

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 233.768 van 8 februari 2016
in de zaak A. 213.388/IX-8443**

In zake: Paul LAMBERT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Matthias E. Storme
kantoor houdend te 9000 Gent
Coupure 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Buitenlandse Zaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Patrik De Maeyer
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 12 augustus 2014, strekt tot de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 31 maart 2014 waarbij Andy Detaille, Didier Vanderhasselt, Piet Heirbaut, Jeroen Vergeylen, Timon Bo Salomonson, Marie-Antoinetta Simons, Jan De Preter, Peter Van Kemseke, Mathias Bogaert, Bart Pennewaert, Damien Angelet, Karen Van Vlierberge, Hugo Verbist, Michel Versailles, Bart De Groof en Luc Truyens worden bevorderd tot de derde administratieve klasse van de carrière Buitenlandse Dienst met uitwerking vanaf 1 december 2013.

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 Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 januari 2016.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Matthias E. Storme, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Lore Mels, die *loco* advocaat Patrik De Maeyer verschijnt voor de verwerende partij, zijn 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. Bij besluit van de minister van Buitenlandse Zaken van 8 oktober 2013 worden op datum van 1 oktober 2013 zestien betrekkingen van de derde administratieve klasse van de carrière Buitenlandse Dienst vacant verklaard op de Nederlandse taalrol.

‡AICQLDICC-BCDIGGV‡

3.2. Met een nota van 24 oktober 2013 wordt aan de leden van het directiecomité van de federale overheidsdienst Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (hierna: de FOD Buitenlandse Zaken) het dossier van deze bevorderingsprocedure bezorgd. Daaruit blijkt dat het onderzoek van de titels en verdiensten van de kandidaten zal gebeuren op grond van zes criteria, namelijk ‘dossierkennis’, ‘beschikbaarheid’, ‘inzet’, ‘prestaties sinds de benoeming in de vierde administratieve klasse’, ‘bekwaamheid om te beheren en leiding te geven’ en ‘loyaliteit en gedrag’ en dat bijkomend rekening kan worden gehouden met ‘anciënniteit’. Voorts wordt toegelicht dat het directiecomité drie groepen van kandidaten zal onderscheiden: een eerste groep betreft de kandidaten die “ten volle beantwoorden aan de criteria vastgelegd door het Directiecomité en die volgens het Comité de nodige bekwaamheid hebben om benoemd te worden tot de derde administratieve klasse van de carrière Buitenlandse Dienst”; een tweede groep betreft de kandidaten die “goed aan de criteria [...] beantwoorden maar die volgens het Comité in dit stadium van hun carrière iets minder bekwaam zijn dan hun collega’s van de eerste groep”; een derde groep betreft de kandidaten die “op dit moment niet beantwoorden aan één of meerdere criteria voor bevordering tot de derde administratieve klasse”.

3.3. Op 4 november 2013 oordeelt het directiecomité van de FOD Buitenlandse Zaken dat het criterium ‘bekwaamheid om te beheren en leiding te geven’ minder zwaarwegend is “omdat een ambtenaar van de vierde administratieve klasse van de carrière Buitenlandse Dienst nog niet altijd de mogelijkheid gehad heeft om te bewijzen dat hij/zij bekwaam is om te beheren en leiding te geven”.

Het directiecomité stelt voorts vast dat voor de beoogde bevordering in aanmerking komen de ambtenaren van de vierde administratieve klasse van de carrière Buitenlandse Dienst die op 1 december 2013 een graadanciënniteit hebben van negen jaar.

Verzoeker en dertig andere ambtenaren vervullen deze voorwaarden.

Het directiecomité onderzoekt vervolgens de titels en verdiensten van de kandidaten. Daartoe worden alle 31 kandidaten aan de hand van de voornoemde zes criteria beoordeeld. In de notulen van de vergadering kan daarover met betrekking tot verzoeker het volgende worden gelezen:

“9. Paul Lambert

Het Directiecomité verwijst naar het chronologisch overzicht van de loopbaan van de heer Paul Lambert en naar zijn beoordeling zoals uiteengezet in het proces-verbaal van de zitting van het Directiecomité van 12 december 2012, alsook naar de brief van betrokkene en het antwoord hierop, gegeven tijdens de zitting van het Directiecomité van 14 mei 2013. Het Directiecomité baseert zich daarnaast op een evaluatieverslag van Ambassadeur [J. M.] (Washington 2012-2013).

De heer Paul Lambert, [...], is benoemd in de vierde administratieve klasse sinds oktober 2001. Hij was achtereenvolgens op post in Beijing (juli 2002 tot september 2006) en in Jakarta (september 2006 tot augustus 2009). Van augustus 2009 tot augustus 2012 was hij toegevoegd aan de dienst B1.5, Zuid- en Oost-Azië, Oceanië op het Hoofdbestuur. Sinds augustus 2012 is hij op post in Washington.

- De dossierkennis

In Beijing heeft de heer Lambert een aantal moeilijke technische dossiers met flair kunnen opvolgen en oplossen. Hij volgde de dossiers op met diepgang en professionalisme. In Jakarta was zijn rapportage scherp, interessant en uitgebreid.

Op de dienst B1.5 (Zuid- en Oost-Azië, Oceanië) heeft hij zich snel ingewerkt in het ASEM-dossier. Hij slaagde erin goed in te schatten welke mogelijkheden maar ook welke beperkingen dit forum biedt voor samenwerking tussen Europese en Aziatische landen alsook voor de visibiliteit die België ermee kan oogsten. Zijn grondige kennis van dit forum werd van onschatbare waarde wanneer het erop aan kwam de evenementen van de top zelf in goede banen te leiden. Hij heeft een sterk institutioneel geheugen, hetgeen hem toeliet met de achtergrond van de dossiers rekening te houden en tevens collega's te helpen in hun eigen oriëntaties. Hij hield zich goed geïnformeerd en reageerde snel en goed op nieuws. Hij is een harde werker die zich alleen maar tevreden stelde als hij de achtergrond van een dossier achterhaald had.

Hij beschikt over een stevige intellectuele nieuwsgierigheid en stelt zich niet tevreden met oppervlakkige informatie, noch met een ambtelijke standaardafhandeling van situaties of dossiers.

- De beschikbaarheid

De heer Paul Lambert is een zeer beschikbaar diplomaat, ook in omstandigheden die vragen om vlugge reactie en verbeelding. Hij is bereid om dag en

nacht te werken om een objectief te bereiken, bijvoorbeeld in de aanloop en de organisatie van de ASEM-top in Brussel tijdens het Belgisch Voorzitterschap in 2010.

Hij werd als enige diplomaat in het kader van een FACT (Foreign Affairs Crisis Team) naar Ivoorkust uitgezonden in voorbereiding van de evacuatie van de Belgen en hun families.

Hij getuigt van een grote professionele beschikbaarheid.

- De inzet

In Beijing toonde de heer Paul Lambert een spontane interesse voor alle aspecten van de Chinese samenleving en stond hij open voor mogelijke opportuniteiten in alle sectoren. Hij ging zeer pro-actief te werk en hij toonde zich een onvermoeibare initiatiefnemer. Ook in Jakarta nam hij met veel geestdrift zijn taak op. Hij werd er beschouwd als bijzonder efficiënt en hij was bereid om meerdere dossiers op te volgen. Hij beschikte er over een goed netwerk.

Op de dienst B1.5 (Zuid- en Oost-Azië, Oceanië) werkte hij hard, snel en efficiënt, ook onder druk. Hij onderhield goede contacten met collega's diplomaten van de Europese en Aziatische Ambassades in Brussel en hij werd gerespecteerd voor zijn bekwaamheid en professionalisme. Hij is een harde werker die zich alleen maar tevreden stelde als hij de achtergrond van een dossier had achterhaald. Hij was gevoelig voor teksten die hij aan een grondig onderzoek onderwierp en die hij zelf met grote technische vaardigheid verzorgde, met aandacht voor elk detail.

Hij werd als enige diplomaat in het kader van een FACT (Foreign Affairs Crisis Team) naar Ivoorkust uitgezonden in voorbereiding van de evacuatie van de Belgen en hun families.

Met zijn interessante loopbaanervaring kan het Departement een gedegen professionele inzet verwachten.

- De prestaties, sinds de benoeming in de 4de administratieve klasse

In Beijing slaagde de heer Paul Lambert erin een aantal moeilijke technische dossiers met flair op te volgen en op te lossen. In Jakarta realiseerde hij door zijn sterke ICT-kennis een Indonesische versie van 'Belgium at first sight'.

Op de dienst B1.5 (Zuid- en Oost-Azië, Oceanië) verrichte hij baanbrekend werk om werkvakantie-programma's tot stand te brengen met verscheidene landen waarvoor hij zorg draagt. Hij slaagde erin om het probleemgeval Taiwan diplomatisch in goede banen te houden, wat een moeilijke en daarom ook een mooie verwezenlijking is. Hij was een stevige ruggensteun voor de dienst.

