RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 225.156 van 21 oktober 2013
in de zaak A. 203.729/IX-7554

In zake: Carmen BAUWENS
woonplaats kiezend te 9470 Denderleeuw
Albrecht Rodenbachstraat 121 a

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46 bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 20 februari 2012, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de secretaris-generaal van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie van de Vlaamse overheid van 12 december 2011 waarbij Jan Valckx met ingang van 1 januari 2012 wordt bevorderd "in de graad van hoofdmedewerker in de functie van [a]dministratief medewerker MI Antwerpen bij de afdeling Milieu-inspectie".

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Marijke Van Limbergen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 oktober 2013.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bart Staelens, die verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Auditeur Marijke Van Limbergen 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. Verzoekster is administratief medewerkster (rang C1) bij het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (hierna: het departement LNE) van de Vlaamse overheid.

3.2. Op 23 september 2011 stelt verzoekster zich kandidaat voor een bevordering tot de graad van hoofdmedewerker (rang C2) met de functie van administratief medewerker MI Antwerpen bij de afdeling Milieu-inspectie.

Jan Valckx stelt zich eveneens kandidaat.

3.3. Het selectiereglement bepaalt dat na de toetsing van de ontvankelijkheid van de kandidaturen, een functiespecifieke screening plaatsheeft die nagaat in welke mate het profiel van de kandidaat overeenstemt met het functieprofiel. Deze screening gebeurt door middel van een interne potentieelinschatting, opgesteld door de direct leidinggevende of het afdelingshoofd en gevalideerd door de secretaris-generaal op basis van de gedragscompetenties omschreven in de functiebeschrijving, alsook een selectie door een jury waarbij de motivatie, de gedrags- en de vaktechnische competenties worden getest.

3.4. Met brieven van 17 oktober 2011 worden beide kandidaten ervan in kennis gesteld dat hun kandidatuur ontvankelijk is en worden zij uitgenodigd voor een casus en een selectiegesprek in het kader van de functiespecifieke screening.

3.5. Op 19 oktober 2011 nemen verzoekster en Jan Valckx deel aan de casus en het selectiegesprek.

Beide kandidaten worden door de jury “geschikt [bevonden] voor de vacante functie”.

3.6. Op 20 oktober 2011 stelt de direct leidinggevende en tevens eerste evaluator van verzoekster een interne potentieelinschatting op met betrekking tot verzoekster. De door hem voorgestelde scores voor de beoordeelde competenties en voor verzoeksters motivatie en inzet in haar huidige functie zijn de volgende:

Competentie	1	2	3	4	5
Voortdurend verbeteren – niv I	☐	☐	☐	☐	⋮
Klantgerichtheid – niv II	☐	☐	☐	⋮	☐
Samenwerken – niv II	☐	☐	☐	⋮	☐
Betrouwbaarheid – niv I	☐	☐	☐	☐	⋮
Nauwgezetheid – niv II	☐	☐	☐	☐	⋮
Plannen – niv I	☐	☐	☐	⋮	☐
Flexibel gedrag – niv I	☐	☐	☐	⋮	☐
Initiatief – niv I	☐	☐	☐	⋮	☐
Motivatie	☐	☐	☐	⋮	☐

Score 1 staat voor de beoordeling ‘bereikt het gevraagde niveau zelden of niet’, score 2 voor de beoordeling ‘bereikt het gevraagde niveau nog niet, de kandidaat heeft nog een weg af te leggen om op het gevraagde niveau te functioneren’, score 3 voor de beoordeling ‘bereikt het gevraagde niveau, al is er nog een klein verbeterpotentieel’, score 4 voor de beoordeling ‘bereikt het gevraagde niveau’ en score 5 ‘overstijgt het gevraagde niveau’.

De direct leidinggevende motiveert de door hem voorgestelde scores als volgt:

- competentie ‘voortdurend verbeteren’:

“Carmen is altijd bereid en gemotiveerd om nieuwe taken aan te leren en uit te voeren.

Zij past automatisch nieuwe afspraken en taken onmiddellijk toe in haar dagelijks werk en staat altijd open voor veranderingen die de werking van de dienst verbeteren.

(vb.: het opslaan, invoeren en koppelen van elektronisch verzonden informatie aan het dossier in het dossieropvolgingssysteem)

Zij meldt problemen aan haar oversten en stelt oplossingen voor (vb.: een overzichtelijk systeem opzetten om de beslissingen van het parket i.v.m. het al

dan niet afhandelen van een dossier door het gerecht op een snelle en overzichtelijke manier op te volgen).

(vb.: Men kan altijd op haar rekenen en gegarandeerd zijn van uitvoering als haar iets niet alledaags wordt gevraagd).”

- competentie ‘klantgerichtheid’:

“Carmen is in haar contacten met de buitenwereld (telefonisch of bezoekers op de buitendienst) steeds beleefd en hulpvaardig.

Zij probeert mensen die telefonisch contact opnemen met de afdeling steeds snel door te verwijzen naar de gepaste contactpersoon of externe dienst.

(vb.: Carmen verwijst mensen correct door naar de betrokken dossierhouder of eventueel externe (overheids)dienst en deelt, in geval van afwezigheid van een dossierhouder, spontaan mee wanneer deze bereikbaar is. Zij zal klachten ook altijd zorgvuldig noteren of de klager in contact brengen met de betrokken dossierhouder).”

