

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 224.041 van 25 juni 2013
in de zaak A. 204.823/IX-7667**

In zake : Danny DE BAERE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Sabien Lust en Antoon Lust
 kantoor houdend te 8310 Assebroek-Brugge
 Baron Ruzettelaan 27
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Werk
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk De Meulemeester
kantoor houdend te 9070 Destelbergen
Dendermondesteenweg 359a
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 12 mei 2012, strekt tot de
nietigverklaring van het koninklijk besluit van 4 maart 2012 waarbij Solange
Gysen met ingang van 1 januari 2012 wordt bevorderd tot de hogere klasse A4 in
de functie van adviseur-generaal sociaal overleg II bij het hoofdbestuur van de
Algemene Directie Humanisering van de Arbeid.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 april 2013.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Hannes Derijnck, die loco advocaat Dirk De Meulemeester verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Auditeur Melissa Celis 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. Met een dienstnota van 27 mei 2010 deelt de voorzitter van het directiecomité van de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg mee dat bij het hoofdbestuur van de Algemene Directie Humanisering van de Arbeid wordt voorzien in een betrekking van adviseur-generaal sociaal overleg II en dat de betrekking te begeven is door bevordering van een ambtenaar van de klasse A3 tot de klasse A4.

De bijgevoegde functiebeschrijving van de te begeven betrekking vermeldt (volgens prioriteit) 7 permanente resultaatgebieden:

- als verantwoordelijke borg staan voor het behalen van de beoogde resultaten van de afdeling sociaal overleg teneinde de Algemene Directie Humanisering

van de Arbeid toe te laten haar doelstellingen en haar operationele normen te halen (hierna: resultaatgebied a);

- als leidinggevende sturen en besturen van de afdeling sociaal overleg en van de nodige en nuttige acties teneinde te garanderen dat de afdeling haar opdrachten en taken volbrengt en de regelgeving een logische evolutie kent (hierna: resultaatgebied b);
- als deskundige/specialist bijhouden van de kennisevolutie, het evalueren en ageren of aanzetten tot actie inzake het welzijn op het werk en het voorkomen van arbeidsongevallen, gesitueerd binnen het bredere kader van het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk teneinde het wettelijk en reglementair kader te bekomen dat moet leiden tot een ernstige daling van het aantal arbeidsongevallen en werkgerelateerde gezondheidsproblemen (hierna: resultaatgebied c);
- als organisator organiseren van het geïnstitutionaliseerde overleg met de sociale partners betreffende, enerzijds, de totstandkoming van de regelgeving inzake welzijn op het werk en eventueel de reglementaire (uitvoerings-)besluitvorming teneinde te garanderen dat de Hoge Raad voor preventie en bescherming op het werk en acht specifieke raden of commissies hun opdrachten vervullen (hierna: resultaatgebied d);
- als controleur toezien op de uitvoering van hun taken door de leden van de secretariaten van de diverse raden en commissies teneinde te verzekeren dat deze raden en commissies correct functioneren (hierna: resultaatgebied e);
- als coördinator op elkaar afstemmen, enerzijds, van de werkzaamheden van de diverse raden, commissies en hun organen onderling en, anderzijds, van de werkzaamheden in het kader van de procedures bij de totstandkoming van de regelgeving teneinde de raden, commissies en hun organen toe te laten vlot hun opdrachten te vervullen en de totstandkoming en de implementatie van nieuwe regelgevingen te bewerkstelligen (hierna: resultaatgebied f);
- als coach begeleiden van de medewerkers teneinde hun inwerking in hun functie en hun ontplooiing te bevorderen en hen mogelijke veranderingen in de organisatie te doen aanvaarden (hierna: resultaatgebied g).

Vijf personen, onder wie de verzoeker en S. Gysen, dienen een geldige kandidatuur in.

3.2. In de vergadering van 23 juni 2010 onderzoekt het directiecomité deze kandidaturen. De notulen van de vergadering vermelden dienaangaande:

“Een lid verklaart dat naar managementcapaciteiten (waaronder verantwoordelijkheid nemen, leiding geven, coördinatie en coaching) en de capaciteiten als controleur (resultaatgebieden a-b-e-f-g) alle kandidaten een belangrijke theoretische kennis hebben opgedaan, inzonderheid de heer DE BAERE en mevrouw BOLLE die een bijzondere inspanning geleverd hebben terzake. De praktische kennis inzake management op middle management niveau is vooral aanwezig bij mevrouw GYSEN door haar zeer lange ervaring in het leiden van kleinere groepen, en in mindere mate bij mevrouwen BOLLE en LOIR – en bij de heren DE BAERE en OUZIEL die niet of minder lang of niet als effectief maar als adjunct aangewezen werden om de leiding te nemen. Mevrouw GYSEN heeft zich daarbij ook onderscheiden door het consequent toepassen van het participatief management, zij doet ernstige inspanningen om de teamgeest te bevorderen en staat open voor voorstellen en suggesties van de personeelsleden, zonder daarom de te bereiken resultaten uit het oog te verliezen, en is ook een goede coördinator en controleur.

Naar de vereiste technische expertise (resultaatgebied c) moet vooral gewezen worden op het feit dat deze adviseur-generaal het welzijn van de werknemers op het werk in de brede zin van het woord moet beheersen. De deskundigheid moet dan ook breed zijn en zoveel mogelijk alle domeinen van het welzijn betreffen, zonder uiteraard een specialisatie te vergen in elk ervan. Noch mevrouw LOIR noch de heer OUZIEL bezitten die kennis. Mevrouw GYSEN bezit ongetwijfeld een gedegen kennis van de meeste welzijnsdomeinen, maar minder diepgaand dan de heer DE BAERE en mevrouw BOLLE.

Naar de organisatorische kennis (resultaatgebied d) moet gewezen worden op de zeer lange ervaring van mevrouw GYSEN binnen de afdeling Promotie, met name met de Vaste Commissie sensibilisatie en communicatie van de HRPBW en de voorlopers ervan, waaronder het sociaal onderzoek, en binnen de PCBA's en het NOC, waar zij op formele wijze bij het overleg met de sociale partners betrokken was. Zij bezit ook de gave van een diplomatische aanpak – stelt zich eerder op als facilitator –, die bij de heer DE BAERE nog kan aangescherpt worden. Die aanpak is noodzakelijk voor het goede verloop van het overleg tussen de sociale partners en voor het oplossen van personele capaciteitsproblemen, daarbij mag men niet aarzelen om zelf bepaalde taken uit te voeren. De ervaring met het formele overleg met de sociale partners is in veel mindere mate aanwezig bij de heer OUZIEL en mevrouwen LOIR en BOLLE en is minder aanwezig bij de heer DE BAERE. Deze laatste zal om vermelde redenen een langere inlooperperiode nodig hebben om deze functie te bekleden

dan mevrouw GYSEN; hij bezit echter de intrinsieke kwaliteiten om op termijn een goede adviseur-generaal sociaal overleg II te worden”.

Op grond van die overwegingen rangschikt het directiecomité de kandidaturen. S. Gysen wordt als eerste gerangschikt en de verzoeker als tweede.

Het directiecomité beslist eenparig om S. Gysen als eerste en D. De Baere als tweede voor te dragen.

3.3. Op 26 juli 2010 worden de rangschikking en de voordracht aan de kandidaten genotificeerd. Er wordt op gewezen dat zij, indien zij zich benadeeld achten, binnen de tien werkdagen bij het directiecomité een klacht mogen indienen en op hun verzoek door het directiecomité gehoord kunnen worden. De notulen van de vergadering van het directiecomité van 23 juni 2010 met betrekking tot de opgemaakte rangschikking worden hen bezorgd.