Sinds de zitting van het Directiecomité van 12 december 2012 werden er geen nieuwe elementen toegevoegd aan het dossier van de heer Lambert voor dit criterium. Het Directiecomité bevestigt zijn beoordeling van 12 december 2012.

- De bekwaamheid om te beheren en leiding te geven

In Beijing droeg de heer Paul Lambert bij tot het scheppen van een goede atmosfeer. Ook in Jakarta onderhield hij goede werkrelaties met het personeel en was hij bekwaam op organisatorisch-logistiek gebied.

Op de dienst B1.5 (Zuid- en Oost-Azië, Oceanië) had hij een goede verstandhouding met zijn diensthoofd. Hij beschikte tegelijkertijd over verantwoordelijkheidsgevoel en zin voor overleg. Hij was een actieve deelnemer in vergaderingen die oog had voor het algemeen belang en naar consensus streefde. Hij hielp collega's in hun eigen oriëntaties. Hij respecteerde instructies, welke hij

met groot professionalisme tot in de kleinste praktische bijzonderheden implementeerde. Hij kon onafhankelijk werken maar koppelde ook graag terug en rapporteerde volledig over zijn bezigheden. Hij was goed geïntegreerd in zijn werkomgeving, was collegiaal en werd met achting aanzien. Zijn humor hielp een uitstekende motivatie te onderhouden bij iedereen. Hij was bereidwillig met informatie, advies of hulp.

Sinds de zitting van het Directiecomité van 12 december 2012 werden er geen nieuwe elementen toegevoegd aan het dossier van de heer Lambert voor dit criterium. Het Directiecomité bevestigt zijn beoordeling van 12 december 2012.

- Loyaliteit en gedrag

In Beijing bewees de heer Paul Lambert een creatieve diplomaat te zijn die blijk gaf van een opmerkelijk aanpassingsvermogen. In Jakarta paste hij zich goed aan aan de werkelijkheid van een relatief kleine post. Hij aarzelde niet zijn standpunt te verdedigen.

Op de dienst B1.5 (Zuid- en Oost-Azië, Oceanië) werd hij ervaren als een open en luisterbereide geest. Hij werd beschouwd als bijzonder ordentelijk en nauwkeurig, met het nodige geduld en de vereiste energie om met anderen te overleggen. Hij deed de inspanning om het standpunt van anderen te onderzoeken en te begrijpen. Toch stond hij open voor aanpassingen. Hij was er discreet en tactvol.

Hij heeft een jeugdige vrijmoedigheid, die hem in een professionele diplomatieke werkomgeving het voordeel van de opmerkzaamheid oplevert, maar die hem ook parten kan spelen als zijn tussenkomsten of zijn humor als imperfecties zouden overkomen.

Conclusie:

Het Directiecomité is van oordeel dat de heer Lambert zeer goed voldoet aan de zes criteria.”

Op grond van de beoordeling van de titels en verdiensten van de kandidaten gaat het directiecomité vervolgens over tot “[v]ergelijking van de kandidaten”. Het komt daarbij tot de volgende conclusies, waarbij de kandidaten worden opgesomd “in volgorde van klasse-anciënniteit”:

“Wat betreft het criterium van de dossierkennis geven alle kandidaten blijk van een zeer goede dossierkennis.

Wat betreft het criterium van de beschikbaarheid geven alle kandidaten blijk van een zeer grote beschikbaarheid.

Wat betreft het criterium van inzet geven alle kandidaten blijk van een zeer grote inzet voor het werk.

Wat betreft het criterium van de prestaties sinds de benoeming in de vierde administratieve klasse geven volgende kandidaten blijk van zeer goede prestaties sinds hun benoeming in de vierde administratieve klasse: [...], mevrouw Maria-Antoinetta Simons, de heren Damien Angelet, [...], Michel Versailles, [...], Andy Detaille, Piet Heirbaut, Paul Lambert, Jeroen Vergeylen, [...], Luc Truyens, Didier Vanderhasselt, Bart Pennewaert, Bart De Groof, [...], Hugo

Verbist, Timon Bo Salomonson, [...], mevrouw Karen Van Vlierberge, de heren Peter Van Kemseke, Mathias Bogaert, [...] en Jan De Preter.

De volgende kandidaat heeft blijk gegeven van ‘prestaties sinds de benoeming in de vierde administratieve klasse’ van een iets minder niveau dan de hierboven vermelde kandidaten: [...]

Wat betreft het criterium van de bekwaamheid om te beheren en leiding te geven geven de volgende kandidaten blijk van een zeer goede bekwaamheid om te beheren en leiding te geven [...], mevrouw Maria-Antoinetta Simons, de heren [...], Michel Versailles, [...], Andy Detaille, Piet Heirbaut, Paul Lambert, Jeroen Vergeylen, [...], Didier Vanderhasselt, Bart Pennewaert, Bart De Groof, [...], Hugo Verbist, Timon Bo Salomonson, [...], mevrouw Karen Van Vlierberge, de heren Peter Van Kemseke, Mathias Bogaert, [...] en Jan De Preter.

De volgende kandidaten hebben van een iets mindere bekwaamheid om te beheren en leiding te geven blijk gegeven dan de hierboven vermelde kandidaten: de heren Damien Angelet, Luc Truyens en [...].

Wat betreft het criterium van loyaliteit en gedrag geven de volgende kandidaten blijk zeer goed aan dit criterium te voldoen: [...], mevrouw Maria-Antoinetta Simons, de heren Damien Angelet, [...], Michel Versailles, [...], Andy Detaille, Piet Heirbaut, Paul Lambert, Jeroen Vergeylen, [...], Luc Truyens, Didier Vanderhasselt, Bart Pennewaert, Bart De Groof, [...], Hugo Verbist, Timon Bo Salomonson, [...], mevrouw Karen Van Vlierberge, de heren Peter Van Kemseke, Mathias Bogaert, [...] en Jan De Preter.

De volgende kandidaat geeft blijk onvoldoende te voldoen aan het criterium loyaliteit en gedrag: [...]”.

Dan volgt een geheime stemming van het directiecomité over de rangschikking van de kandidaten, die het volgende resultaat geeft:

Klassement		Totaal
1	Andy Detaille	50
2	Didier Vanderhasselt	55
3	Piet Heirbaut	63
4	Jeroen Vergeylen	78
5	Timon Bo Salomonson	83
6	Maria-Antoinetta Simons	97
7	Jan De Preter	106
8	Peter Van Kemseke	118
9	Mathias Bogaert	120
10	Bart Pennewaert	128
11	Damien Angelet	142

12	Karen Van Vlierberge	145
13	Hugo Verbist	157
14	Michel Versailles	161
15	Bart De Groof	169
16	Luc Truyens	171
[...]		
25	Paul Lambert	290
[...]		

Voor bevordering in de zestien vacante betrekkingen van de derde administratieve klasse van de carrière Buitenlandse Dienst stelt het directiecomité de eerstgenoemde zestien kandidaten voor.

3.4. Op 24 januari 2014 dient verzoeker een bezwaarschrift in tegen de bevorderingsvoorstellen van het directiecomité van 4 november 2013. In zijn bezwaarschrift formuleert hij eerst een aantal “algemene bezwaren” en vervolgens een aantal “specifieke bezwaren”.

Onder “algemene bezwaren” zet verzoeker onder meer uiteen dat alle kandidaten, met uitzondering van drie van hen, ‘zeer goed’ werden beoordeeld voor de zes in aanmerking genomen criteria. Om een objectieve rangschikking op basis van de titels en verdiensten te verkrijgen, dienen derhalve aanvullende criteria te worden aangewend, zoals het criterium van de anciënniteit. Een vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten “inclusief anciënniteit” zou een “niet contesteerbare uitweg” bieden die voor verzoeker wel in een gunstige rangschikking zou resulteren.

Onder “specifieke bezwaren” zet verzoeker onder meer uiteen dat het bevorderingsvoorstel de 31 kandidaten niet in drie groepen indeelt. Bovendien hebben niet alle kandidaten gelijke aanspraken op bevordering “gelet op de verschillende kwalificaties van titels, verdiensten en anciënniteit”. Er zijn 28 kandidaten die zeer goed voldoen aan alle door het directiecomité aangewende

criteria en drie kandidaten die minder goed voldoen aan sommige van die criteria. Zo beantwoorden de kandidaten Damien Angelet en Luc Truyens niet zeer goed aan alle door het directiecomité vastgestelde criteria, aangezien zij minder goed scoren voor één van de zes criteria. Dit betekent dan ook dat deze kandidaten op dit ogenblik enigszins minder geschikt zijn voor bevordering. Voorts acht verzoeker zich gegriefd doordat de opgemaakte rangschikking onvoldoende rekening houdt met het verband tussen titels en verdiensten enerzijds en anciënniteit anderzijds. Zo wordt in zijn geval minder belang gehecht aan drie op elkaar volgende positieve promotieverslagen dan aan één zulk verslag van andere kandidaten. Verzoeker stelt tevens dat zijn recentste titels en verdiensten zijn miskend en volgens hem is het bevorderingsvoorstel onvoldoende gemotiveerd doordat niet wordt verklaard welke concreet de grotere verdiensten zijn van de voor bevordering in aanmerking genomen kandidaten.