- competentie ‘samenwerken’:

“Carmen kan zeer goed zelfstandig werken en werkt samen met haar collega’s en anderen. Carmen aanvaardt groepsbeslissingen en respecteert vervolgens de officieel gemaakte afspraken.

(vb.: Carmen werkt ook samen met een externe medewerker in het kader van de analyse en de ontwikkeling van het dossieropvolgingssysteem.)

(vb.: Carmen neemt taken van collega’s over in geval van verlof of ziekteverlof).”

- competentie ‘betrouwbaarheid ‘consequent en correct handelen’’:

“Carmen voert al de aan haar opgedragen opdrachten correct en consequent uit en houdt zich aan gemaakte afspraken.

(vb.: het dossieropvolgingssysteem is voortdurend ‘up to date’ – alle door toezichthouders overhandigde documenten worden snel ingevoerd in het dossieropvolgingssysteem, wat de werking van het systeem optimaal maakt).

Carmen neemt verantwoordelijkheid op voor haar werk.

(vb.: alhoewel zij zeer punctueel is en zelden fouten maakt, heeft zij er geen moeite mee om deze te erkennen.)

(vb.: men kan altijd op haar rekenen en gegarandeerd zijn van uitvoering als haar iets niet alledaags wordt gevraagd.)

Carmen gaat correct om met haar collega’s en respecteert spontaan vertrouwelijke informatie.

Carmen vertoont voorbeeldgedrag en deinst er niet voor terug om anderen op de regels en afspraken te wijzen.

(vb.: ze herinnert collega's, wanneer noodzakelijk aan hun beurtrol in de telefoonpermanentie)."

- competentie 'nauwgezetheid':

"Carmen brengt alle dossiergegevens nauwgezet en vlot in, in het dossieropvolgingssysteem. In functie van de wijzigingen wordt het dossieropvolgingssysteem voortdurend aangepast en vervolledigd.

Carmen heeft zeer veel aandacht voor de kwaliteit van de ingevoerde informatie.

(vb.: wanneer er twijfel bestaat over de aard of de inhoud van de in te voeren informatie neemt zij altijd contact op met de betrokken dossierhouder om fouten in het systeem te voorkomen.)

Ze oefent een echte kwaliteitscontrole uit op de in te voeren en ingevoerde informatie.

(vb.: Ook de uitgaande briefwisseling wordt een laatste keer gecontroleerd en eventueel gecorrigeerd)."

- competentie 'plannen':

"Carmen heeft geen enkel probleem om haar toegewezen werk derwijze te plannen, zodat alle taken volbracht zijn vóór de voorziene 'deadline'.

(vb.: wanneer zij verlof neemt zorgt ze dat al haar opdrachten zijn afgerond en geen achterstand wordt opgelopen.)

Belangrijke en prioritaire zaken pakt ze altijd prioritair aan.

(vb.: bij afwezigheid van administratieve collega's zal zij zich altijd eerst met inkomende en uitgaande poststukken bezighouden – zodat de doorstroming van documenten verzekerd blijft)."

- competentie 'flexibel gedrag':

"Zij verhoogt het werktempo wanneer dit nodig is omwille van de afwezigheid van collega's (ziekte en/of verlof) en neemt de meest dringende taken over.

(vb.: postverwerking & bestelbonnen invullen.)

Ze is altijd bereid in noodgevallen met collega's te wisselen in het kader van de telefoonpermanentieregeling.

Op dringende vragen van collega's, toezichthouders of het diensthoofd wordt altijd ingegaan. Dit neemt niet weg dat Carmen ook op haar strepen kan staan."

- competentie ‘initiatief’:

“Carmen verandert haar planning in functie van dringende vragen en/of behoeften van de dienst op eigen initiatief en indien noodzakelijk versnelt zij haar werktempo.

Carmen staat altijd open voor vernieuwingen en neemt zelf initiatief om de vernieuwingen door en/of uit te voeren.

(vb. : Carmen heeft samen met haar collega op eigen initiatief gestart met het inscannen van documenten, alhoewel dit nog niet uitdrukkelijk was gevraagd door het diensthoofd.)

(vb.: Carmen heeft zelf een nieuw klassement op punt gesteld om op een gemakkelijke manier het onderhoud en de herstellingen van de dienstvoertuigen op te volgen.)

Wanneer het computerprogramma om één of andere reden vastloopt neemt Carmen initiatief (doorgaans in overleg met de IT-verantwoordelijke) om het systeem terug vlot te krijgen.”

- motivatie en inzet in de huidige functie:

“Carmen is al vele jaren een stabiele waarde in ons team, op wiens inzet we altijd kunnen rekenen.”