3.4. Op 3 augustus 2010 dient de verzoeker bezwaar in en vraagt hij om te worden gehoord.

3.5. Het directiecomité hoort de verzoeker op 19 november 2010. De verzoeker legt een bezwaarschrift neer en licht dat mondeling toe. Vervolgens bespreekt het directiecomité de door de verzoeker aangehaalde grieven. De notulen van de vergadering van het directiecomité vermelden dienaangaande:

“De heer DE BAERE heeft een bezwaarschrift opgesteld, dat hij overmaakt aan de Voorzitter (zie bijlage 1 aan deze notulen). Hij haalt in dit bezwaarschrift een aantal punten aan:

1) Hij stelt zich vragen bij het verschil in snelheid bij het afhandelen van verschillende bevorderingsdossiers, waarvan hij meent dat dit in zijn nadeel gebeurt.

2) Hij hekelt de korte en gebrekkige motivatie bij het opstellen van de rangschikking.

3) Hij meent dat de vergelijking van de kwaliteiten van de kandidaten niet ten gronde wordt gemaakt. Zijn kwaliteiten werden geminimaliseerd en de kwaliteiten van de tegenkandidaten uitvergroot. Het gaat om:

a) de praktische kennis inzake management op middle management niveau;

- b) zijn managementkwaliteiten en -capaciteiten als controleur tegenover de praktische kennis van mevrouw GYSEN;
- c) het toepassen van participatief management;
- d) het bevorderen van de teamgeest;
- e) de capaciteiten als coördinator en controleur;
- f) de kennis van de welzijnsdomeinen;
- g) de ervaring binnen de afdeling promotie;
- h) de diplomatische aanpak van de kandidaten;
- i) de ervaring met het formele overleg met sociale partners.

4) De heer DE BAERE maakt nog een aantal overwegingen en bedenkingen over de lopende procedure.

5) Hij betwist het verloop en de eerlijkheid van het onderzoek van de beroepen bij de FOD.

6) Hij stelt zich de vraag waarom de beraadslaging van het Directiecomité van 23 juni 2010 opnieuw goedgekeurd werd op 8 september 2010.

Ter conclusie meent de heer DE BAERE dat hij over evidente, voor de hand liggende en merkbaar onbetwiste betere troeven beschikt om hier als eerste geklasseerd te worden.

[...]

Een lid merkt op dat een aantal feiten of voorbeelden aangehaald door de heer DE BAERE plaatsgevonden hebben na de uiterste datum voor de kandidatuurstelling.

Men dient daar dus geen rekening mee te houden gelet op het feit dat de andere kandidaten de kans niet hadden deze periode te gebruiken om hun kandidatuur te stofferen.

Wat de procedure voor de functie van adviseur-generaal sociaal overleg II – directeur betreft, stelt een lid dat (A) in samenvatting, de heer DE BAERE uitgaat van volgende premissen:

- 1) het Directiecomité heeft de verplichting om titels en verdiensten van kandidaten te vergelijken niet nageleefd of is er tenminste onzorgvuldig mee omgesprongen;
- 2) het Directiecomité heeft de titels en verdiensten van de eerste gerangschikte dik in de verf gezet en heeft, zonder dat dit op enige wijze wordt verantwoord, geweigerd rekening te houden met een aantal gegevens uit de ingediende kandidatuurstelling en zijn loopbaan, die hem een duidelijke voorsprong gaven ten opzichte van de andere kandidaten;
- 3) een aantal feiten en verklaringen om aan te tonen waarop de vaststelling van de heer DE BAERE sub (2) is gesteund.

B) Hierna wordt ingegaan op de belangrijkste elementen van zijn betoog.

- 1) Wat het eerste en belangrijkste element van het bezwaarschrift betreft – de verplichting om titels en verdiensten van kandidaten te vergelijken werd niet nageleefd of er is tenminste onzorgvuldig mee omgesprongen – kan in het algemeen het volgende vermeld worden.
 - a) De adviezen van het Directiecomité vormen een wezenlijk onderdeel in de bevorderingsprocedure. Zij moeten inderdaad de bevorderende overheid in staat stellen de titels en verdiensten van de kandidaten te

vergelijken. Het advies heeft tot doel de bevorderende overheid voor te lichten over de geschiktheid van de kandidaten, opdat die overheid in staat zou zijn met kennis van zaken een keuze te maken onder de kandidaten. Bijgevolg moet het advies afdoende gemotiveerd zijn en de precieze redenen vermelden waarom de ene kandidaat boven de andere wordt verkozen. Dit impliceert dat de rangschikking gesteund moet zijn op een grondig, nauwgezet en vergelijkend onderzoek van de titels en de verdiensten van de respectieve kandidaten. Dit onderzoek moet grond vinden in objectieve criteria die uiteraard in verband moeten staan met de te begeven functie. De adviserende overheid is in beginsel niet gebonden door de beoordeling die zij bij een vorige bevorderingsprocedure over de kandidaten heeft uitgebracht. Ze is echter wel gebonden door het redelijkheidsbeginsel; dit betekent dat tussen de verschillende adviezen van de instantie geen tegenstrijdigheden mogen bestaan die niet als redelijk kunnen worden verantwoord. De titels en verdiensten van de kandidaten mogen dus geenszins op een arbitraire en onredelijke wijze worden vergeleken, zoals blijkt uit vaste rechtspraak van de Raad van State wiens controle op de vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten beperkt is tot een marginale controle en enkel tot vernietiging van het benoemingsbesluit kan worden overgegaan wanneer de titels en verdiensten van de kandidaten op een arbitraire en onredelijke wijze werden vergeleken.

- b) De loutere vaststelling dat een kandidaat op bepaalde beoordelingscriteria beter zou scoren dan de eerst gerangschikte kandidaat, kan enkel leiden tot een herziening van de rangschikking indien zou blijken dat de eerste [tweede] kandidaat kennelijk beter scoort op die beoordelingscriteria en daarmee bovendien globaal genomen – en dus na afweging van alle beoordelingscriteria – nog steeds beter zou scoren dan de andere kandidaten.
- c) De rangschikking in kwestie werd opgemaakt op grond van criteria die betrekking hebben op de bekwaamheid en de geschiktheid van de kandidaat voor het uitoefenen van het ambt, zoals blijkt uit de notulen van de vergadering van het Directiecomité van 23 juni 2010, met betrekking tot het onderzoek van de kandidaturen.
- d) Zoals hierna zal blijken heeft het Directiecomité wel degelijk een zorgvuldig onderzoek uitgevoerd naar de titels en verdiensten van de kandidaten, en deze op correcte wijze met elkaar vergeleken. Het kon binnen de grenzen van de redelijkheid oordelen dat Mevrouw GYSEN eerst moest worden gerangschikt. De motivering laat redelijkerwijze toe te begrijpen op grond van welke feitelijke en juridische gegevens het advies is genomen. Ze is duidelijk, niet tegenstrijdig, juist, pertinent, concreet en precies. Ze steunt op werkelijke bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld, dat bij de uitdrukking van deze feiten éénmaal een zelfde stijlformule werd gebruikt in beide voordrachten vermag dit niet te weerleggen.