Naast verzoeker dienen nog vijf andere kandidaten bezwaar in tegen het bevorderingsvoorstel van het directiecomité van 4 november 2013.

3.5. Op 25 februari 2014 onderzoekt het directiecomité de ingediende bezwaren.

Het bezwaarschrift van verzoeker wordt als volgt beantwoord:

“Het Directiecomité stelt vast dat de heer Lambert bezwaar maakt tegen de beoordeling van andere kandidaten, tegen de rangschikking en de bevorderingsvoorstellen.

Het Directiecomité neemt nota van de door de heer Lambert gemaakte algemene bezwaren, maar wenst te benadrukken dat anciënniteit geen beslissend element is voor de beoordeling in een bevorderingsprocedure. Het is een voorwaarde die bepaalt of een kandidaat ter bevordering kan worden voorgedragen of niet en een element dat het Directiecomité, in geval van een *ex aequo* na de stemming, in staat kan stellen om deze kandidaten onderling te rangschikken. Kandidaten die over meer anciënniteit beschikken, beschikken dus niet automatisch over een comparatief voordeel ten opzichte van kandidaten met minder anciënniteit.

Budgettaire overwegingen zijn eveneens geen criterium voor bevordering.

Het Directiecomité is verder van mening dat de bespreking van de eventuele gevolgen van de inwerkingtreding van het nieuwe eenheidsstatuut buiten

het kader van een bevorderingsprocedure valt. Het Comité zal dan ook niet dieper ingaan op de opmerkingen van de heer Lambert hieromtrent.

Het Comité herinnert eraan dat de heer Lambert voor alle criteria als zeer goed werd beoordeeld en dat elk lid van het Directiecomité, rekening houdend met de vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten, die het voorwerp was van de beraadslaging, in eer en geweten heeft gestemd, overeenkomstig zijn beoordeling van deze vergelijking, hetgeen heeft geresulteerd in de rangschikking en de voorlopige bevorderingsvoorstellen. Het Directiecomité wenst te benadrukken dat deze stemming geheim is, aangezien dit de leden van het Directiecomité de waarborg biedt hun stem vrij en onafhankelijk te kunnen uitbrengen.

Het Directiecomité bevestigt punt 4 van het proces-verbaal, waarin reeds vermeld werd dat, teneinde zich te voegen naar de wettelijke voorschriften en de rechtspraak van de Raad van State, het Directiecomité met betrekking tot de huidige procedure de kandidaturen onderzoekt van alle ambtenaren van de vierde administratieve klasse van de carrière Buitenlandse Dienst die de anciënniteitsvoorwaarden vervullen op datum van 1 december 2013, zijnde de eerste dag van de maand volgend op de datum van de eerste ronde, die vastgelegd werd op 4 november 2013 en ook op die dag plaatsgevonden heeft.

Het Directiecomité herinnert eraan dat het Vademecum, zoals uitdrukkelijk gesteld in Hoofdstuk I, geen reglementaire tekst is, maar louter ter indicatieve titel dient als geheugensteun en praktische gids in het kader van de interne bevorderingsprocedures van de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Het schept geenszins nieuwe rechten of verplichtingen ten overstaan van de bestaande reglementering. Het Vademecum vermeldt bovendien enkel de mogelijkheid om over te gaan tot een indeling in groepen. Dergelijke vermelding kan echter geenszins betekenen dat het Directiecomité zulks dan ook in alle gevallen en systematisch zou moeten doen. Er bestaat dus, zoals gezegd, geen (juridische) verplichting om over te gaan tot een indeling in groepen.

Het Directiecomité benadrukt dat het criterium ‘bekwaamheid om te beheren en leiding te geven’ minder zwaarwegend is voor de toekenning van een bevordering tot de derde administratieve klasse van de carrière Buitenlandse Dienst, omdat een ambtenaar van vierde administratieve klasse van de carrière Buitenlandse Dienst nog niet altijd de mogelijkheid gehad heeft om te bewijzen dat hij/zij bekwaam is om te beheren en leiding te geven.

Het Comité is tevens van oordeel dat die kandidaten die zeer goed voldoen aan vijf van de zes criteria, met name die vijf criteria die zwaarder doorwegen voor een bevordering naar de derde klasse van de carrière Buitenlandse Dienst, ter bevordering kunnen worden voorgedragen. Hoewel de heren Angelet en Truyens als goed beoordeeld werden op het criterium van ‘de bekwaamheid om te beheren en leiding te geven’, het minder zwaarwegend criterium, is het Directiecomité van mening dat het niveau van hun prestaties wat betreft de andere, doorslaggevende criteria opweegt tegen deze lichte onvolkomenheden. Deze algemene benadering, die het geheel van hun prestaties voor de zes criteria in rekening brengt, laat toe dat deze kandidaten kunnen worden voorgedragen ter bevordering.

Het Directiecomité wijst erop dat elke bevorderingsprocedure een op zichzelf staand dossier is, waarin telkens opnieuw een feitelijke en objectieve vergelijking wordt gemaakt van de titels en verdiensten van de meedingende kandidaten alvorens over te gaan tot de stemming. Hierbij dient te worden benadrukt dat voor elke procedure zowel de lengte als de samenstelling van de kandidatenlijst varieert. Ook de samenstelling van het Directiecomité evenals het aantal leden van het Comité dat aanwezig is en dus deelneemt aan de stemming kan variëren. Deze elementen leiden ertoe dat de rangschikking van een kandidaat over verschillende procedures heen kan veranderen, zonder dat dit betekent dat het waardeoordeel van het Directiecomité over de prestaties van een bepaalde kandidaat eveneens is veranderd.

Het Comité benadrukt dat het feit dat men in de voorgaande procedures in de groep van zeer goede kandidaten werd ingedeeld, geen deel uitmaakt van de zes evaluatiecriteria voor bevordering en dat hier geen recht op bevordering uit voortvloeit.

Het Comité bevestigt dat de leden van het Directiecomité zich bij de beoordeling van de kandidaten verlaten op alle controleerbare en objectieve documenten die hen ter beschikking staan met betrekking tot deze kandidaten. Het Directiecomité heeft alle elementen uit deze documenten die het nuttig heeft geacht voor de beoordeling van de kandidaten, opgenomen in het proces-verbaal van 4 november 2013.

Het Comité wenst de heer Lambert er ten slotte aan te herinneren dat er geen recht op bevordering bestaat.

Het Comité is van oordeel dat het bezwaarschrift van de heer Lambert geen elementen bevat die een wijziging van de beoordeling van betrokkenen of van de voorgestelde rangschikking of voorstellen ter bevordering rechtvaardigen.”

Na ook de andere bezwaarschriften te hebben beantwoord, gaat het directiecomité over tot een geheime stemming, die de oorspronkelijke rangschikking van de kandidaten bevestigt. Het directiecomité stelt derhalve dezelfde kandidaten definitief ter bevordering voor.

3.6. Bij koninklijk besluit van 31 maart 2014 worden met uitwerking vanaf 1 december 2013 de zestien door het directiecomité voorgestelde kandidaten bevorderd tot de derde administratieve klasse van de carrière Buitenlandse Dienst.

Dit is het thans bestreden besluit, dat ter motivering verwijst naar de adviezen van het directiecomité van 4 november 2013 en 25 februari 2014 en voorts gesteund is op de volgende overwegingen:

“Overwegende dat de beoordelingscriteria die door het Directiecomité in aanmerking werden genomen om de kandidaten te beoordelen en hun titels en verdiensten te vergelijken de volgende zijn: de dossierkennis, de beschikbaarheid, de inzet, de prestaties sinds de benoeming in de vierde administratieve klasse, de bekwaamheid om te beheren en leiding te geven, loyaliteit en gedrag;

Overwegende dat, na onderzoek en vergelijking van de titels en verdiensten van alle ambtenaren van de vierde administratieve klasse van de carrière Buitenlandse Dienst die op 1 december 2013 de statutaire voorwaarden vervullen voor bevordering naar de derde administratieve klasse, de heren Andy Detaille, Didier Vanderhasselt, Piet Heirbaut, Jeroen Vergeylen, Timon Bo Salomonson, mevrouw Maria-Antoinetta Simons, de heren Jan De Preter, Peter Van Kemseke, Mathias Bogaert, Bart Pennewaert, Damien Angelet, mevrouw Karen Van Vlierberge, de heren Hugo Verbist, Michel Versailles, Bart De Groof en Luc Truyens het best beantwoorden aan de criteria om benoemd te worden in de derde administratieve klasse van de carrière Buitenlandse Dienst en dat deze vaststelling werd bevestigd door de resultaten van de geheime stemming van het Directiecomité;

Overwegende dat de heer Minister van Buitenlandse Zaken instemt met de besluiten en de rangschikking die werden opgemaakt en bevestigd door het Directiecomité.”

Vervolgens zet het besluit de titels en verdiensten van elk van de bevorderde kandidaten uiteen in het licht van de vooropgestelde beoordelingscriteria.