3.7. Eveneens op 20 oktober 2011 past de secretaris-generaal van het departement LNE de scores van de interne potentieelinschatting van verzoekster als volgt handmatig aan:

Competentie	1	2	3	4	5
Voortdurend verbeteren – niv I	☐	☐	☐	:	:
Klantgerichtheid – niv II	☐	☐	:	:	☐
Samenwerken – niv II	☐	☐	:	:	☐
Betrouwbaarheid – niv I	☐	☐	☐	☐	:
Nauwgezetheid – niv II	☐	☐	☐	:	:
Plannen – niv I	☐	☐	:	:	☐
Flexibel gedrag – niv I	☐	☐	:	:	☐
Initiatief – niv I	☐	☐	:	:	☐
Motivatie	☐	☐	☐	:	☐

De definitieve versie van de interne potentieelinschatting luidt als volgt:

Competentie	1	2	3	4	5
Voortdurend verbeteren – niv I	☐	☐	☐	:	☐
Klantgerichtheid – niv II	☐	☐	:	☐	☐
Samenwerken – niv II	☐	☐	:	☐	☐
Betrouwbaarheid – niv I	☐	☐	☐	☐	:
Nauwgezetheid – niv II	☐	☐	☐	:	☐
Plannen – niv I	☐	☐	:	☐	☐
Flexibel gedrag – niv I	☐	☐	:	☐	☐
Initiatief – niv I	☐	☐	:	☐	☐
Motivatie	☐	☐	☐	:	☐

De motieven van de toegekende scores zijn dezelfde als van de oorspronkelijke potentieelinschatting, zoals zo-even vermeld onder randnummer 3.6.

3.8. Op basis van de selectie door de jury op 19 oktober 2011 en de interne potentieelinschatting van 20 oktober 2011 oordeelt de directieraad van het departement LNE op 21 november 2011 dat verzoekster beschikt over de vereiste functiespecifieke competenties. Jan Valckx wordt eveneens geschikt bevonden.

3.9. Met een brief van 21 november 2011 stelt de secretaris-generaal van het departement LNE verzoekster ervan in kennis dat de directieraad hem adviseert dat zij over de vereiste functiespecifieke competenties beschikt. Hij vermeldt tevens dat de directieraad, na eventuele bezwaarschriften, een definitief advies zal geven over de functiespecifieke geschiktheid van de kandidaten en dat hijzelf vervolgens daarover een beslissing zal nemen en “uit de geschikt bevonden kandidaten de bevordering aan de meest geschikte kandidaat [zal] toewijzen”.

3.10. Met een niet-gedateerde brief, waarvan verzoekster stelt dat zij hem op 20 december 2011 heeft ontvangen, zendt de secretaris-generaal haar een afschrift van zijn besluit van 12 december 2011 luidens hetwelk zij "in voldoende mate over de vereiste functiespecifieke competenties voor de uitoefening van de functie van hoofdmedewerker – [a]dministratief medewerker MI Antwerpen voor de afdeling Milieu-inspectie" beschikt. De secretaris-generaal deelt voorts mede dat "[r]ekening houdend met alle beoordelingselementen in het dossier […] de bevordering [werd] toegekend aan de heer Jan Valckx". De motivering van deze bevordering is bijgevoegd. Ze luidt als volgt:

> "De heer Jan Valckx wordt met ingang van 1 januari 2012 bevorderd tot hoofdmedewerker in de functie van Administratieve medewerker MI Antwerpen bij de afdeling Milieu-inspectie rekening houdend met de verschillende elementen en documenten, die aan de basis liggen van een grondige beoordeling van de functiespecifieke competenties en expertise, nodig voor het invullen van deze functie.
>
> De heer Jan Valckx heeft, in vergelijking met de andere kandidaat die door de secretaris-generaal van het Departement LNE geschikt werd bevonden voor de functie van [a]dministratieve medewerker MI Antwerpen voor de afdeling Milieuinspectie, het meest passend profiel voor deze functie.
>
> Uit het geheel van de selectie, bestaande uit een interne potentieelinschatting van 20 oktober 2011 en een beoordeling door de jury van 19 oktober 2011, blijkt dat de heer Jan Valckx beschikt over de vereiste expertise en functiespecifieke competenties (vaktechnische en gedragsgerichte) om de functie van [a]dministratieve medewerker MI Antwerpen bij de afdeling Milieu-inspectie van het Departement LNE uit te oefenen. Dit blijkt in het bijzonder bij de volgende competenties.
>
> Uit de oplossing van de casus blijkt dat de Heer Jan Valckx een ruim inzicht heeft in het werkdomein van de dienst in het algemeen. Jan heeft t.o.v. de andere kandidaat een meer technisch inzicht in het DOS (dossieropvolgingssysteem) waarbij de door hem voorgestelde verbeteringen ook concreter en strategischer geformuleerd zijn (vb. meetpunten luchtvoorwaarden in DOS voorzien, overzetten van zoveel mogelijk gegevens maar onderscheid maken van bedrijven in exploitatie en deze uit exploitatie, starten van een locatie i.p.v. een bedrijf, oplossing nodig voor gelijklopende archiefnummering van de buitendiensten, ontbrekende linken voor inbrengen van vergunningsnormen lucht en afval en voor uitschrijven van analyseresultaten, stappenplan communicatie, ...).
>
> Jan Valckx is lid van de stuurgroep DOS, waarbij hij aantoont in het verleden reeds veel constructieve input geleverd te hebben en ook voor de toekomst nog een actieve rol hierin te zien. Hij hecht er belang aan de mening van betrokkenen te kennen in de uitwerking van het systeem om op die manier tot een gedragen resultaat te komen. Jan neemt zelf initiatief om regelmatig bij verschillende gebruikers van het systeem – zowel op formele als informele

momenten – naar bekommernissen, wensen en praktische haalbaarheid van bepaalde stappen of ingrepen te informeren. Hij pleegt overleg en op die wijze krijgt hij een concreter beeld van de behoeften op dienst- en afdelingsniveau.