- 2) Wat het tweede element betreft namelijk dat de titels en verdiensten van de eerste gerangschikte dik in de verf werden gezet en, zonder dat dit op enige wijze wordt verantwoord, geweigerd werd rekening te houden met een aantal gegevens uit de ingediende kandidatuurstelling en zijn loopbaan, die hem een duidelijke voorsprong gaven ten opzichte van de andere kandidaten, vermeldt men het volgende.
- a) Bij het klasement werd uitgegaan van de functiebeschrijving en van de titels en verdiensten van elke kandidaat zoals die genoegzaam bekend zijn, dit voor elk van de deelelementen van de functiebeschrijving, zij het eventueel gegroepeerd onder een gemeenschappelijke noemer, wanneer de samenhang tussen deze elementen zeer sterk is. Voor elk van deze deelelementen werd een deelklasement opgemaakt en werd een vergelijking gemaakt van de kandidaten, om die ook uiteindelijk telkens afzonderlijk te klasseren.
 - b) Het totaal klasement is de som van de verschillende deelklasementen.
 - c) Bij het opmaken van het klasement werd opzettelijk voorbijgegaan aan de veel grotere graadanciënniteit van de eerst gerangschikte en aan het feit dat zij al een zeer lange periode zij het officieus, met een waarnemende functie is bekleed – officieus gelet op een vorige negatieve beslissing van de inspecteur van financiën wat betreft Mevrouw PONNET, gesteund op de toen nakende openstelling van de functie A4. Die periode beloopt ondertussen ongeveer een jaar. Er werd hieraan voorbijgegaan om de andere kandidaten niet te benadelen, het spreekt dan ook vanzelf dat bepaalde verrichtingen die zij al dan niet in die hoedanigheid verricht hebben evenmin in hun nadeel mogen uitgespeeld worden, wat nochtans frequent is gebeurd in het betoog van de heer DE BAERE.
 - d) Met bepaalde elementen die in het voordeel spelen van de heer DE BAERE werd wel degelijk rekening gehouden, zo heeft hij een veel grotere expertise opgebouwd betreffende veiligheid op het werk, door zijn diploma's en door zijn vroegere beroepsactiviteit dan mevrouw GYSEN, dit vindt men ook in het deelklasement terug.
 - e) Dat hij een grote werkkraft aan de dag legt en veel initiatief neemt wordt evenmin betwist, dat geldt echter evenzo voor andere kandidaten en wordt daarom in vergelijking met hen niet als uitzonderlijk beschouwd.
- 3) Wat de overige feiten en verklaringen dan deze al vermeld onder (1) en (2) betreft die de heer DE BAERE aanvoert waarop zijn vaststelling sub (2) aanhef is gesteund, vermeldt men het volgende.
- a) De heer DE BAERE heeft in zijn betoog zich niet beperkt tot het aantonen van de eigen titels en verdiensten, doch tevens de titels en verdiensten van de andere kandidaten belicht, los van de vraag of hij daarvoor het nodige overzicht bezit en de kandidaten voldoende kent – quod non –, blijft of hij daartoe wel de nodige objectiviteit (kan) aan de dag legt (leggen).

- b) Veel van de opgesomde feiten zijn gesteund op verklaringen in de wandelgangen of in een verkeerde context geplaatst of zonder voldoende achtergrond informatie geformuleerd.
- c) De kennis van Mevrouw GYSEN op het gebied van management op middle management niveau blijkt onder meer uit het feit dat ze tot einde 2009 de leiding had van de directie gedragscommunicatie (een tiental personen) en van de Directie algemene zaken (eveneens een tiental personen), in die hoedanigheden had ze uiteraard ook een directe chef, in het eerste geval mevrouw DERY die als adviseur-generaal een veertigtal personen onder haar leiding telt en in het tweede geval rapporteerde ze direct aan de directeur-generaal; bovendien was ze inderdaad ook de directe adjunct van mevrouw DERY die ze frequent moest vervangen; in die diverse hoedanigheden en ook in die van vormingsdirecteur die ze lang heeft gecumuleerd, maakte ze ook deel uit van diverse horizontale werkgroepen; het kan niet de bedoeling zijn hier verder op in te gaan in dit korte bestek, er blijkt wel uit dat de praktische kennis op middle management niveau van mevrouw GYSEN groter is dan van iemand die slechts uitzonderlijk leidinggevende functies heeft bekleed, zij het dat hij zeer lofwaardige inspanningen heeft gedaan op het theoretische vlak die echter niet geleid hebben tot het duurzaam waarnemen van een leidinggevende functie, noch tot voor kort tot een bevordering; dit is één voorbeeld dat aantoont dat de heer DE BAERE, wat begrijpelijk is, slechts een éenzijdige kijk van de zaken bezit.
- d) Ook over het participatief management geeft de heer DE BAERE een eigen invulling, uit i.a. de Encyclopedia online dictionary, blijkt dat hieronder wordt verstaan: 'Style of management that lays stress on the importance of good human relations and of workers' participation in management decision making, though such participation can vary in practice from being a hoped for safety valve for employee discontent to involving genuine consultation and even decision making'. Dat het vragen van agendapunten aan de medewerkers vooraleer een staf aan te vatten, hiermee in strijd zou zijn, lijkt erop te wijzen dat men niet weet wat participatief management inhoudt.
- e) Op gebied van teamgeest geeft de heer DE BAERE andermaal een voorbeeld van zijn gebrek aan kennis over de AD Humanisering van de Arbeid, die begrijpelijk is gezien zijn recente bevordering aldaar, één voorbeeld de attentie bij de dag van de secretaresses, al jaren is het een goede gewoonte op deze AD om elke secretaresse of secretaris een roosje te schenken en de nodige pralines rond te delen, het is weerom lofwaardig dat de heer DE BAERE initiatieven neemt ter zake, doch hij zou blijk geven een beter teamspeler te zijn, indien hij zich vooraf beter had ingelicht over de gewoonten binnen de dienst.
- f) Op gebied van coördinatie en controle geeft de heer DE BAERE meerdere voorbeelden van wat mis zou gelopen zijn, uiteraard kunnen voor elke kandidaat die werkt, dergelijke concrete feiten

aangevoerd worden, het is echter het gehele plaatje dat determinerend is, en dat wordt niet weerlegd door het feit dat bijvoorbeeld het bureau van mevrouw GYSEN geen toonbeeld zou zijn van orde of dat uitzonderlijk een mail niet ter bestemming kwam of later werd doorgestuurd, wat overigens kan gebeurd zijn om zeer goed gemotiveerde redenen; in elk geval is het aangehaalde zonder de verdiensten van de heer DE BAERE te miskennen, niet van aard om hem een uitzonderlijke voorsprong te geven op anderen.

- g) Betreffende de kennis over welzijn op het werk heeft de heer DE BAERE onmiskenbaar een voordeel, hij betwist echter het feit dat de kennis van mevrouw GYSEN gedegen zou zijn, uit de context blijkt dat gedegen hier gebruikt wordt als goed zonder uitstekend te zijn, in elk geval beduidend minder dan andere kandidaten, waaronder de heer DE BAERE.
- h) Voor de ervaring op gebied van sociaal overleg wordt verwezen naar een lange ervaring van mevrouw GYSEN in een aantal overlegorganen op gebied van promotie en sociaal onderzoek, en uiteraard kan daarenboven ook verwezen worden vermits de heer DE BAERE er zelf naar verwijst, binnen de Hoge Raad voor preventie en bescherming op het werk, dit is onweerlegbaar; de aantallen vergaderingen die ze heeft bijgewoond werden niet geteld; daarbij wordt dan denigrerend over 'er voor de show bijzitten' aan toegevoegd, het past hier niet nader op in te gaan.
- i) Het begrip diplomatisch duidt op een zekere omzichtigheid, een tactisch inzicht, zonder hier verder op in te gaan blijkt ook uit fragmenten van het betoog van de heer DE BAERE en zijn mondelinge toegelichte bezwaren dat hij op gebied van omzichtigheid wel nog kan groeien, dit is echter nu juist een kwaliteit die van groot belang is om het sociaal overleg te begeleiden als secretariaat.

[...]

Een lid is verontwaardigd over het gebruik van persoonlijk gerichte argumenten tegenover sommige andere kandidaten in de twee bezwaarschriften. Dit is ondermeer het geval bij het in twijfel trekken van de coördinatiecapaciteiten van mevrouw GYSEN (punt 3.6 procedure sociaal overleg) en van haar kennis van de welzijndossiers (punt 3.7), [...], de kritiek op de kwalitatieve werkcapaciteiten van mevrouwen GYSEN [...] (punt 4.15 procedure sociaal overleg).

Soms raken deze persoonlijke gerichte argumenten de privésfeer, zoals het in twijfel stellen van het dynamisme van mevrouw GYSEN gelet op haar leeftijd (punt 4.4 procedure sociaal overleg) [...]. Ook wordt soms de eerlijkheid van het Directiecomité of van sommige leden hierover in twijfel getrokken.

Dit alles getuigt van weinig collegialiteit en teamgeest vanwege de heer DE BAERE.

Een lid is van oordeel dat geen enkel van de door de heer DE BAERE in zijn beroep aangehaalde elementen toelaat de rangschikkingen en de voorstellen van het Directiecomité voor de twee procedures te wijzigen.