3.7. Dit besluit wordt bij vermelding bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 17 juni 2014.

IV. Onderzoek van het tweede middel

Standpunt van de partijen

4.1. Verzoeker voert in een tweede middel de schending aan van “het gelijkheidsbeginsel vervat in artikel 10 en 11 van de Grondwet en van de gelijkheid van toegang voor de burgers tot de openbare ambten, van de verplichting om het algemeen belang na te streven, van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid van de zorgvuldigheidsplicht, het onpartijdigheidsbeginsel, het verbod van willekeur en materieel legaliteitsbeginsel, de rechtsplicht van de vergelijking van de titels, de materiële motiveringsplicht, het vertrouwensbeginsel

‡AICQLDICC-BCDIGGV‡

c.q. het beginsel ‘patere legem ...’; en van art. 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen”.

4.2. Een *eerste middelonderdeel* put verzoeker uit een “gebrek aan vooraf bepaalde beslissingscriteria”.

Hij stelt dat het directiecomité niet de weging heeft vastgesteld van de in aanmerking te nemen generieke en specifieke criteria vooraleer over te gaan tot de vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten. Weliswaar is in de vereiste van de weging van beoordelingscriteria met het oog op bevordering reglementair slechts voorzien voor de carrière in het hoofdbestuur, maar dit neemt volgens verzoeker niet weg dat ze ook moet gelden voor de carrière Buitenlandse Dienst, aangezien er geen rechtvaardiging voorhanden is voor een verschillende behandeling. In het vademecum, zo stelt verzoeker, is “beslist” dat per administratieve klasse van elk van de drie loopbanen Buitenlandse Dienst de criteria voor bevordering vooraf moeten worden bepaald, evenals de weging ervan. Indien die criteria pas worden bepaald op het ogenblik dat ze concreet dienen te worden toegepast, worden ook het zorgvuldigheidsbeginsel, het verbod van willekeur, het materiëlelegaliteitsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel geschonden. Individuele beslissingen moeten immers worden genomen op basis van voorafbestaande algemene regels, die niet pas mogen worden verwoord bij of na het nemen van de individuele beslissing.

4.3. In een *tweede middelonderdeel* voert verzoeker aan dat een “in het algemeen ongeschikte wijze van evalueren” is toegepast en dat ten onrechte werd geweigerd de anciënniteit te betrekken bij de vergelijking van de kandidaten.

Verzoeker argumenteert vooreerst dat de vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten die heeft plaatsgehad, gebrekkig is omdat ze niet heeft geleid tot een voldoende differentiatie. Van de 31 kandidaten werden er “27 kandidaten [lees: 28 kandidaten] *ex aequo* op de eerste plaats gerangschikt”. Nadien werd er géén grondiger evaluatie op grond van de aangewende criteria

doorgevoerd, noch werd een bijkomend criterium – zoals bijvoorbeeld ‘anciënniteit’ – gebruikt voor verdere vergelijking. Een dergelijke evaluatie van de titels en verdiensten, die erop neerkomt dat omzeggens alle kandidaten hetzelfde resultaat behalen, is volgens verzoeker ongeschikt en manifest niet nauwkeurig genoeg. Ze leidt immers niet tot een effectieve rangschikking en ze legt geen verschillen bloot tussen de kandidaten. Dit opent dan weer de deur voor willekeur, minstens voor een louter subjectieve keuze.

De gevolgde werkwijze, zo stelt verzoeker, zou slechts aanvaardbaar zijn indien vervolgens wordt overgegaan tot een rangschikking van de gelijke kandidaten op grond van anciënniteit. In dit geval werd evenwel geheel geen rekening gehouden met anciënniteit. Niettegenstaande slechts vijf kandidaten een hogere anciënniteit hebben dan verzoeker, vijf kandidaten dezelfde anciënniteit en alle andere kandidaten een lagere anciënniteit, werd verzoeker uiteindelijk slechts op plaats 25 gerangschikt.

Volgens verzoeker kan de overheid, indien het puntenverschil tussen kandidaten niet groot genoeg is, vergelijken op grond van andere criteria. Die criteria moeten dan wel in het benoemingsbesluit zelf worden vermeld. Een loutere stemming kan niet worden beschouwd als een ander criterium. Daarentegen is ‘anciënniteit in de klasse’ een objectief en relevant criterium. De weigering om anciënniteit mee te betrekken bij de vergelijking, desgevallend na de eerste evaluatie met gelijke resultaten zoals *in casu*, is strijdig met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ten overvloede laat verzoeker nog gelden dat de verwerende partij ook geen andere, mogelijk relevante criteria heeft willen laten meespelen, zoals bijvoorbeeld het functioneren op een *hardship*-post, dat een criterium is waaraan hijzelf óók beantwoordt.

4.4. In een *derde middelonderdeel* voert verzoeker de afwezigheid aan van een afdoende motivering van de gemaakte keuze na vergelijking van de kandidaten.

Verzoeker betoogt dat indien zou worden aangenomen dat er een objectieve vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten is gebeurd waarbij “27 [lees: 28] van de 31 kandidaten” van ongeveer gelijke kwaliteit zijn bevonden, het bestuur dan nog verplicht is om zijn uiteindelijke keuze te motiveren. Voor zover er in dit geval al een formele motivering is, kan ze minstens niet afdoende worden genoemd. Het feit dat een geheime stemming reglementair is voorgeschreven en in dit geval plaatsvond, ontslaat het bestuur niet van de motiveringsplicht. De vermelde motieven zijn evenwel niet draagkrachtig. Ze geven geen enkele verklaring voor de keuze die gemaakt is tussen de gelijk gerangschikte kandidaten en nog minder voor de keuze ten voordele van sommige kandidaten die bij de evaluatie van de titels en verdiensten zelfs minder gunstig werden ingeschat.

4.5.1. In een *vierde middelonderdeel* voert verzoeker onzorgvuldigheden aan bij de evaluatie *in concreto*.

4.5.2. Volgens verzoeker is er vooreerst sprake van willekeur die blijkt uit de variatie in de stemmen zonder enig verband met objectieve gegevens in het dossier.

Hij argumenteert dat het directiecomité, wat de kandidaten Damien Angelet, Andy Detaille, Luc Truyens en Didier Vanderhasselt betreft, heeft vastgesteld dat er geen nieuwe elementen aanwezig zijn sinds de vergadering van 12 december 2012. Toch geeft de rangschikking voor hen thans een ander resultaat dan bij die vorige vergelijking van kandidaten. De naar boven herziene rangschikking van de voornoemde kandidaten mist volgens verzoeker rechtsgrond en motivering en dit geldt in het bijzonder voor de extreme vooruitgang van Luc Truyens van plaats 31 naar plaats 16 en van Damien Angelet van plaats 28 naar plaats 11.

Wat verzoeker zelf betreft, besluit het directiecomité, ondanks het ontbreken van nieuwe elementen voor twee van de zes criteria en ondanks het behoud van de inschatting ‘zeer goed’ voor alle criteria, tot een verlaging van zijn rangschikking met vijf plaatsen in vergelijking met de rangschikking van 2012. Deze achteruitgang op één jaar tijd, die niet uit zijn titels en verdiensten blijkt, wordt niet gemotiveerd. Ondanks een blijvende positieve evaluatie rangschikt het directiecomité hem bovendien minder gunstig dan kandidaten die voor het eerst deelnemen aan de bevorderingsprocedure, wat onredelijk is.

4.5.3. Volgens verzoeker wordt voorts niet gemotiveerd waarom kandidaten Andy Detaille, Piet Heirbaut en Jeroen Vergeylen respectievelijk als eerste, derde en vierde worden gerangschikt en verzoeker pas als vijftiengste, niettegenstaande hun gelijk gedocumenteerde titels, verdiensten en anciënniteit. Het is kennelijk onredelijk dat gelijke titels, verdiensten en anciënniteit bij drie collega’s tot een bevordering leiden, maar dat dit niet het geval is bij verzoeker. Een objectieve en zorgvuldige vergelijking en afweging van de titels en verdiensten van de kandidaten kan niet tot deze uitkomst leiden. De aanspraken en verdiensten van de kandidaten moeten met dezelfde maat worden gemeten.

Voor zover over kandidaat Andy Detaille wordt gesteld dat hij in zijn eentje verantwoordelijk was voor Rusland en Oekraïne, een regio die zeer veel werk vraagt, merkt verzoeker op dat hij in zijn huidige functie in de Belgische ambassade te Washington ook op zijn eentje verantwoordelijk is voor Rusland en Oekraïne, maar ook voor Azië, met inbegrip van Afghanistan en Pakistan, en voorts ook nog voor aspecten van de mensenrechten. Het directiecomité motiveert niet hoe het komt dat zijn titels en verdiensten te Washington geen weerslag hebben op het huidige bevorderingsbesluit. Rekening houdend met het vorige bevorderingsverslag meent verzoeker redelijkerwijze te mogen verwachten dat zijn stijging in de rangschikking zich zou voortzetten. Zijn affectatie bij een belangrijke en grote post als Washington, waar hij tot grote tevredenheid presteert, is volgens verzoeker minstens een indicatie van het vertrouwen dat het bestuur in hem stelt. Dit feitelijk gegeven levert hem een comparatief voordeel op en minstens evenveel

of zelfs meer aanspraken op bevordering dan de kandidaten Andy Detaille, Piet Heirbaut en Jeroen Vergeylen met dezelfde anciënniteit. Het strijdt met het redelijkheidsbeginsel dat het directiecomité hem op de belangrijke post te Washington heeft benoemd, maar vervolgens met dit gegeven geen enkele rekening houdt.