Jan Valckx geeft op verschillende vlakken blijk efficiëntie te bewerkstellingen en informatie-uitwisseling te stimuleren. Indien iemand problemen heeft met zijn computer, geeft hij voorrang aan dit probleem, zodanig dat de persoon in kwestie snel geholpen is en verder kan met zijn werk.

Hij maakte verschillende ondersteunende documenten en bestanden aan die vrij raadpleegbaar zijn op de gemeenschappelijke schijf, aan de nodige personen verspreid werden of zijn eigen werk efficiënter lieten verlopen. Voorbeelden hiervan zijn een digitale aanwezigheidslijst, een programma in Access om het factuurverkeer beter op te volgen en bijkomende queries die het mogelijk maken voor anderen om gegevens beter op te volgen. Door zijn aandacht voor het verbeteren van processen en zijn kritische blik, ziet Jan ook voor de toekomst nog een aantal mogelijkheden tot verbetering. Hij is sterk gemotiveerd om bij te leren, informatie op te doen en deze kennis om te zetten in werkbare toepassingen die taken kunnen vereenvoudigen of ondersteunen.

Jan hecht veel belang aan de kwaliteit van zijn werk en zal slechts gegevens/rapporten overmaken waar hij zelf kwalitatief achter kan staan. Maakt hij toch een fout, dan komt hij hier open voor uit en zorgt ervoor dat de fout zo snel mogelijk hersteld wordt. Zowel hierin als in verbeterpunten blijft Jan niet bij de pakken zitten, hij beperkt zich niet tot het melden van het probleem, maar doet effectief voorstellen en onderneemt stappen om het probleem aan te pakken."

Deze beslissing van de secretaris-generaal, eveneens gedagtekend op 12 december 2011, waarbij Jan Valckx wordt bevorderd tot de graad van hoofdmedewerker met de functie van administratief medewerker MI Antwerpen bij de afdeling Milieu-inspectie, is de bestreden beslissing.

3.11. Met een brief van 17 januari 2012 vraagt verzoekster aan het departement LNE inzage en afschrift van haar eigen selectiedossier, alsook van het selectiedossier van Jan Valckx.

Op 19 januari 2012 neemt verzoekster inzage van haar eigen selectiedossier.

Met een e-mailbericht van 1 februari 2012 wordt haar tevens toegestaan het selectiedossier van Jan Valckx in te kijken, maar ter "bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene" worden haar geen inzage en

afschrift gegeven van diens kandidaatstelling en interne potentieelinschatting, het juryverslag, de beoordelingsfiche en het synthesedocument wat de onderdelen ‘motivatie’ en ‘gedragscompetenties’ van betrokkene betreft.

Op 6 februari 2012 krijgt verzoekster inzage en afschrift van het selectiedossier van Jan Valckx, met uitzondering van de voormelde stukken.

Op 29 februari 2012 stelt verzoekster een beroep tot openbaarmaking in bij de Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie.

Luidens de beslissing van 13 april 2012 van de voornoemde beroepsinstantie dienen een aantal e-mailberichten ter kennis van verzoekster te worden gebracht.

IV. Vertrouwelijkheid van sommige stukken

Standpunt van de partijen

4. Verwerende partij vraagt in haar memorie van antwoord om met toepassing van artikel 87, § 2, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ (hierna: het algemeen procedurereglement) de door haar in het administratief dossier neergelegde stukken met betrekking tot de interne potentieelinschatting en de selectieproef van de bevorderde kandidaat, alsook diens sollicitatieformulier vertrouwelijk te behandelen. Zij stelt, verwijzend naar de beslissing van 13 april 2012 van de Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie, dat deze stukken tot de persoonlijke levenssfeer van de bevorderde kandidaat behoren omdat de erin vervatte informatie betrekking heeft op attitude, persoonlijkheidskenmerken en gedragsdimensies, en aldus raakt aan de psychische integriteit van een individu. Volgens verwerende partij zou de openbaarmaking van deze stukken een manifeste

inbreuk plegen op de persoonlijke levenssfeer van de bevorderde kandidaat. Zij wijst er ook op dat de eerbied voor het privéleven een uitzondering vormt op de formele motiveringsplicht.