Na onderzoek van het door de heer DE BAERE ingediende bezwaarschrift, beslist het Directiecomité, eenparig en bij geheime stemming, dat dit bezwaarschrift geen nieuwe elementen bevat die toelaten de rangschikkingen en de voorstellen te wijzigen en behoudt het bijgevolg de rangschikkingen en de voorstellen genomen in de zitting van 23 juni 2010 met betrekking tot:

- a) de vacante betrekking in klasse A4 (titel van adviseur-generaal) bij het Hoofdbestuur – Algemene Directie Humanisering van de Arbeid (Functie: adviseur-generaal sociaal overleg II – Directeur).
[...]

3.6. Op 22 februari 2011 deelt de voorzitter van het directiecomité aan de verzoeker mee dat het directiecomité heeft geoordeeld dat zijn bezwaarschrift geen nieuwe elementen bevat die toelaten de rangschikking en de voorstellen te wijzigen en dat het bijgevolg de rangschikking en de voorstellen genomen in de zitting van 23 juni 2010 behoudt. Als bijlage wordt hem een kopie van de notulen van de vergadering van 19 november 2010 bezorgd.

3.7. Op 6 maart 2011 dient de verzoeker een nieuw bezwaar in. Op 6 april 2011 antwoordt de voorzitter van het directiecomité dat overeenkomstig artikel 26bis, § 3, van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de evaluatie en de loopbaan van het Rijkspersoneel niet in een nieuwe mogelijkheid tot beroep is voorzien en dat verzoekers beroep bijgevolg niet kan worden onderzocht.

3.8. Bij koninklijk besluit van 4 maart 2012 wordt S. Gysen met ingang van 1 januari 2012 bevorderd tot de hogere klasse A4 in de functie van adviseur-generaal sociaal overleg II bij het hoofdbestuur van de Algemene Directie Humanisering van de Arbeid. Dit is het bestreden besluit. Het is als volgt gemotiveerd:

“[...]

Gelet op het gemotiveerd en eenparig advies van het Directiecomité van 23 juni 2010;

Overwegende dat mevrouw Solange Gysen een praktische kennis inzake management heeft verworven door haar lange ervaring in het leiden van kleinere groepen; het participatief management consequent toepast; een goede coördinator en controleur is; een gedegen kennis heeft van de meeste

welzijnsdomeinen, over een ruime ervaring beschikt in formeel overleg met de sociale partners waarbij zij zich zeer diplomatisch en als facilitator opstelt; [...]”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partij werpt een exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, afgeleid uit een gebrek aan het rechtens vereiste belang in hoofde van de verzoeker. Zij voert aan dat een gebeurlijke nietigverklaring van het bestreden besluit er niet toe kan leiden dat de verzoeker zelf bevorderd zal worden, aangezien een dergelijke vernietiging de door het directiecomité eenparig opgemaakte rangschikking onverkort zal laten bestaan, zodat de minister bij het treffen van een nieuwe beslissing op grond van artikel 27bis van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de evaluatie en de loopbaan van het Rijkspersoneel (hierna: het koninklijk besluit van 7 augustus 1939) voorrang zal moeten verlenen aan de kandidaat die door het directiecomité bij eenparigheid werd voorgesteld. Weliswaar kan de minister op grond van artikel 27bis, tweede lid, van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 een andere kandidaat voordragen indien hij over bijzondere redenen beschikt, maar aangezien dergelijke bijzondere redenen op het ogenblik van het bestreden besluit niet voorhanden waren en de bevordering steunt op hetzelfde dossier, zou het merkwaardig zijn mocht de minister plots wel bijzondere redenen in aanmerking nemen.

5. De verzoeker antwoordt dat alleen al artikel 27bis, tweede lid, van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 hem de kans biedt om toch tot het vacante ambt te worden bevorderd, aangezien niets belet dat de minister op gemotiveerde wijze afwijkt van het eenparig voorstel van het directiecomité. Indien bovendien zijn legaliteitsbezwaren tegen het bewuste voorstel van het directiecomité -als voorbereidende beslissing- gegrond bevonden zouden worden, zal het directiecomité een nieuw voorstel moeten formuleren en niets belet dat dit voorstel anders kan zijn dan het voorstel van 23 juni 2010.

Beoordeling

6. Artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de beroepen tot nietigverklaring voor de afdeling bestuursrechtspraak kunnen worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang.

7. De verwerende partij is van oordeel dat een vernietiging van het bestreden besluit de verzoeker niet de kans zal geven om zelf in de betrekking van adviseur-generaal sociaal overleg II te worden aangesteld.

8. Artikel 27bis van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 luidt als volgt:

“In het niveau A, wordt voor de bevordering door verhoging naar de hogere klasse de voorrang gegeven aan degene van de kandidaten bedoeld in artikel 26, eerste lid, die bij eenparigheid werd voorgesteld door het directiecomité.

Indien de minister meent niet te kunnen instemmen met het eenparige voorstel van het directiecomité en indien hij een andere van de vijf kandidaten voordraagt, moet zijn voorstel met bijzondere redenen omkleed zijn”.

9. Het eenparig advies van het directiecomité verhindert niet dat de minister een andere kandidaat voordraagt, wat voor de verzoeker de mogelijkheid inhoudt dat alsnog aan hem de voorkeur wordt gegeven. De verwerende partij stelt dat de minister daarvoor bijzondere redenen moet aanvoeren en dat het weinig waarschijnlijk is dat deze nu plots wel voorhanden zouden zijn, maar dit belet niet dat die mogelijkheid bestaat. Alleen al om die reden moet de exceptie worden verworpen.

Bovendien voert de verzoeker ook de onwettigheid aan van het voorstel van het directiecomité doordat het niet gesteund is op een deugdelijke vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten. Een vernietiging op die grondslag verplicht het bestuur ertoe om een nieuwe vergelijking van de titels en de verdiensten van de kandidaten te maken.

10. De exceptie van de verwerende partij wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

11. De verzoeker voert de schending aan van het gelijkheidsbeginsel zoals verwoord in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet -op grond waarvan in een benoemingsprocedure de titels en verdiensten van de gegadigden voor een openbaar ambt op een objectieve wijze moeten worden vergeleken- en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de formele motiveringswet) -op grond waarvan in de benoemingsakte zelf melding gemaakt moet worden van de juridische en feitelijke overwegingen die op een afdoende wijze van die vergelijking doen blijken, met name dat daadwerkelijk een vergelijking van de titels en verdiensten is gebeurd en welke de objectieve, redelijke en pertinente criteria zijn die hierbij werden gehanteerd-.

Hij adstrueert het middel als volgt:

- Uit de motivering van het bestreden besluit blijkt niet welke criteria de overheid heeft gehanteerd bij het vergelijken van de kandidaten.
- Voorts blijkt uit de motivering niet waarom aan S. Gysen de voorkeur wordt gegeven. De motivering bestaat slechts uit een aantal slagzinnen waarin enkele kwaliteiten van S. Gysen worden opgesomd, maar op grond hiervan kan de verzoeker geenszins zijn aanspraken afwegen ten aanzien van die van de benoemde kandidaat.
- Ten slotte blijkt uit de motivering evenmin dat S. Gysen voldoet aan het profiel van de functie, zoals dat in de functiebeschrijving is uiteengezet. Er worden

immers slechts vijf lijnen tekst gebruikt om haar kandidatuur te toetsen aan een functieomschrijving van vier en een halve bladzijde.