Het directiecomité wijst niet aan welke precieze stukken van het dossier van deze drie kandidaten hun bevordering of de demotie van verzoeker verklaren. Evenmin maakt het directiecomité duidelijk hoe het voor eenzelfde lichting van kandidaten tot zulke uiterst uiteenlopende rangschikkingen is gekomen, terwijl de betrokken kandidaten allen kunnen bogen op de erkenning dat zij zeer goed voor bevordering in aanmerking komen. De beslissing van het directiecomité mist dan ook elke logica en consistentie.

4.5.4. Voorts laat verzoeker gelden dat niet wordt gemotiveerd waarom de kandidaten Damien Angelet en Luc Truyens, die in de vergelijking van de titels en verdiensten lager scoren dan hijzelf, uiteindelijk na stemming toch hoger worden gerangschikt. Het directiecomité heeft dit op 25 februari 2014 enkel verklaard met het argument dat deze twee kandidaten enkel voor het minder zwaarwegend criterium ‘bekwaamheid om te beheren en leiding te geven’ slechts ‘goed’ worden beoordeeld en dat het niveau van hun prestaties voor de andere, doorslaggevende criteria opweegt tegen deze lichte onvolkomenheden. Dit argument berust volgens verzoeker niet op een redelijke inschatting. Ook al zou het hier gaan over lichte onvolkomenheden van de betrokken kandidaten – *quod non* – dan nog kon het directiecomité niet naast dit mindere aspect kijken. Damien Angelet en Luc Truyens konden volgens verzoeker bij deze bevorderingsronde bezwaarlijk in aanmerking worden genomen. Hun bevordering komt in wezen erop neer dat kandidaten worden beloond die minder in aanmerking komen voor bevordering. Verzoeker merkt op dat hij, in tegenstelling tot Damien Angelet en Luc Truyens, geen tijd, energie en geldmiddelen heeft gevergd voor een managementsopleiding of een bijzondere zitting van het directiecomité, aangezien hij continu voldeed aan de gestelde criteria voor bevordering. Door zijn vlekkeloze parcours meent hij meer dan voornoemde kandidaten aanspraak te kunnen maken op bevordering.

Volgens verzoeker is het onredelijk dat de vooruitgang van Damien Angelet en Luc Truyens op criteria waarvoor zij minder goed scoorden, wordt beloond, terwijl de continue zeer goede invulling van alle criteria door hemzelf onbeloond blijft. Een kandidaat die steeds zeer goed was, kan immers geen vooruitgang meer boeken, maar enkel zijn uitstekende kwalificatie behouden.

Eén van de belangrijkste elementen waarover het directiecomité beschikt om de kandidaten onderling te beoordelen en af te wegen, betreft de zes evaluatiecriteria. Op al deze criteria scoort verzoeker in de huidige en de vorige bevorderingsprocedures ‘zeer goed’. Hij geeft dus continu blijk van een zeer goede prestatie, dit op twee *hardship*-posten en op een zeer grote en gewichtige post. Dit is niet het geval voor Damien Angelet en Luc Truyens die bevorderd worden ondanks het feit dat zij voor het criterium ‘bekwaamheid om te beheren en leiding te geven’ bij de vorige en de huidige bevorderingsprocedure een minder gunstige beoordeling kregen.

Ook al kent het directiecomité minder gewicht toe aan het criterium ‘bekwaamheid om te beheren en leiding te geven’, heeft verzoeker die op dit punt beter scoort, een weliswaar klein, maar onmiskenbaar voordeel. Hij meent dienvolgens meer aanspraak te kunnen maken op een bevordering.

Het directiecomité wijkt bovendien af van zijn geijkte handelwijze in het recente verleden. Het stelde eerder namelijk dat kandidaten met een niet vlekkeloos parcours een comparatief nadeel hebben. Het is volgens verzoeker dan ook kennelijk onredelijk dat het directiecomité geen rekening houdt met zijn comparatief voordeel ten opzichte van Damien Angelet en Luc Truyens. Een bevorderingsbeslissing die niet aangeeft waarom het directiecomité kiest voor kandidaten met minder goede evaluaties, is niet afdoende gemotiveerd.

4.5.5. Volgens verzoeker worden opvallende fluctuaties in de rangschikkingen niet gemotiveerd.

Zo waren Damien Angelet en Luc Truyens tijdens de twee voorbije bevorderingsprocedures merkkelijk minder gunstig gerangschikt en zijn zij ditmaal plots batig gerangschikt. Het directiecomité motiveert niet concreet de extreme evolutie van hun rangschikking, net zo min als hun huidige rangschikking respectievelijk op de elfde en de zestiende plaats.

Volgens verzoeker getuigt het van onbehoorlijk bestuur dat het directiecomité elke bevorderingsprocedure op zich beschouwt. Bevorderingsprocedures verlopen immers niet in het luchtledige of alleenstaand, maar steeds in een welbepaalde context, waarbij rekening moet worden gehouden met wat voorafging en met onder meer de evoluties van de kandidaten. Het directiecomité wordt geacht tot zijn besluit te komen op grond van alle hem ter beschikking gestelde documenten. In dit geval maakte de vorige rangschikking deel uit van het dossier, maar erkent het directiecomité expliciet daarmee geen rekening te hebben gehouden. Bij een objectieve vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten maakt het daarenboven niet uit dat de samenstelling van het directiecomité wijzigt.

Verzoeker vervolgt dat niet concreet wordt gemotiveerd hoe het komt dat de kandidaten B.S., A.L., J.V. en C.D., die bij de vorige bevorderingsprocedure van december 2012 lager waren gerangschikt dan hijzelf, één jaar later hoger worden gerangschikt, zonder dat de titels en verdiensten van betrokkenen dit verklaren. Het directiecomité verklaart evenmin op welke grond vier van de acht kandidaten van de lichting 2004 hoger worden ingeschat, terwijl dit niet blijkt uit de vergelijking van de titels en verdiensten. Het directiecomité motiveert ook al niet op welke gronden kandidaat S.M. zeven plaatsen hoger eindigt in de rangschikking dan verzoeker. Het is volgens verzoeker onredelijk dat een kandidaat die slechts “potentieel” heeft om op de meest veeleisende en belangrijke posten te functioneren, hoger wordt gerangschikt dan de kandidaat die zich effectief in die positie bevindt. Wat kandidaat Jan De Preter betreft, is het volgens verzoeker onredelijk dat hij voortijdig wordt beloond als “jonge belofte”, terwijl actueel presterende diplomaten zoals verzoeker zich ondertussen al effectief en continu hebben bewezen.

Verzoeker acht de stelling van het directiecomité dat de rangschikking geen waardeoordeel inhoudt over de prestatie van een bepaalde kandidaat kennelijk onredelijk. De hele procedure strekt er immers toe de geschiktheid van de kandidaten te onderzoeken. Daarbij dienen de meest geschikten in aanmerking te worden genomen. Hoe hoger gerangschikt, hoe positiever het waardeoordeel van het directiecomité. Met zijn stelling, zo betoogt verzoeker, erkent het directiecomité zijn willekeur en gebrek aan onpartijdigheid.

4.5.6. Volgens verzoeker worden ten slotte zijn “unieke comparatieve voordelen en meer algemeen [zijn] comparatieve prestaties” miskend.

Hij betoogt dat aangezien het directiecomité ook rekening diende te houden met de prestaties van de kandidaten sinds hun benoeming of bevordering in hun huidige administratieve klasse, dit comité geen genoegen mocht nemen met een momentopname van prestaties en het zich niet mocht blindstaren op de recentste prestaties alleen. Voor verzoeker diende rekening te worden gehouden met zijn prestaties vanaf 1 oktober 2001 tot aan de bijeenkomst van het directiecomité op 4 november 2013, die kwantitatief en kwalitatief sterker zijn dan de prestaties (sinds 1 oktober 2004) van onder meer de nieuwkomers Jan De Preter, Peter Van Kemseke, Mathias Bogaert en Karen Van Vlierberge. Hun bevordering ten koste van verzoeker is dan ook kennelijk onredelijk. Door geen rekening te houden met de prestaties sinds de benoeming, discrimineert het directiecomité. Ten opzichte van kandidaten met een minder uitgebreide staat van prestaties, meent verzoeker een comparatief voordeel te hebben. Het is discriminerend wanneer daarmee geen rekening wordt gehouden. Om deze redenen acht verzoeker ook de bevordering van de kandidaten Damien Angelet, Bart De Groof, Bart Pennewaert, Luc Truyens, Didier Vanderhasselt, Timon Bo Salomonson en Hugo Verbist ten koste van de bevordering van hemzelf kennelijk onredelijk.