5. Verzoekster repliceert dat de redenering van verwerende partij niet kan worden bijgevallen aangezien dit zou impliceren dat haar de mogelijkheid wordt ontnomen om met kennis van alle relevante documenten en feiten de bestreden beslissing aan te vechten. Niet alleen zou haar de nodige informatie worden onthouden voor het beargumenteren van haar enige middel, maar ook van eventuele andere middelen die zij uit deze documenten zou kunnen putten. Verzoekster stelt dat artikel 87 van het algemeen procedurereglement, in tegenstelling tot artikel 13 van het decreet van 26 maart 2004 'betreffende de openbaarheid van bestuur' de bescherming van de persoonlijke levenssfeer niet aanwijst als een absolute uitzonderingsgrond op de openbaarheid van bestuursdocumenten. Volgens verzoekster dient bijgevolg een afweging te worden gemaakt tussen enerzijds het belang van de bevorderde kandidaat om zijn persoonlijke levenssfeer beschermd te weten en anderzijds haar eigen belang om in het kader van het fairplaybeginsel en het recht op een eerlijk proces dat wordt gewaarborgd door artikel 6 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens, kennis te krijgen van alle relevante informatie uit het administratief dossier teneinde haar annulatieberoep met kennis van zaken te kunnen beargumenteren. Verzoekster meent dat in dit geval voorrang moet worden gegeven aan haar rechtmatig belang bij een eerlijk proces, aangezien het normaal is dat een betrokken partij in een gerechtelijke procedure in bepaalde mate afstand moet doen van de bescherming van haar persoonlijke levenssfeer. De beweerde schending van de persoonlijke levenssfeer zou bovendien beperkt zijn, aangezien de kwestieuze documenten geen 'feiten', maar slechts 'inschattingen' betreffen.

6. In haar laatste memorie laat verzoekster nog gelden dat het noodzakelijk is dat zij inzage krijgt van de door verwerende partij neergelegde vertrouwelijke stukken. Uit die inzage zou zij immers bijkomende middelen of bijkomende argumenten ter ondersteuning van haar enige middel kunnen puren.

Zij voegt eraan toe dat het advies van de auditeur verwijst naar feiten die zij niet kan verifiëren omdat zij geen inzage krijgt van de desbetreffende stukken.

Beoordeling

7. Verwerende partij heeft het sollicitatieformulier, de beoordelingsfiche en de interne potentieelinschatting van Jan Valckx, evenals de beoordeling door de directieraad van diens functiespecifieke competenties, bij de Raad van State ingediend als “vertrouwelijke stukken”.

8. Luidens artikel 87, § 4, van het algemeen procedurereglement mogen de overige partijen van dergelijke stukken slechts kennis nemen als het verzoek om vertrouwelijke behandeling bij arrest wordt afgewezen.

Zoals hierna zal blijken, zijn de voormelde stukken niet onontbeerlijk voor de beoordeling van verzoeksters enige middel in de mate dit middel in de conclusies van het auditoraatsverslag gegrond wordt bevonden en de Raad van State dienvolgens met toepassing van artikel 24, tweede lid, van zijn gecoördineerde wetten zich daarover dient uit te spreken. Er is dan ook geen aanleiding om in het huidige geding de aangevraagde vertrouwelijkheid van de voormelde stukken af te wijzen opdat verzoekster in de mogelijkheid zou zijn eventueel nog andere middelen of bijkomende argumenten ter staving van haar enige middel te ontwikkelen.

V. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

9. Verzoekster voert in haar enige middel de schending aan van het selectiereglement en van “het beginsel van de deugdelijke materiële motivering”.

Zij betoogt vooreerst dat zij bij de inzage van haar selectiedossier heeft vastgesteld dat verschillende versies van haar interne potentieelinschatting in het dossier waren opgenomen. Zij leidt daaruit af dat geen enkele 'eenduidige' versie van de interne potentieelinschatting werd opgesteld en ondertekend door haar direct leidinggevende en vervolgens werd gevalideerd door de secretaris-generaal, wat strijdig is met het selectiereglement.

Zij argumenteert voorts dat niet ondubbelzinnig blijkt op welke versie van de interne potentieelinschatting de bestreden beslissing is gesteund, zodat die beslissing ook niet deugdelijk materieel is gemotiveerd. Bovendien valt volgens haar niet in te zien hoe de secretaris-generaal geldig 'voor akkoord' kon ondertekenen, terwijl hij eerst wijzigingen aanbracht aan de door de direct leidinggevende opgestelde interne potentieelinschatting. Krachtens het selectiereglement is de secretaris-generaal enkel bevoegd om de interne potentieelinschatting te valideren, maar niet om ze te wijzigen. Zelfs indien de secretaris-generaal toch bevoegd zou zijn om de interne potentieelinschatting te wijzigen, dient volgens verzoekster te worden vastgesteld dat het administratief dossier geen elementen bevat die rechtvaardigen dat de initieel toegekende scores werden verlaagd. De motivering van de scores blijkt integendeel onveranderd te zijn gebleven.

Volgens verzoekster worden de scores lager dan 4 ('bereikt het gevraagde niveau') ten slotte tegengesproken door de omstandigheid dat een aantal van de competenties waarvoor die scores zijn toegekend, ook deel uitmaken van haar huidige functiebeschrijving en dat zij daarvoor de laatste jaren gunstig is geëvalueerd. Meer nog, voor de competenties 'betrouwbaarheid' en 'nauwgezetheid' wordt in haar huidige functiebeschrijving een hoger niveau vereist, zodat verwerende partij redelijkerwijze niet kon aannemen dat verzoekster het gevraagde niveau niet zou bereiken.

Verzoekster besluit dat, aangezien de bestreden beslissing onder meer gesteund is op de interne potentieelinschatting, de voormelde gebreken daarvan de geldigheid van de bestreden beslissing aantasten.