12. De verwerende partij beantwoordt het middel als volgt:

- Het bestreden besluit moet worden gelezen samen met de stukken van het dossier, in het bijzonder met de notulen van de vergadering van het directiecomité, waarnaar in het bestreden besluit expliciet wordt verwezen.
- Uit het advies van 23 juni 2010 van het directiecomité blijkt wel degelijk welke vergelijkingscriteria werden gehanteerd en hoe deze voor de verzoeker en S. Gysen concreet werden beoordeeld en daaruit volgt waarom aan S. Gysen de voorkeur is gegeven. Vervolgens haalt de verwerende partij deze criteria aan en vat zij voor elk criterium nog eens samen hoe het directiecomité de verzoeker en S. Gysen heeft beoordeeld.
- Uit de beoordeling van het curriculum vitae van S. Gysen aan de hand van de functiebeschrijving blijkt dat zij wel degelijk voldoet aan het vereiste functieprofiel. Bovendien illustreert de verwerende partij deze beoordeling van het curriculum vitae aan de hand van het functieprofiel met talrijke voorbeelden.

13. In zijn memorie van wederantwoord repliceert de verzoeker:

- Uit de beperkte motivering van het bestreden besluit zelf -de verwerende partij verwijst ten onrechte naar het voorstel van het directiecomité- blijkt niet welke van de zeven in de functiebeschrijving “volgens prioriteit” opgesomde criteria bij de beoordeling van de kandidaten werden gebruikt -ze werden in elk geval niet alle zeven in de beoordeling betrokken- en welke prioriteit aan de gehanteerde criteria werd gegeven. Ook uit de functiebeschrijving zelf blijkt overigens niet hoe de prioriteitsregel in concreto zou worden ingevuld. De afwezigheid van elke afwijkingsmodaliteit betreffende de ingestelde prioriteitenorde maakt het profielvoorschrift willekeurig en strijdig met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel.
- Aan de hand van de in de motivering vermelde nietszeggende stijlformules -die door geen enkel concreet of kwantitatief gegeven zijn onderbouwd- kan

onmogelijk achterhaald worden waarom aan zijn kandidatuur -die uitgebreide, concrete en controleerbare gegevens bevatte- werd voorbijgegaan en evenmin dat S. Gysen aan het vooropgestelde functieprofiel zou beantwoorden.

- Ondanks artikel 27bis van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 ontslaat het eenparig uitgebrachte advies van het directiecomité de Koning niet van de plicht om het dossier zelf grondig en zorgvuldig te onderzoeken. De vermelding “gelet op het gemotiveerd en eenparig advies van het Directiecomité” in het bestreden besluit bewijst niet dat zulks effectief is gebeurd en toont niet aan dat er afdoende redenen zijn om zich zonder meer via enkele affirmaties, stijlformules en inhoudloze slagzinnen, bij het advies van het directiecomité aan te sluiten.

Beoordeling

14. De artikelen 2 en 3 van de formele motiveringswet verplichten de overheid ertoe in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op “afdoende” wijze.

Het afdoend karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met het besluit te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om het besluit te dragen. De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de formele motiveringswet, bestaat erin dat de betrokkene in het hem aanbelangende besluit zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan het werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is het besluit met een annulatieberoep te bestrijden.

15. Moeten in de regel de motieven in het besluit zelf opgenomen zijn, dan wordt wel aangenomen dat aan de doelstelling van de formele motiveringsplicht is voldaan, wanneer de betrokkene er langs een andere weg kennis van heeft gekregen, bijvoorbeeld omdat het besluit verwijst naar andere stukken, die aan de betrokkene ter kennis werden gebracht.

16. De formele motiveringsverplichting met betrekking tot een bevorderingsbesluit slaat op een positieve motivering; er moet aangeduid worden waarom de aangestelde kandidaat de voorkeur gekregen heeft; er moet niet aangeduid worden waarom de andere kandidaten niet bevorderd zijn. Dit betekent evenwel niet dat het bevorderingsbesluit enkel mag vermelden dat de bevorderde kandidaat de bevorderingsvoorwaarden vervult of dat het kan volstaan de kwaliteiten van de bevorderde op te sommen; het betekent wel dat het bestuur minstens de criteria aanwijst op grond waarvan het er uiteindelijk toe gekomen is aan de bevorderde de voorkeur te geven, hetgeen de teleurgestelde kandidaten moet toelaten uit te maken op grond van welke objectieve, redelijke en pertinente criteria zij voorbijgegaan zijn.

17. Het bestreden besluit verwijst naar het advies van het directiecomité.

In dat advies heeft het directiecomité, in weerwil van de functiebeschrijving waarin is voorzien dat de resultaatgebieden “volgens prioriteit” zouden worden onderzocht, de kandidaturen onderzocht in functie van “managementcapaciteiten”, waarbij het de resultaatgebieden a (verantwoordelijkheid), b (leidinggeving), e (controlevermogen), f (coördinatievermogen) en g (coachingvermogen) gezamenlijk heeft behandeld. Vaststellend dat deze resultaatgebieden, afzonderlijk bekeken, eigenlijk slechts een onderdeel zijn van het ruimere begrip “managementcapaciteiten”, kan aan de verwerende partij geen kennelijk onredelijk handelen ten grieve worden geduid wanneer zij de betrokken resultaatgebieden maar globaal onderzocht heeft.

Aldus heeft het directiecomité ten aanzien van de verzoeker vastgesteld dat hij een belangrijke theoretische kennis heeft opgedaan en ten aanzien van S. Gysen dat de praktische kennis inzake management vooral bij haar aanwezig is door haar zeer lange ervaring in het leiden van kleinere groepen, dat zij zich daarbij ook onderscheiden heeft door het consequent toepassen van het participatief management en dat zij een goede coördinator en controleur is. Vervolgens heeft het directiecomité het resultaatgebied c onderzocht (met name: het als deskundige/specialist bijhouden van kennisevoluitie inzake het welzijn op het werk, arbeidsongevallen en werkgerelateerde gezondheids- problemen) en is daarbij tot de vaststelling gekomen dat S. Gysen een gedegen kennis van de meeste welzijnsdomeinen bezit, die evenwel minder diepgaand is dan die van de verzoeker. Ten slotte heeft het directiecomité het resultaatgebied d onderzocht, betreffende het geïnstitutionaliseerde overleg, en daaromtrent vastgesteld dat S. Gysen een zeer lange ervaring heeft in formeel overleg met de sociale partners en dat zij de gave heeft van een diplomatische aanpak en zich als facilitator opstelt, terwijl dit bij de verzoeker nog aangescherpt kan worden.

In het bestreden besluit is daar een beknopte motivering aan toegevoegd waarin de door het directiecomité gedane vaststellingen met betrekking tot S. Gysen samengevat en bijgevalen worden.

18. Uit de motivering blijkt dat het bestuur de kandidaten vergeleken heeft met inachtneming van alle in de functiebeschrijving vermelde permanente resultaatgebieden en dat S. Gysen in meerdere mate voldoet aan het profiel van de functie, vergeleken met de verzoeker.

19. Het middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

20. De verzoeker voert aan dat het advies van het directiecomité het gelijkheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel schendt doordat de titels en verdiensten van de kandidaten onvoldoende werden onderzocht en dat deze onwettigheid het bestreden bevorderingsbesluit vitieert. Hij adstrueert het middel als volgt:

- Het directiecomité heeft zich voor de vergelijking van de kandidaten enkel op de kandidaatstellingen -de motivatiebrief en het curriculum vitae- gesteund. Verzoekers kandidaatstelling was erg gedetailleerd met een sollicitatiebrief en een gedetailleerd curriculum vitae waarvan alle gegevens objectief verifieerbaar zijn, terwijl S. Gysen in haar kandidaatstelling in de beschrijving van haar titels en verdiensten heel wat vager is gebleven.
- Het directiecomité heeft zich in het advies van 23 juni 2010 beperkt tot een heel summier onderzoek van de titels en verdiensten, waarbij het de door de kandidaten aangehaalde competenties klakkeloos heeft overgenomen, zonder na te gaan of dit wel strookt met de realiteit.
- Naar aanleiding van zijn bezwaar heeft de verzoeker het directiecomité er op gewezen dat de motivering van het advies bestaat uit holle woorden en zinnen, die door niets worden gestaafd en dat de kwaliteiten die aan S. Gysen werden toegedicht zeer sterk genuanceerd moeten worden. Het directiecomité heeft evenwel naar aanleiding van deze “herkansing” andermaal nagelaten tot een degelijke en grondige vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten over te gaan en heeft zich integendeel beperkt tot de retorische vraag of de verzoeker wel de nodige kennis over de kandidaten bezit en of hij wel de nodige objectiviteit aan de dag kan leggen.