4.5.7. Verzoeker wijst er nog op dat het directiecomité heeft erkend dat hij als enige diplomaat bereid was om in het kader van FACT naar Ivoorkust te worden uitgezonden ter voorbereiding van de evacuatie van de Belgen en hun

families. Dit maakt volgens verzoeker een uniek comparatief gegeven uit. Niet-tegenstaande dit gegeven aan het directiecomité bekend was, krijgt het geen weerspiegeling in de rangschikking.

4.6. In een *vijfde middelonderdeel* bekritiseert verzoeker dat de anciënniteit van de kandidaten niet in de rangschikking is betrokken.

Hij stelt dat ‘anciënniteit’ niet als een ongeschikt criterium mag worden afgedaan wanneer verschillende kandidaten evenwaardig uit de vergelijking komen. Het is een uitdrukkelijk vermeld, erkend en geoorloofd beoordelingsgegeven dat niet mag worden herleid tot een loutere toelaatbaarheidsvoordeel. Het is een objectief vergelijkbaar en vergelijkend element dat als zodanig deel uitmaakt van het dossier.

Met het terzijde schuiven van de anciënniteit worden impliciet ook andere objectieve elementen genegeerd. Weliswaar biedt een grotere anciënniteit op zich geen comparatief voordeel, maar dat is wel het geval wanneer meer anciënniteit gekoppeld is aan duurzame positieve evaluaties. Wanneer het directiecomité driemaal stelt dat verzoeker uitstekend voldoet aan de criteria om tot de derde administratieve klasse te worden bevorderd, dan betekent dit dat hij over een lange(re) periode – zonder dalmomenten zoals Damien Angelet en Luc Truyens – beantwoordt aan deze criteria. Een langere periode van evaluatie houdt de mogelijkheid in van positieve maar ook van negatieve evaluaties. Het is kennelijk onredelijk dat het directiecomité de voorkeur geeft aan kandidaten met minder titels en verdiensten, terwijl het voor verzoeker over een langere gedocumenteerde vergelijkingsperiode beschikt. Kandidaten met minder anciënniteit hebben hun duurzaamheid nog niet bewezen, zo vervolgt verzoeker. Zij hebben slechts aangetoond zeer goed te scoren voor de zes aangewende criteria op korte termijn. Verzoeker daarentegen heeft dit voor een langere termijn aangetoond. Het is strijdig met het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel minder waardering te geven aan een dossier met drie op elkaar volgende positieve bevorderingsverslagen dan aan een dossier met slechts één of twee zulke verslagen.

5.1. De verwerende partij antwoordt op het eerste middelonderdeel dat de criteria op grond waarvan de titels en verdiensten van de kandidaten zouden worden onderzocht op voorhand werden vastgesteld, zoals blijkt uit de documenten die ter voorbereiding van de vergadering van 4 november 2013 aan de leden van het directiecomité werden bezorgd. Daarnaast werd er, wat de weging van de criteria betreft, uitdrukkelijk bepaald dat het criterium van de bekwaamheid om te beheren en leiding te geven minder zwaarwegend is omdat een ambtenaar van de vierde administratieve klasse van de carrière Buitenlandse Dienst nog niet altijd de mogelijkheid heeft gehad om te bewijzen dat hij bekwaam is om te beheren en leiding te geven. De verwerende partij leidt daaruit af dat ook de weging van de criteria op voorhand werd bepaald. Het criterium ‘bekwaamheid om te beheren en leiding te geven’ is immers duidelijk minder belangrijk dan de vijf andere vooropgestelde criteria. Aangezien met betrekking tot deze andere criteria niets is bepaald, moeten ze dan weer alle vijf als evenwaardig worden beschouwd.

Met betrekking tot het vademecum merkt de verwerende partij op dat dit geen reglementaire tekst is en zij er dus niet reglementair door gebonden is.

5.2. Op het tweede middelonderdeel antwoordt de verwerende partij dat, opdat de vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten objectief zou zijn, het essentieel is dat de beoordelingscriteria voor iedere kandidaat dezelfde zijn en ze op iedere kandidaat op een objectieve en gemotiveerde wijze worden toegepast. Uit het verslag van de vergadering van het directiecomité van 4 november 2013 blijkt duidelijk dat voor alle kandidaten dezelfde beoordelingscriteria werden aangewend en dat ze op een objectieve en gemotiveerde wijze werden toegepast.

De verwerende partij stelt voorts dat uit het vademecum weliswaar blijkt dat zij rekening kan houden met de anciënniteit van de kandidaten, maar dat zij zeker daar niet toe verplicht is. Dit geldt des te meer daar het vademecum niet reglementair van aard is. Bovendien moeten alle criteria waarmee in

de vergelijking rekening zal worden gehouden, vooraf bepaald zijn, terwijl in dit geval ‘anciënniteit’ niet vermeld staat tussen de vooraf bepaalde criteria. Al evenmin werd vooraf bepaald dat ‘anciënniteit’ de doorslag zou geven bij een rangschikking *ex aequo* van verschillende kandidaten. Indien zij dat criterium toch in aanmerking zou hebben genomen, dan zou de vergelijking niet meer objectief geweest zijn omdat dan tijdens het onderzoek een criterium zou zijn toegevoegd.

5.3. Op het derde middelonderdeel antwoordt de verwerende partij dat in het bestreden besluit wel degelijk een zeer uitvoerige motivering is opgenomen waaruit blijkt waarom precies de zestien genoemde ambtenaren worden bevorderd. Een positieve motivering volstaat daartoe, in die zin dat de overheid moet vermelden waarom bepaalde kandidaten worden bevorderd, maar niet waarom andere kandidaten niet worden gekozen.

Volgens de verwerende partij blijkt uit het bestreden besluit dat de vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten daadwerkelijk is gebeurd, alsook welke objectieve, redelijke en pertinente criteria daarbij werden aangewend en welke de concrete redenen zijn waarom aan de bevorderde kandidaten de voorkeur wordt gegeven, zodat de formelemotiveringsplicht niet is geschonden.

5.4. Wat het vierde middelonderdeel betreft, herhaalt de verwerende partij dat de overheid enkel verplicht is haar besluit positief te motiveren.

Voorts betoogt de verwerende partij dat Andy Detaille, Piet Heirbaut en Jeroen Vergeylen, die hoger werden gerangschikt dan verzoeker, net zoals verzoeker voor de zes criteria van de vergelijking een evaluatie ‘zeer goed’ hebben gekregen. Elke bevorderingsprocedure betreft een op zichzelf staand dossier waarin na de feitelijke en objectieve vergelijking van de kandidaten tot stemming wordt overgegaan. De leden van het directiecomité houden bij hun stemming rekening met de vergelijking van de titels en verdiensten en stemmen in eer en geweten overeenkomstig hun beoordeling van deze vergelijking. De rang-

schikking van de kandidaten en de daaropvolgende bevorderingsvoorstellen zijn het resultaat van deze stemming. Het feit dat een kandidaat bij voorgaande procedures in de groep van de zeer goede kandidaten werd ingedeeld, maakt geen deel uit van de zes evaluatiecriteria voor bevordering en er vloeit geen toekomstig recht op bevordering uit voort.

Met betrekking tot de kandidaten Damien Angelet en Luc Truyens, die slechts de waardering ‘goed’ behaalden voor het criterium ‘bekwaamheid om te beheren en leiding te geven’, merkt de verwerende partij op dat het directiecomité reeds vooraf had geoordeeld dat dit criterium minder zwaar zou doorwegen dan de andere criteria. Het niveau van de prestaties van Damien Angelet en Luc Truyens voor die andere, doorslaggevende criteria weegt op tegen de lichte onvolkomenheden die werden vastgesteld bij het ene, minder belangrijke criterium. Deze algemene benadering, die het geheel van hun prestaties voor de zes criteria in rekening brengt, laat volgens de verwerende partij toe dat deze kandidaten voor bevordering worden voorgedragen.

Wat de door verzoeker aangewezen fluctuaties in de rangschikkingen betreft, merkt de verwerende partij op dat elke bevorderingsprocedure op zichzelf staat. Daarbij wordt telkens opnieuw een feitelijke en objectieve vergelijking gemaakt van de titels en verdiensten van de kandidaten vooraleer wordt overgegaan tot stemming. Daarnaast varieert voor elke procedure zowel de lengte als de samenstelling van de kandidatenlijst. Ook de samenstelling van het directiecomité en de aanwezigheid van de leden kunnen variëren. Dit brengt volgens de verwerende partij met zich mee dat de rangschikking van een kandidaat over verschillende procedures heen kan wijzigen.

De verwerende partij stelt ten slotte dat zij zich bij de beoordeling van de kandidaten heeft verlaten op alle controleerbare en objectieve documenten die ter beschikking waren.