10. Verwerende partij antwoordt dat de direct leidinggevende een voorstel van interne potentieelinschatting heeft gedaan, hetwelk door de secretaris-generaal handmatig werd aangepast, en dat de derde versie van de interne potentieelinschatting slechts de digitale verwerking van die aanpassing betreft. De derde versie is uiteindelijk in aanmerking genomen. Geen enkele wettelijke bepaling of bepaling van het selectiereglement vereist de ondertekening van de interne potentieelinschatting door zowel de direct leidinggevende als de secretaris-generaal. De zogenaamde 'vierde versie' van de interne potentieelinschatting, waarvan verzoekster gewag maakt, berust op een verkeerde lezing van het administratief dossier, aangezien ze betrekking heeft op een vacante functie te Brussel.

Verwerende partij wijst er voorts op dat de secretaris-generaal als lijnmanager, overeenkomstig artikel VI 40, §§ 5 en 6, van het Vlaams personeelsstatuut, als enige beslissingsmacht heeft over de functiespecifieke geschiktheid van de kandidaten, ook wat de interne potentieelinschatting betreft, en hij bijgevolg wijzigingen aan de voorgestelde interne potentieelinschatting mag aanbrengen. Aan het selectiereglement moet volgens verwerende partij een wettige invulling en interpretatie worden gegeven die strookt met het Vlaams personeelsstatuut en het woord 'valideren' mag dan ook niet zo strikt worden ingevuld als verzoekster doet.

Verwerende partij stelt niet in te zien waarom een aanpassing, 'in negatieve zin', van de interne potentieelinschatting van verzoekster onwettig zou zijn. Overigens werd ook de interne potentieelinschatting van de bevorderde kandidaat door de secretaris-generaal 'in negatieve zin' aangepast. De secretaris-generaal was van mening dat de kandidaten nog werkpunten hebben en oorspronkelijk te mild werden gequoteerd. Hoe dan ook scoorde de bevorderde

kandidaat op de interne potentieelinschatting en het selectiegesprek van meet af aan globaal genomen beter dan of minstens gelijkwaardig aan verzoekster.

Verwerende partij betwist tevens dat er tegenspraak zou zijn tussen de interne potentieelinschatting en de functioneringsevaluaties van verzoekster. Zij wijst erop dat verzoekster op het vlak van 'betrouwbaarheid' een score 5 behaalt en op het vlak van 'nauwgezetheid' een score 4, wat betekent dat zij het gevraagde niveau wel degelijk bereikt. Bovendien wist verzoekster op grond van het selectiereglement dat de bevordering onder meer gebeurde op basis van een interne potentieelinschatting en een selectiegesprek. Het is derhalve van belang hoe verzoekster tijdens de selectieprocedure werd gequoteerd, terwijl de gunstige evaluaties die zij in haar huidige functie zou hebben verkregen, hier niet relevant zijn.

Verwerende partij laat ten slotte gelden dat een positieve motivering van de bevordering van Jan Valckx volstaat en dat zij er niet toe gehouden is de puntenscores van alle kandidaten in haar beslissing te vermelden. De secretaris-generaal beschikt in deze aangelegenheid over een ruime appreciatiebevoegdheid en hij heeft uit twee bekwame kandidaten de meest bekwame gekozen. Hij heeft daarbij afdoende gemotiveerd waarom de bevorderde kandidaat, in vergelijking met verzoekster, het meest bekwaam wordt geacht voor de functie.

11. Verzoekster geeft in haar memorie van wederantwoord toe dat de vermelding in haar verzoekschrift betreffende een vierde versie van de interne potentieelinschatting, een materiële misslag uitmaakt, aangezien die versie een interne potentieelinschatting betreft voor een andere functie.

Voorts repliceert zij dat de door verwerende partij geschetste stappen van de totstandkoming van de interne potentieelinschatting niet blijken uit het administratief dossier. Evenmin blijkt op welke data de verschillende versies van de interne potentieelinschatting werkelijk door de secretaris-generaal werden

ondertekend. Op alle versies staat immers de datum van 20 oktober 2011, terwijl de e-mailcorrespondentie aantoont dat op 18 november 2011 en 1 december 2011 om een digitale versie van de interne potentieelinschatting werd verzocht met de bedoeling deze te kunnen aanpassen, zodat de interne potentieelinschatting nog werd gewijzigd ná 20 oktober 2011. Volgens verzoekster blijkt ook niet dat haar direct leidinggevende akkoord is gegaan met de door de secretaris-generaal aangebrachte wijzigingen in de interne potentieelinschatting.

Met betrekking tot de bevoegdheid van de secretaris-generaal stelt verzoekster dat artikel VI 40, §§ 5 en 6, van het Vlaams personeelsstatuut weliswaar bepaalt dat de functiespecifieke competenties door de lijnmanager worden beoordeeld op basis van een interne potentieelinschatting, maar dat het selectiereglement voorschrijft dat de interne potentieelinschatting wordt opgesteld door de direct leidinggevende of het afdelingshoofd en wordt gevalideerd door de secretaris-generaal. Laatstgenoemde heeft door middel van het selectiereglement zijn bevoegdheid om een interne potentieelinschatting op te stellen gedelegeerd aan de direct leidinggevende of het afdelingshoofd, met dien verstande dat hij de aldus tot stand gekomen interne potentieelinschatting dient te valideren. Het woord ‘valideren’, zo betoogt verzoekster voorts, betekent ‘geldig maken’, ‘bekrachtigen’, ‘goedkeuren’, maar impliceert nooit de bevoegdheid om iets te wijzigen. Verzoekster voegt er nog aan toe dat uit geen enkel element van het administratief dossier blijkt op grond van welke motieven en feiten de secretaris-generaal de scores van de interne potentieelinschatting heeft gewijzigd en dat in alle versies steeds dezelfde motieven worden vermeld.