21. De verwerende partij antwoordt:

- De kandidaatstelling van S. Gysen is afdoende omvangrijk en gedetailleerd om zich een beeld te vormen van haar kwaliteiten, aspiraties en competenties.

- Het directiecomité heeft wel degelijk in voldoende mate de titels en verdiensten van de kandidaten onderzocht. In de mate dat de verzoeker suggereert dat het directiecomité fouten heeft gemaakt bij de weergave van de verdiensten en verwezenlijkingen van de kandidaten, dient hij daarvan het bewijs aan te brengen.
- De verzoeker stelt ten onrechte dat de motivering van het advies van het directiecomité bestaat uit holle woorden en zinnen, die door niets worden gestaafd. Het advies is een weergave van de beraadslaging van het directiecomité en het directiecomité is hierbij geenszins lichtzinnig te werk gegaan.
- In de mate dat de verzoeker beweert dat het directiecomité naar aanleiding van het bezwaar van de verzoeker andermaal heeft nagelaten tot een degelijke en grondige vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten over te gaan en zich beperkt heeft tot de vraag of de verzoeker zelf wel het nodige overzicht van de kandidaten bezit en de nodige objectiviteit aan de dag kan leggen, gaat de verzoeker voorbij aan de tien bladzijden lange motivering en uitvoerige weerlegging van zijn verweernota door het directiecomité. Van het directiecomité kan overigens niet worden verwacht dat het zich zou buigen over de meest uiteenlopende, cynische en denigrerende opmerkingen vanwege de verzoeker, die niet ter zake dienend zijn.

22. De verzoeker repliceert:

- Het directiecomité heeft zich in het advies van 23 juni 2010 beperkt tot wat de kandidaten in hun kandidaatstelling hebben aangebracht, zonder daarvan de waarachtigheid en pertinentie te onderzoeken.
- Het directiecomité heeft de kandidaturen niet aan alle opgegeven criteria getoetst, de criteria in de loop van de procedure gewijzigd, bepaalde criteria opgesplitst in subcriteria, een nieuw toetsingscriterium -“de gave van een diplomatische aanpak”- toegevoegd, aan bepaalde criteria een invulling gegeven die er niets mee te maken heeft en geen concrete en correcte vergelijking gemaakt van de titels en verdiensten van de verzoeker en van S. Gysen. Zo worden in het advies van 23 juni 2010 onder de noemer

“managementcapaciteiten” en “capaciteiten als controleur” de criteria (de resultaatgebieden) a, b, e, f en g samen onderzocht, ofschoon de functiebeschrijving zeer nadrukkelijk een onderscheid maakt tussen deze criteria, waaraan telkens een aantal “mogelijke taken” worden toegevoegd en die volgens een bepaalde prioriteitenorde moeten worden beoordeeld. Vier van deze criteria -“verantwoordelijkheid nemen, leiding geven, coördinatie en coaching”- worden samengevoegd onder de noemer “managementcapaciteiten”, terwijl dit uitsluitend samenvalt met resultaatgebied b -leidinggeving-; wie leidinggevende capaciteiten heeft, heeft evenwel nog niet de gave om in alle omstandigheden ook verantwoordelijkheid te kunnen opnemen -resultaatgebied a-, een goede coördinator -resultaatgebied f- en/of coacher -resultaatgebied g- te zijn. Bovendien wordt “managementcapaciteiten” ook nog opgesplitst in “theoretische managementkennis”, “praktische managementkennis” en “participatief management”. Bij alle kandidaten -en inzonderheid bij de verzoeker- wordt de theoretische kennis aanwezig geacht, maar die voorsprong wordt vervolgens ongedaan gemaakt doordat bij S. Gysen een grote “praktische kennis” wordt vastgesteld, hetgeen louter wordt afgeleid uit “haar zeer lange ervaring in het leiden van kleinere groepen” en hiermee wordt “een bepaalde ervaring” als subcriterium aan de profielbeschrijving toegevoegd. Ook “het participatief management” wordt als nieuw subcriterium toegevoegd; de verzoeker is in zijn kandidaatstelling hierop niet kunnen ingaan en bovendien wordt het bestaan ervan in hoofd van S. Gysen enkel afgeleid uit de omstandigheid dat zij bepaalde hoedanigheden zou bezitten, die evenwel niet worden geconcretiseerd, noch gekwantificeerd. Voorts heeft het directiecomité, door uitsluitend te focussen op de managementcapaciteiten, de kandidaturen niet getoetst aan de criteria “verantwoordelijkheid” -resultaatgebied a-, “coördinator” -resultaatgebied f- en coaching -resultaatgebied g-. Wat het criterium “deskundigheid” -resultaatgebied c- betreft, werd aangenomen dat de verzoeker beter scoorde dan S. Gysen, maar er wordt vervolgens nergens verduidelijkt waarom dit dan niet bij de eindbeoordeling in rekening werd gebracht. De aan S. Gysen toegeschreven “organisatorische kennis” -resultaatgebied d- wordt uitsluitend beoordeeld vanuit haar “lange ervaring

binnen de afdeling Promotie” en er wordt gesteld dat zij in de loop van haar carrière “bij het overleg met de sociale partners betrokken was” en hiermee wordt “anciënniteit” als nieuw subcriterium ingevoerd. Bovendien kan worden betwijfeld of de loutere omstandigheid dat iemand gedurende meerdere jaren “op formele wijze” bij het overleg met de sociale partners “betrokken was” ipso facto met zich meebrengt dat die persoon ook in staat is tot het “organiseren van het geïnstitutionaliseerde overleg met de sociale partners betreffende, enerzijds, de totstandkoming van de regelgeving inzake welzijn op het werk en eventueel de reglementaire (uitvoerings-)besluitvorming teneinde te garanderen dat de Hoge Raad voor preventie en bescherming op het werk en acht specifieke raden of commissies hun opdrachten vervullen”, zoals in de functiebeschrijving wordt vermeld. Ten slotte heeft het directiecomité nog een volledig nieuw criterium, “de gave van een diplomatische aanpak” toegevoegd, hetgeen andermaal in strijd is met de vereiste dat de beoordelingscriteria vooraf en concreet moeten zijn vastgelegd en bovendien kan uit geen enkel concreet gegeven worden afgeleid waarop het directiecomité zich heeft gesteund om aan te nemen dat bij S. Gysen dit criterium geacht moet worden voldoende aanwezig te zijn, terwijl dit bij de verzoeker nog “kan aangescherpt worden”.

- Het directiecomité heeft tijdens zijn vergadering van 19 november 2010 -naar aanleiding van het bezwaar van de verzoeker- bepaalde bezwaren afgedaan met de beschouwing “dat het niet de bedoeling kan zijn hier verder op in te gaan in dit korte bestek” of met de beschouwing dat “het hier niet (past) nader op in te gaan”. Voorts wordt in de notulen van de vergadering ten onrechte gesteld dat geen acht mag worden geslagen op een “aantal feiten of voorbeelden aangehaald door de heer De Baere (die) plaats gevonden hebben na de uiterste datum voor de kandidatuurstelling” omdat andere kandidaten niet de kans hebben gehad hun kandidatuur tijdens deze periode te stofferen. De benoemende overheid moet zich voor de benoeming van de beste kandidaat immers stellen op het ogenblik dat zij de benoeming doet en moet derhalve ook aandacht hebben voor feiten en gebeurtenissen die zich na het sluiten van de termijn tot kandidaatstelling hebben voorgedaan. Bovendien konden andere kandidaten eveneens klacht indienen en gewag maken van sedertdien

voorgevallen feiten en gebeurtenissen, wat het directiecomité de mogelijkheid bood om tot een andere rangschikking te komen, waarop door alle belanghebbenden opnieuw klacht kon worden ingediend, zodat de gelijke behandeling gewaarborgd blijft. Er anders over oordelen zou ertoe leiden dat de Koning kan overgaan tot de benoeming van een kandidaat wiens professioneel profiel inmiddels, gelet op het verloop van de tijd, ongunstig is geëvolueerd.