5.5. Met betrekking tot het vijfde middelondereel herhaalt de verwerende partij hetgeen zij reeds in verband met het tweede middelonderdeel heeft laten gelden, namelijk dat zij met de anciënniteit rekening kan houden, maar daartoe zeker niet verplicht is en dat indien in dit geval het criterium ‘anciënniteit’ bij de beoordeling van de kandidaten zou zijn betrokken, de vergelijking niet meer objectief zou zijn geweest, omdat dan tijdens het onderzoek een criterium zou zijn toegevoegd.

6.1. In zijn memorie van wederantwoord repliceert verzoeker met betrekking tot het eerste middelonderdeel dat hoewel de verwerende partij beweert dat de beslissingscriteria vooraf werden bepaald, zij geen enkele beslissing van het directiecomité voorlegt die dateert van vóór de beraadslaging en de beslissing van 4 november 2014 waarbij die criteria werden vastgelegd. In de mate dat wordt verwezen naar “de documenten ter voorbereiding”, laat de verwerende partij na te specificeren en aan te geven uit welk document een voorafgaande beslissing van het directiecomité blijkt. Een dergelijke beslissing bestaat volgens verzoeker niet, zodat de criteria niet voorafgaand aan de concrete toepassing ervan bepaald zijn.

Uit de memorie van antwoord van de verwerende partij meent verzoeker zelfs te kunnen afleiden dat het echte beslissingscriterium gewoonweg het behaalde aantal stemmen bij de geheime stemming is geweest. Dit is evenwel een louter subjectief criterium. Verzoeker leidt er uit af dat zelfs in de veronderstelling dat de criteria op voorhand bepaald zouden zijn geweest, *quod non*, er hoe dan ook onvoldoende objectieve beslissingscriteria zijn bepaald.

6.2. Wat het tweede middelonderdeel betreft, merkt verzoeker nog op dat anciënniteit van rechtswege een relevant criterium is om een rangschikking op te maken wanneer het verschil tussen de kandidaten op grond van de andere criteria niet groot genoeg is om dat te doen.

Verzoeker verduidelijkt voorts dat het tweede middelonderdeel wezenlijk beoogt aan te tonen dat de vergelijking van de titels en verdiensten van

de kandidaten gebrekkig gebeurde omdat ze niet tot een voldoende differentiatie leidde om een beslissing te kunnen schragen. Volgens verzoeker strekt de werkwijze van de verwerende partij ertoe de vergelijking van de titels en verdiensten op een dergelijke wijze te laten plaatsvinden dat de meeste kandidaten *ex aequo* eindigen, waardoor men dan de handen vrij heeft voor willekeur en “de echt gehanteerde doch verborgen en niet objectieve criteria kunnen worden toegepast in het kader van een geheime stemming”. Bovendien is de ‘voorkeur in een geheime stemming’ geen vooraf bepaald criterium. Dit criterium mocht volgens verzoeker dan ook al zeker niet als een beslissingscriterium – laat staan als een doorslaggevend criterium – worden aangewend.

6.3. Met betrekking tot het derde middelonderdeel betwist verzoeker dat er enige motivering te vinden is – een andere dan de geheime stemming – die aangeeft waarom uit de “27 [lees: 28] ambtenaren” die op basis van de vooraf bepaalde criteria *ex aequo* scoorden, precies de uitgekozen begunstigten werden benoemd en geen anderen. Ook van een louter positieve motivering in die zin ontbreekt elk spoor.

6.4. Wat het vierde middelonderdeel betreft, stelt verzoeker dat hij in zijn verzoekschrift gedetailleerd heeft uiteengezet welke gebreken de evaluatie *in concreto* vertoont. De verwerende partij heeft de aangehaalde ongerijmdheden volgens hem niet beantwoord. Zij tracht enkel de manifeste willekeur waarmee de benoemingen gebeurden te verbergen met de stelling dat elke bevorderingsprocedure een op zichzelf staand dossier betreft. Dit is volgens verzoeker niet alleen onjuist, maar ook manifest geen afdoende antwoord op de talloze aangetoonde gebreken in de evaluatie.

Volgens verzoeker bevestigt de verwerende partij dat het bestreden besluit louter subjectief is genomen. Zij verklaart de ongerijmdheden immers door het feit dat de leden van het directiecomité in eer en geweten stemmen en dat de samenstelling van het directiecomité kan variëren. Verzoeker merkt daarbij op dat de samenstelling van het directiecomité nauwelijks is gewijzigd in

vergelijking met de vroegere, door hem besproken perioden. Voor zover de beperkte wijziging van de samenstelling al relevant zou mogen zijn, kan ze hoe dan ook de immense fluctuaties in de stemmingen niet verklaren. De lengte van de kandidatenlijst van de thans voorliggende bevorderingsprocedure (31 kandidaten) verschilt bovendien niet van die van het jaar voordien, zodat ook hierin geen verklaring kan worden gevonden voor het wijzigen van de rangschikking. Verzoeker meent dan ook dat “duidelijk andere krachten aan het werk [zijn]”.

Wat de gebrekkige motivering van de betere rangschikking van de kandidaten Damien Angelet en Luc Truyens betreft, merkt verzoeker nog op dat de beslissing om minder gewicht toe te kennen aan het criterium ‘bekwaamheid om te beheren en leiding te geven’ niet kan rechtvaardigen dat aan dit criterium helemaal géén gewicht is toegekend. Dat is nochtans wat gebeurt wanneer kandidaten die op dat criterium lager scoren dan anderen, toch hoger worden gerangschikt zonder dat zij op andere criteria hoger scoren. Dat het niveau van deze kandidaten voor de andere, zwaarder doorwegende criteria zou opwegen tegen de vastgestelde lichte onvolkomenheden, is volgens verzoeker ofwel onjuist ofwel naast de kwestie, nu deze kandidaten hoger werden gerangschikt dan anderen, onder wie verzoeker, die op die andere criteria even goed scoorden.

6.5. Met betrekking tot het vijfde middelonderdeel stelt verzoeker dat de verwerende partij niet is ingegaan op de door hem aangehaalde redenen voor het belang van het criterium ‘anciënniteit’. Hij beklemtoont dat anciënniteit niet zozeer op zich, maar wel gekoppeld aan duurzame positieve evaluaties een comparatief voordeel moet opleveren. Volgens verzoeker is het in rekening brengen van de anciënniteit een element van het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dat dient te worden nageleefd, ongeacht of het vademecum bindend is of niet en ongeacht of het van dat beginsel een correcte weergave inhoudt of niet.

Verzoeker stelt nog dat anciënniteit vóór de subjectieve stemming in rekening moet worden gebracht en niet pas nadien. In tegenstelling tot de uitslag van de geheime stemming is het een objectief vergelijkbaar en vergelijkend

element dat als zodanig deel uitmaakt van het dossier, dat op voorhand gekend is en dat niet zomaar opzij kan worden geschoven als irrelevant of als ondergeschikt aan de willekeur van een geheime stemming.

7. In haar laatste memorie laat de verwerende partij nog gelden dat de kandidaten werden onderworpen aan een objectieve vergelijking op grond van vooraf bepaalde beoordelingscriteria, waarbij zij niet verplicht was het criterium ‘anciënniteit’ te betrekken. Voorts bevat het bestreden besluit volgens haar een zeer uitvoerige motivering per bevorderde kandidaat waaruit blijkt waarom hij of zij de voorkeur geniet om te worden bevorderd. Wat de bevordering van de kandidaten Damien Angelet en Luc Truyens betreft, herhaalt zij dat deze kandidaten zeer goed voldeden aan vijf van de zes criteria en dat het niveau van hun prestaties voor deze criteria opweegt tegen de lagere score die zij kregen voor het criterium ‘bekwaamheid om te beheren en leiding te geven’, zodat zij konden worden voorgedragen voor bevordering.

8. In zijn laatste memorie laat verzoeker met betrekking tot het eerste middelonderdeel nog gelden dat de beoordelingscriteria moeten worden vastgesteld voorafgaand aan de periode waarop de evaluatie betrekking heeft, zodat de kandidaten ermee rekening kunnen houden. “Ondergeschikt” stelt verzoeker dat de beoordelingscriteria in ieder geval niet pas kunnen worden vastgesteld nadat de leden van het directiecomité kennis hebben gekregen van de kandidaten en van de evaluaties van de kandidaten die zich in het voorbereidend dossier bevinden.

Beoordeling

Eerste middelonderdeel

9.1. In het vademecum ‘Bevorderingen binnen de carrière Buitenlandse Dienst, de Kanselarijcarrière en de carrière van de Attachés voor Internationale Samenwerking van de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken,

Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking’, goedgekeurd door het directiecomité op 9 november 2011, kan het volgende worden gelezen in verband met de beoordelingscriteria:

“3. Bijeenroeping van de leden van het directiecomité en samenstelling van het voorbereidende dossier

[...]

b) Samenstelling van het voorbereidende dossier

Dit dossier bevat volgende documenten:

[...]

5° Een tabel met de namen van de kandidaten en de generieke en specifieke criteria aan de hand waarvan zij zullen vergeleken worden;

[...]