Verzoekster betwist ten slotte dat bij de interne potentieelinschatting mocht worden aangenomen dat zij voor een aantal competenties het gevraagde niveau niet bereikt. De interne potentieelinschatting is immers niet gebaseerd op een proef, test of interview, maar op de persoonlijke inschatting van de betrokken kandidaat door de leidinggevende, die zich daarbij enkel kan baseren op het functioneren van de kandidaat in zijn of haar functie. Het valt volgens verzoekster niet in te zien hoe en op basis van welke elementen van

het dossier de direct leidinggevende bij de interne potentieelinschatting een lagere score kan toekennen dan bij de functioneringsevaluatie, die hij zelf als evaluator heeft gemaakt. Nog minder valt volgens verzoekster in te zien op basis van welke objectieve gegevens de leidend ambtenaar, die veraf staat van haar functioneren, kan besluiten tot scores die worden tegengesproken door de functioneringsevaluatie.

12. Verzoekster houdt in haar laatste memorie staande dat niet duidelijk is welke de definitieve potentieelinschatting is en hoe ze tot stand kwam, nu zij vier versies ontving die alle op dezelfde datum werden gedateerd.

13. Verwerende partij merkt in haar laatste memorie op dat de aanpassing van de scores door de secretaris-generaal enkel maar heeft gezorgd voor een betere afstemming tussen de motivering en de scores. De oorspronkelijk toegekende scores konden immers onmogelijk worden gestaafd door voldoende relevante voorbeelden op het vereiste niveau.

Verwerende partij benadrukt nogmaals dat ook de scores van de bevorderde kandidaat werden aangepast. Zij stelt niet in te zien welk voordeel verzoekster kan halen uit een vernietiging van de bestreden beslissing, nu de bevorderde kandidaat zowel volgens de oorspronkelijke als volgens de nieuwe quotering de beste kandidaat blijkt te zijn.

Beoordeling

14. Verzoekster voert wezenlijk aan dat de secretaris-generaal volgens het selectiereglement de interne potentieelinschatting niet in negatieve zin mocht aanpassen en dat het administratief dossier hoe dan ook geen elementen bevat die deze negatieve aanpassing konden rechtvaardigen. Nu de bestreden beslissing onder meer gesteund is op de interne potentieelinschatting, wordt volgens verzoekster de geldigheid ervan aangetast door de aangevoerde gebreken in de interne potentieelinschatting.

15. Overeenkomstig artikel VI 40, § 5, van het Vlaams personeelsstatuut moet de ambtenaar, onder meer om te worden bevorderd tot een graad van de rang C2, slagen voor een proef waarbij zijn functiespecifieke competenties worden getest. Deze functiespecifieke competenties worden beoordeeld op basis van een interne potentieelinschatting door de lijnmanager – in dit geval de secretaris-generaal van het departement LNE – eventueel aangevuld met een externe potentieelinschatting. Daarnaast bevat de proef van de functiespecifieke competenties minstens een selectiegesprek ten overstaan van een jury. Het managementorgaan van de entiteit, raad of instelling – in dit geval de directieraad van het departement LNE – adviseert aan de lijnmanager wie van de kandidaten voldoet aan de vereiste functiespecifieke competenties. De lijnmanager beslist welke kandidaten voldoen aan de functiespecifieke competenties, kiest de meest geschikte kandidaat en kent hem of haar de bevordering toe.

16. Verzoekster kan niet worden bijgevallen in haar standpunt dat de secretaris-generaal volgens het selectiereglement niet gemachtigd was om de scores van de interne potentieelinschatting te wijzigen. Artikel VI 40, § 5, van het Vlaams personeelsstatuut bepaalt immers uitdrukkelijk dat de functiespecifieke competenties worden beoordeeld op basis van een interne potentieelinschatting ‘door de lijnmanager’, eventueel aangevuld met een externe potentieelinschatting, en een selectiegesprek ten overstaan van een jury. In het selectiereglement kan hoe dan ook geen delegatie van deze bevoegdheid van de lijnmanager aan de direct leidinggevende worden gelezen, daargelaten of een dergelijke delegatie al mogelijk zou zijn en de bevoegdheid van de secretaris-generaal zou uitsluiten. De omstandigheid dat in het selectiereglement wordt gesteld dat de interne potentieelinschatting wordt opgesteld door de direct leidinggevende of het afdelingshoofd en ‘gevalideerd’ door de secretaris-generaal, kan derhalve niet inhouden dat de secretaris-generaal enkel zou mogen ‘bevestigen’ zonder zelf wijzigingen te mogen aanbrengen, maar moet in die zin worden begrepen dat hij de interne potentieelinschatting definitief vaststelt. De secretaris-generaal mocht aldus de door de direct leidinggevende voorgestelde interne potentieelinschatting wijzigen.