Beoordeling

23. Het gelijkheidsbeginsel inzake benoemingen of bevorderingen in openbare ambten, krachtens hetwelk iedere burger gelijke toegang heeft tot de openbare ambten, houdt in dat de aanspraken en verdiensten van de kandidaten moeten worden onderzocht en vergeleken, en dit op basis van objectieve, redelijke en pertinente criteria. De overheid beschikt daarbij over een ruime discretionaire bevoegdheid, die de redelijkheid als grens heeft. Op grond van deze discretionaire bevoegdheid kan zij de beoordelingscriteria en het gewicht dat aan de verschillende criteria gehecht moet worden, bepalen. De Raad van State vermag na te gaan of de benoemende overheid haar 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 besluit is kunnen komen.

24. Het bestreden besluit steunt op het advies van het directiecomité. In het kader van het onderzoek naar de deugdelijke grondslag van het bestreden benoemingsbesluit moet worden onderzocht of de rangschikking die door het directiecomité werd opgemaakt gesteund is op een grondig, nauwgezet en vergelijkend onderzoek van de aanspraken, de verdiensten en de geschiktheid van de kandidaten, in relatie tot de vereisten geldend voor de te begeven benoeming.

25. Uit de notulen van de vergadering van het directiecomité van 23 juni 2010 blijkt dat de kandidaturen onderzocht en vergeleken werden in het licht van de te begeven functie en aan de hand van criteria die gesteund zijn op de

resultaatgebieden uit de functiebeschrijving en op de inhoud van de schriftelijke kandidaturen ingediend door de verzoeker en S. Gysen, die door beide kandidaten waarheidsgetrouw werden ingevuld.

26. Anders dan de verzoeker stelt, is het directiecomité niet verplicht om bij een vergelijkend onderzoek van de kandidaturen elk van de in de functiebeschrijving vermelde criteria (resultaatgebieden) afzonderlijk te bespreken, indien zij onder een gemeenschappelijke noemer kunnen worden gebracht.

27. Te dezen heeft het directiecomité de criteria “verantwoordelijkheid”, “leidinggeving”, “controlevermogen”, “coördinatievermogen” en “coachingvermogen”, dit zijn de in de functiebeschrijving vermelde resultaatgebieden a, b, e, f en g, samen besproken onder de noemer “managementcapaciteiten” en “capaciteiten als controleur”. Anders dan de verzoeker beweert, blijkt dat het onderzoek aan de hand van deze capaciteiten en vaardigheden wel degelijk een toetsing inhoudt van de kandidaturen aan de vijf voornoemde resultaatgebieden.

28. Het directiecomité heeft gesteld dat de verzoeker inzake “managementcapaciteiten” en “capaciteiten als controleur” vooral over een belangrijke theoretische kennis beschikt, terwijl S. Gysen over praktische kennis inzake management beschikt. Het kon voor die stellingname steun vinden in de kandidaatstelling van S. Gysen, waaruit blijkt dat zij ervaring heeft in het leiden van kleinere groepen, terwijl uit de kandidaatstelling van de verzoeker blijkt dat zulks slechts in mindere mate voor hem geldt. De verzoeker geeft overigens zelf toe slechts occasioneel vervangingen te doen van het directiehoofd bij de Seveso-inspectie.

29. Uit de kandidaatstelling van S. Gysen vermocht het directiecomité voorts af te leiden dat zij participatief management consequent

toepast, wat het directiecomité steunt op haar zeer lange ervaring in het leiden van kleinere groepen. De verzoeker betwist deze praktische ervaring als dusdanig niet.

30. In verband met de criteria “managementcapaciteiten” en “capaciteiten als controleur” stelt de verzoeker ten slotte ten onrechte dat het directiecomité de kandidaturen heeft getoetst aan gewijzigde criteria en nieuw ingevoerde subcriteria en dat hij in zijn kandidaatstelling niet op deze criteria is kunnen ingaan. De in dat verband door het directiecomité gedane vaststellingen hebben uitsluitend betrekking op de criteria “managementcapaciteiten” en “capaciteiten als controleur” en dus op de resultaatgebieden “verantwoordelijke”, “leidinggevende”, “controleur”, “coördinator” en “coach”. Vermits al deze resultaatgebieden in de functiebeschrijving vermeld zijn, heeft de verzoeker er wel degelijk in zijn kandidaatstelling op kunnen ingaan, wat hij evenwel niet gedaan blijkt te hebben voor wat het “participatief management” betreft.

31. Naast “managementcapaciteiten” en “capaciteiten als controleur” heeft het directiecomité de kandidaturen getoetst aan de criteria “technische expertise” -resultaatgebied c in de functiebeschrijving- en “organisatorische kennis” -resultaatgebied d in de functiebeschrijving-.

Wat het laatstgenoemde criterium betreft, heeft het directiecomité op basis van de kandidaatstelling van S. Gysen, waarin zij de door haar binnen de diensten van de verwerende partij uitgeoefende functies en taken opsomt, vastgesteld dat zij beschikt over een zeer lange ervaring in formeel overleg met de sociale partners en over de gave van een diplomatieke aanpak en dat zij optreedt als facilitator. Deze elementen blijken niet als dusdanig uit de kandidaatstelling van de verzoeker en het directiecomité vermocht dan ook terecht vast te stellen dat deze bij de verzoeker nog kunnen worden aangescherpt. Wat de ervaring met het formele overleg met de sociale partners betreft, heeft het directiecomité vastgesteld dat dit in mindere mate bij de verzoeker aanwezig is in vergelijking met S. Gysen. In het toetsen van het criterium “organisatorische kennis” -dat in de functiebeschrijving wordt omschreven als: “organiseren van het

geïstitutionaliseerde overleg met de sociale partners betreffende, enerzijds, de totstandkoming van de regelgeving inzake welzijn op het werk en eventueel de daaropvolgende reglementaire (uitvoerings-)besluitvorming teneinde te garanderen dat de Hoge Raad voor preventie en bescherming op het werk en acht specifieke raden of commissies hun opdrachten vervullen”- valt het dan ook in de rede dat hierbij de ervaring van de kandidaten in formeel overleg met de sociale partners in overweging wordt genomen. Het kan niet worden ontkend dat iemand met meer ervaring in het geïstitutionaliseerde overleg met de sociale partners wat dit criterium betreft een voorsprong heeft ten opzichte van kandidaten met minder ervaring ter zake. Het directiecomité heeft dan ook terecht geoordeeld dat S. Gysen het best beantwoordt aan dit resultaatgebied.

32. Zelfs zo door het directiecomité ten aanzien van de verzoeker werd vastgesteld dat hij voor een bepaald aspect van een criterium -theoretische kennis inzake management- en voor een bepaald criterium -technische expertise- iets beter scoort dan S. Gysen, blijkt dat rekening houdend met alle criteria, S. Gysen op dit ogenblik beter beantwoordt aan het profiel van de te begeven betrekking, vergeleken met de verzoeker.

Het is dan ook niet ten onrechte dat het directiecomité besloten heeft om S. Gysen voor de verzoeker te rangschikken.

33. Uit wat voorafgaat blijkt ook dat het directiecomité wel degelijk een concrete vergelijking heeft gemaakt van de titels en verdiensten van de verschillende kandidaten en zich niet beperkt heeft tot een summier onderzoek.

Uit de notulen van de vergadering van het directiecomité van 23 juni 2010 blijkt dat per beoordelingscriterium (of per reeks van samengevoegde beoordelingscriteria) telkens werd nagegaan in welke mate de kandidaten hieraan voldoen. Op die manier worden zeer concreet de aanspraken en verdiensten van de verschillende kandidaten per criterium tegenover elkaar afgewogen en worden ook slechts de kwaliteiten van elke kandidaat onderzocht voor zover ze effectief

relevant zijn voor de betrokken functie. Zonder dat een volledige opsomming wordt gemaakt van alle kwaliteiten van de weerhouden kandidaten, blijkt aldus zeer duidelijk aan de hand van welke kwaliteiten elke kandidaat in meerdere of mindere mate aan elk beoordelingscriterium beantwoordt.

