eerste gezicht, niet worden gesteld dat het kennelijk onredelijk is de uitgebreide kennis van de gebruikte informaticatoepassingen als een pluspunt te beschouwen, ook al is dat niet als zodanig in het profiel van de functie vermeld. Het is immers redelijk te oordelen dat die vaardigheid bijkomende mogelijkheden geeft voor de analyse van de prestaties van de diensten en alzo voor een verbetering van hun werking, zoals de administrateur-generaal a.i. stelt.

Het tweede middelonderdeel is niet ernstig.

8.10. In zoverre de verzoeker in het derde middelonderdeel aanklaagt dat er geen sluitende uitleg wordt gegeven waarom hij niet geschikt wordt bevonden om vast tot directeur te worden benoemd, terwijl hij wel voldoende geschikt werd geacht om die functie gedurende vijf jaar als dienstdoende te bekleden, dient opgemerkt dat volgens artikel 6, § 1, van het koninklijk besluit van 8 augustus 1983 betreffende de uitoefening van een hoger ambt in de Rijksbesturen, de uitoefening van het hoger ambt wordt toevertrouwd aan de ambtenaar die het meest geschikt is om in de onmiddellijke behoeften van de dienst te voorzien of wiens aanstelling het minst bezwaar voor de goede gang van zaken met zich brengt, zodat de kandidaten van uit die optiek met elkaar dienen te worden vergeleken. Daarbij kan deze vergelijking, vermits het gaat om een tijdelijke waarneming van het ambt, summierder zijn dan wanneer het om een vaste benoeming in het ambt gaat en kan zij beperkt blijven tot de kandidaten die uit de dienst zelf in aanmerking komen. Toen de verzoeker met de hogere functie van directeur werd belast was de tussenkomen partij nog niet tewerkgesteld in

de gewestelijke directie Leuven-Invordering. De verzoeker kon op dat moment terecht de meest geschikte persoon bevonden worden om de functie tijdelijk waar te nemen, terwijl hij nadien, bij het afwegen van de kandidaten voor een definitieve benoeming, waarbij de verzoeker diende vergeleken te worden met andere kandidaten, waaronder de tussenkommende partij, niet langer de meest geschikte werd bevonden.

In casu is de reden waarom de verzoeker niet werd benoemd tot de functie van directeur bij een fiscaal bestuur gelegen in het feit dat werd geoordeeld dat een andere kandidaat, waarmee geen rekening moest worden gehouden toen het erom ging de betrekking bij wijze van hogere functie toe te kennen, meer geschikt was. Wat verzoekers kritiek op de kwaliteit van de gemaakte afweging betreft, wordt verwezen naar het eerste en het tweede middelonderdeel.

Het derde middelonderdeel is evenmin ernstig.

Hieruit volgt dat niet voldaan is aan één van de bij artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te kunnen bevelen.

Die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

BESLISSING

1. Het verzoek van Christian Vlaeminck tot tussenkomst in het administratief kort geding wordt ingewilligd.

2. De Raad van State verworpt de vordering.

3. De tussenkommende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst in het administratief kort geding, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 21 november 2012, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Stephan De Taeye,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Christophe Verhaert,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Christophe Verhaert

Stephan De Taeye