Met betrekking tot de datum van definitieve vaststelling en ondertekening van de interne potentieelinschatting bevat geen enkele bepaling van het selectiereglement voorschriften. Het staat in dit geval vast dat de definitieve interne potentieelinschatting deze is die door de secretaris-generaal is ondertekend op 20 oktober 2011. De omstandigheid dat de versie met de op die datum door hem handmatig aangebrachte wijzigingen pas later met de computer werd verwerkt, doet geen afbreuk aan de rechtsgeldigheid van deze definitieve interne potentieelinschatting.

17. Het enige middel is derhalve, wat de aangevoerde schending van het selectiereglement betreft, niet gegrond.

18. Verzoekster voert voorts aan dat het administratief dossier geen elementen bevat die de negatieve aanpassing van de scores van haar interne potentieelinschatting rechtvaardigen, nu de motivering van de toegekende scores steeds onveranderd is gebleven, en dat, aangezien de bestreden beslissing steunt op de interne potentieelinschatting, dit gebrek de geldigheid van de bestreden beslissing aantast.

19. Alhoewel de secretaris-generaal de interne potentieelinschatting definitief vermocht vast te stellen, dient niettemin te blijken op grond van welke motieven hij tot ‘validatie’ is overgegaan, met andere woorden op grond van welke motieven hij tot de door hem toegekende scores heeft besloten. Aangezien de inschatting van de kandidaten door de secretaris-generaal gebeurt in de uitoefening van een discretionaire beoordelingsbevoegdheid, moeten de daarbij in aanmerking genomen motieven die inschatting naar redelijkheid kunnen verantwoorden.

Te dezen moet met verzoekster worden vastgesteld dat de wijziging van de scores door de secretaris-generaal niet is samengegaan met een aanpassing van de overigens zeer positieve motivering van de scores voorgesteld door de direct leidinggevende. Dit heeft tot gevolg dat deze motivering de uiteindelijk toegekende scores, in het bijzonder de lagere scores 3 (‘bereikt het

gevraagde niveau, al is er nog een klein verbeterpotentieel'), niet verantwoordt. Uit de hiervóór onder randnummer 3.6 aangehaalde motivering van de toegekende scores 3 voor de competenties 'klantgerichtheid', 'samenwerken', 'plannen', 'flexibel gedrag' en 'initiatief' kan niet worden afgeleid waarom er volgens de secretaris-generaal, wat deze competenties betreft, nog 'verbeterpunten' zijn en derhalve een score 3 (in de plaats van de voorgestelde score 4) diende te worden toegekend.

Ingevolge de wijziging van de scores door de secretaris-generaal is aldus een discrepantie ontstaan tussen de motieven en de uiteindelijk toegekende scores. Verwerende partij kan dan ook niet worden bijgevallen in haar verweer dat de wijziging van de scores door de secretaris-generaal voor een betere afstemming heeft gezorgd tussen de motivering en de scores.

De omstandigheid dat, zoals verwerende partij aanvoert, ook de scores van de bevorderde kandidaat naar beneden toe werden aangepast – overigens ook zonder aanpassing van de motivering – verandert niets aan de vaststelling dat op zijn minst de interne potentieelinschatting van verzoekster niet wettig tot stand is gekomen.

20. Het argument van verwerende partij dat de secretaris-generaal met de aangepaste interne potentieelinschatting 'blijk wou geven van deze blijvende werkpunten, en een incentive wou geven aan de beide kandidaten om niet op de lauweren te rusten', verantwoordt de gebrekkige motivering van de scores niet. Zoals zo-even is opgemerkt, is het immers raden naar de werkpunten die de scores 3 zouden wettigen.

Voorts neemt ook het feit dat voor verzoekster van in het begin duidelijk is geweest dat de bevordering zou worden toegekend op grond van de interne potentieelinschatting en het interview, geenszins weg dat deze interne potentieelinschatting op deugdelijke motieven dient te steunen.

21. De directieraad heeft zijn advies over de functiespecifieke competenties van de kandidaten mede gesteund op de door de secretaris-generaal toegekende scores. Voorts blijkt uit de motivering van de bestreden beslissing dat de bevordering van Jan Valckx steunt op de vaststelling dat deze kandidaat in vergelijking met verzoekster het meest passende profiel heeft voor de toe te kennen bevordering, waarbij slechts één alinea wordt gewijd aan een vergelijking van de resultaten van het selectiegesprek van de beide kandidaten met de jury, terwijl vier alinea's betrekking hebben op het resultaat van de interne potentieelinschatting van de bevorderde kandidaat.

Aldus heeft het gebrek aan deugdelijk gemotiveerde interne potentieelinschatting van verzoekster het vervolg van de selectieprocedure aangetast.

22. Het enige middel is derhalve, wat de aangevoerde schending van de materiële motiveringsplicht betreft, gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de secretaris-generaal van het departement LNE van de Vlaamse overheid van 12 december 2011 waarbij Jan Valckx met ingang van 1 januari 2012 wordt bevorderd "in de graad van hoofdmedewerker in de functie van [a]dministratief medewerker MI Antwerpen bij de afdeling Milieu-inspectie".

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 21 oktober 2013, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,

bijgestaan door

Vera Wauters,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Vera Wauters	**Geert Van Haegendoren**