Overigens kan niet worden ingezien waarom het directiecomité zich niet zou kunnen steunen op de kandidaatstellingen en de daarin vermelde titels en verdiensten, als blijkt dat de daarin gedane uiteenzetting van de titels en verdiensten waarheidsgetrouw is, wat trouwens geldt zowel voor de verzoeker als voor S. Gysen (vergelijk rubriek 25).

34. Met de verwerende partij wordt vastgesteld dat de verzoeker niet aantoonst dat de door S. Gysen in haar kandidaatstelling gedane uiteenzetting van haar titels en verdiensten onjuist zou zijn.

In zijn uiteenzetting van dit middel stelt de verzoeker wel dat hij met zijn bezwaarschrift, zoals toegelicht tijdens de vergadering van het directiecomité van 19 november 2010, heeft trachten aan te tonen dat de kwaliteiten die aan S. Gysen door het directiecomité zijn toegeschreven genuanceerd dienen te worden, doch dit betekent nog niet dat deze titels en verdiensten ook manifest onjuist zouden zijn en geenszins zouden stroken met de werkelijkheid. Dat de verzoeker er niet in slaagt aan te tonen dat de in de kandidaatstelling van S. Gysen gedane uiteenzetting van haar titels en verdiensten manifest onjuist is, blijkt tevens uit de weerlegging van de in zijn bezwaarschrift aangehaalde argumenten door het directiecomité tijdens de vergadering van 19 november 2010.

35. In verband met dit bezwaar kan ten slotte de stelling van de verzoeker dat het directiecomité zich beperkt heeft tot het stellen van de vraag of hij het nodige overzicht bezit van de kandidaten en of hij wel de nodige objectiviteit aan de dag kan leggen en tot de beschouwingen “dat het niet de bedoeling kan zijn hier verder op in te gaan in dit korte bestek” en “het hier niet

(past) nader op in te gaan”, geenszins worden bijgevalen. Naast deze door de verzoeker aangehaalde elementen, heeft het directiecomité immers nog talrijke elementen aangehaald ter weerlegging van de door de verzoeker in zijn bezwaarschrift aangevoerde argumenten (zie sub 3.5). De verzoeker haalt in zijn uiteenzetting van het middel slechts enkele passages aan uit de notulen van de vergadering van het directiecomité van 19 november 2010, zonder deze in hun context te plaatsen en zonder de volledige argumentatie van het directiecomité weer te geven.

36. Het voorgaande noopt tot het besluit dat de verzoeker er niet in slaagt aan te tonen dat het advies van het directiecomité onregelmatig is.

37. Het middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

38. In zijn memorie van wederantwoord voert de verzoeker een nieuw middel aan -waarvan hij stelt dat het van openbare orde is, waardoor hij het ook voor het eerst in zijn memorie van wederantwoord kan aanvoeren- dat ontleend is aan de schending van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966 (hierna: de bestuurstaalwet).

Hij wijst er op dat overeenkomstig artikel 39, § 1, van de bestuurstaalwet, alle bestuursakten noodzakelijk in het Nederlands dienen te worden gesteld indien zij worden opgemaakt ter gelegenheid van enige bestuursactiviteit die erop gericht is een ambt van een titularis te voorzien, dat aan een ambtenaar van de Nederlandse taalrol toevalt, en dat artikel 58 van de bestuurstaalwet bepaalt dat alle administratieve handelingen en verordeningen, die naar vorm of naar inhoud strijdig zijn met de bepalingen van de bestuurstaalwet, nietig zijn.

Vervolgens voert hij aan dat het bestreden besluit onder meer gesteund is op het motief dat S. Gysen “het participatief management toepast” en dat het directiecomité voor de verantwoording ervan een Engelstalige uitleg heeft gegeven, wat een schending uitmaakt van artikel 39, § 1, van de bestuursstaalwet, omdat hij niet begrijpt waarom hij een foutieve opinie zou hebben over wat participatief management inhoudt en waarom de bevorderde kandidaat daarin wel bijzondere bekwaamheden bezit. Zeker nu het directiecomité dit gegeven als een extra pluspunt heeft beschouwd en er in de afweging een groter gewicht aan werd gegeven, moet het document nietig worden verklaard, hetgeen ook het erop volgende bevorderingsbesluit vitieert.

Beoordeling

39. Artikel 39, § 1, van de bestuursstaalwet luidt:

“In hun binnendiensten en in hun betrekkingen met de gewestelijke en plaatselijke diensten uit Brussel-Hoofdstad, gedragen de centrale diensten zich naar artikel 17, § 1, met dien verstande dat de taalrol bepalend is voor het behandelen van de zaken vermeld onder A, 5° en 6°, en B, 1° en 3°, van genoemde bepaling”.

Artikel 17, § 1, van de bestuursstaalwet bepaalt:

“In zijn binnendiensten, in zijn betrekkingen met de diensten waaronder hij ressorteert en in zijn betrekkingen met de andere diensten van Brussel-Hoofdstad gebruikt iedere plaatselijke dienst, die in Brussel-Hoofdstad gevestigd is, zonder een beroep op vertalers te doen, het Nederlands of het Frans, volgens navolgend onderscheid:

[...]

B. Indien de zaak niet gelokaliseerd of niet lokaliseerbaar is en:

1° een ambtenaar van de dienst betreft: de taal van diens toelatingsexamen of bij ontstentenis van zulk examen de taal van de groep waartoe betrokkene behoort op grond van zijn hoofdtaal;

[...]”.

40. De bestreden benoeming betreft een beslissing in de binnendienst van een centrale overheidsdienst. Omdat de verzoeker tot de

Nederlandse taalrol behoort, garandeert de bestuurstaalwet hem dat alle stukken over de benoeming waarbij hij betrokken is, in het Nederlands worden opgesteld. Omdat formaliteiten niet omwille van zichzelf in het leven worden geroepen, wordt aangenomen dat daarmee bedoeld wordt op stukken of vermeldingen die concreet enig belang hebben gehad in het besluitvormingsproces en die, omdat zij in een andere taal gesteld zijn, de verzoeker in verwarring hebben kunnen brengen.

Het directiecomité, wiens beslissing de bestreden bevordering draagt, heeft in de motivering een Engelse tekst opgenomen. Bij de bespreking van de bezwaren van de verzoeker, inzonderheid waar hij zich verzet tegen zijn beoordeling op het vlak van het “participatief management”, heeft het directiecomité in het Engels een definitie van het begrip “participatief management” geciteerd, genomen uit wat het directiecomité “de Encyclopedia online dictionary” noemt.

Kan dat Engels citaat bij de verzoeker beslist voor enige verwarring hebben gezorgd, en gaat het dus op zich in tegen de verplichting opgelegd door de bestuurstaalwet, dan gaat het toch slechts om de opname in het Engels van een begripsbepaling om daar onmiddellijk in het Nederlands aan toe te voegen wat precies in verband met dat participatief management aan de verzoeker verweten wordt, te weten dat de verzoeker daar een verkeerd beeld van heeft wanneer hij het vragen van agendapunten aan de medewerkers alvorens een staf aan te vatten daarmee in strijd vindt.

Aangezien het Engels citaat slechts een algemene definitie bevat van een begrip dat de verzoeker niet onbekend blijkt te zijn en het directiecomité ook uitdrukkelijk in het Nederlands heeft aangegeven wat hem concreet als een minpunt werd aangerekend ten aanzien van één van de vele vergelijkingspunten die het directiecomité in de beoordeling betrokken heeft, betreft het niet een dermate ernstige miskennen van de bestuurstaalwet dat zij in dit geval kan leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing.

41. Het middel kan niet tot vernietiging leiden.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 25 juni 2013, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

André Vandendriessche