5. Bepaling van de criteria voor de bevorderingsprocedure

Aangezien het om een procedure voor een bevordering en niet voor een benoeming gaat en de bevorderde kandidaten geen vooraf bekende welomschreven functies moeten vervullen, is het zaak algemene criteria te bepalen die overeenstemmen met wat van alle kandidaten wordt verwacht.

Deze criteria moeten worden bepaald vóór het onderzoek van het dossier van de ambtenaren die de voorwaarden vervullen om bevorderd te worden.

Om een ‘vertekening’ van de beoordeling te vermijden (schending van het beginsel *patere legem quam ipse fecisti* – ‘respecteer de wet die u zelf heeft gemaakt’), is het aangewezen eens en voor altijd per administratieve klasse van de drie loopbanen de generieke en specifieke criteria te bepalen die bij de verschillende bevorderingen worden gebruikt.

Over het algemeen worden de volgende criteria gehanteerd:

- dossierkennis,
- beschikbaarheid,
- inzet,
- prestaties sinds de bevordering/benoeming van de kandidaten naar/in hun huidige administratieve klasse,
- vaardigheden op het vlak van beheer en leiding geven
- loyaliteit en gedrag

[...]

Tenslotte kan ook nog een ander criterium in acht worden genomen, namelijk de anciënniteit in de klasse.

Dit laatste criterium kan de doorslag geven wanneer kandidaten op dezelfde plaats gerangschikt zijn na de stemming.

Uiteraard kunnen ook andere criteria worden gehanteerd rekening houdend met de carrière waarin de bevordering plaatsheeft.

Het Directiecomité kan aan bepaalde criteria ook een groter gewicht toekennen dan aan andere criteria.”

9.2. Uit het administratief dossier blijkt dat in het voorbereidend dossier van de vergadering van het directiecomité van 4 november 2013 werd

aangegeven dat het onderzoek van de titels en verdiensten van de kandidaten zou worden gevoerd op grond van de zes criteria die zijn vermeld in het voornoemde vademecum. In de notulen van de desbetreffende vergadering van het directiecomité kan dan weer worden gelezen dat de voorzitter de leden eraan heeft herinnerd dat het onderzoek van de titels en verdiensten van de kandidaten zou gebeuren op basis van die zes criteria enerzijds en dat het directiecomité het criterium van de bekwaamheid om te beheren en leiding te geven als minder zwaarwegend heeft beoordeeld anderzijds. Vervolgens is het directiecomité overgegaan tot een beoordeling van de titels en verdiensten van de kandidaten aan de hand van die zes criteria.

Bijgevolg dient te worden vastgesteld dat de criteria op grond waarvan de titels en verdiensten van de verschillende kandidaten zouden worden onderzocht en vergeleken, voorafgaand aan het onderzoek van de kandidaatsstellingen door het directiecomité werden aangenomen op de wijze zoals bepaald in het voornoemde vademecum. Eveneens werd voorafgaand aan dat onderzoek de weging van de zes beoordelingscriteria door het directiecomité vastgesteld. Enkel met betrekking tot het criterium ‘bekwaamheid om te beheren en leiding te geven’ werd aangenomen dat dit minder zou doorwegen in de beoordeling; voor de vijf andere criteria werd niets specifiek vermeld wat hun weging betreft. Daaruit moet worden afgeleid dat die vijf andere criteria door het directiecomité als evenwaardig werden beschouwd.

In zijn laatste memorie voert verzoeker tevergeefs aan dat de beoordelingscriteria moeten worden vastgesteld voorafgaand aan de periode waarop de beoordeling betrekking heeft. De beoordeling, waarvan sprake, is immers geen evaluatie van het functioneren van de betrokken kandidaat tijdens een welbepaalde evaluatieperiode, maar wel een evaluatie van diens geschiktheid om een bevordering te verkrijgen. Die geschiktheid kan weliswaar worden afgeleid uit hetgeen de betrokkene eerder heeft gepresteerd, maar dat impliceert als zodanig nog niet dat het bestuur verplicht zou zijn de beoordelingscriteria vóór de aanvang van een periode – waarvan verzoeker overigens in het ongewisse laat welke pe-

riode dat dan wel zou zijn – bekend te maken. Verzoeker wijst ook geen enkele normatieve regel aan die een dergelijke verplichting zou opleggen.

Er kan ook niet worden ingezien waarom, zoals verzoeker “ondergeschikt” in zijn laatste memorie aanvoert, de beoordelingscriteria alleszins niet meer kunnen worden vastgesteld wanneer de leden van het directiecomité kennis hebben gekregen van de kandidaten en van de gegevens betreffende de kandidaten die zich in het dossier bevinden. Zonder beoordelingscriteria kan uiteraard geen beoordeling tot stand komen. Dat neemt evenwel niet weg dat de in aanmerking genomen criteria objectief, redelijk en pertinent moeten zijn teneinde de meest geschikte kandidaten te selecteren. Beoordelingscriteria mogen dan ook niet in aanmerking worden genomen met als enig doel bepaalde kandidaten te bevoordelen. Het bestuur zou zich dan immers schuldig maken aan machtsafwending. Verzoeker laat evenwel helemaal niet gelden dat dit *in casu* het geval zou zijn geweest.

9.3. Het eerste onderdeel van het tweede middel is niet gegrond.

Tweede middelonderdeel

10.1. Uit het beginsel van de gelijke toegang tot de openbare ambten volgt dat bij bevorderingen naar keuze, zoals in de voorliggende zaak, op de overheid de verplichting rust om de titels en verdiensten van alle kandidaten daadwerkelijk en op grond van objectieve, redelijke en pertinente criteria te onderzoeken en te vergelijken teneinde de kandidaten die in redelijkheid geacht mogen worden over de grootste geschiktheid en aanspraken te beschikken, te kunnen bevorderen. Het vergelijken van de titels en verdiensten van de kandidaten houdt in dat ze tegen elkaar worden afgewogen opdat de gelijkenissen en de verschillen tussen de kandidaten zouden aan het licht komen. De overheid beschikt daarbij over een ruime discretionaire bevoegdheid, die de redelijkheid als grens heeft. Op grond van deze bevoegdheid kan zij de beoordelingscriteria bepalen, evenals het gewicht dat eraan moet worden gegeven. De Raad van State vermag

zich op dit vlak niet in de plaats van de overheid te stellen. Hij is slechts bevoegd om na te gaan of de overheid de haar toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, namelijk 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.

10.2. Voor zover verzoeker in het tweede middelonderdeel aan de verwerende partij verwijt dat zij in dit geval de titels en verdiensten van de kandidaten niet mede heeft onderzocht en vergeleken aan de hand van de anciënniteit van de kandidaten, dient erop te worden gewezen dat het aan de overheid toebehoort om op grond van haar discretionaire bevoegdheid de aan te wenden beoordelingscriteria te bepalen en dat de Raad van State zich op dit vlak niet in de plaats van de verwerende partij mag stellen. Uit de beoordeling van het eerste middelonderdeel is reeds gebleken dat het directiecomité de zes beoordelingscriteria heeft aangenomen die bepaald zijn in het vademecum. Verzoeker toont niet aan en beweert zelfs niet dat dit geen objectieve, redelijke en pertinente criteria zouden zijn. In het vademecum is bepaald dat de anciënniteit in de klasse in acht kán worden genomen en de doorslag kán geven wanneer de kandidaten op dezelfde plaats gerangschikt zijn na de stemming. De omstandigheid dat de verwerende partij in dit geval geen rekening heeft gehouden met de voornoemde anciënniteit toont op zich de onredelijkheid van de vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten niet aan. Overeenkomstig het vademecum kunnen immers “ook andere criteria worden gehanteerd rekening houdend met de carrière waarin de bevordering plaatsheeft”.

Deze vaststelling dat de verwerende partij zelf op grond van haar discretionaire bevoegdheid de in aanmerking te nemen beoordelingscriteria kan bepalen en dat zij niet verplicht is ‘anciënniteit’ als een beoordelingscriterium aan te nemen, neemt echter niet weg dat een daadwerkelijke vergelijking van de titels en verdiensten van de verschillende kandidaten aan de hand van objectieve, redelijke en pertinente criteria moet plaatshebben, op grond waarvan de gelijkenissen

en de verschillen tussen de kandidaten duidelijk naar voor komen en aan het licht wordt gebracht waarom aan bepaalde kandidaten de voorkeur wordt gegeven.

10.3. Uit de notulen van de vergadering van het directiecomité van 4 november 2013 blijkt dat de verschillende kandidaten voor bevordering tot de derde administratieve klasse van de carrière Buitenlandse Dienst beoordeeld zijn geworden op grond van de zes vooropgestelde beoordelingscriteria, namelijk ‘dossierkennis’, ‘beschikbaarheid’, ‘inzet’, ‘prestaties, sinds de benoeming in de vierde administratieve klasse’, ‘de bekwaamheid om te beheren en leiding te geven’ en ‘loyaliteit en gedrag’. Die beoordeling leverde als resultaat op dat het merendeel van de kandidaten – onder wie ook verzoeker – ‘zeer goed’ voldoen aan alle zes beoordelingscriteria, dat één kandidate weliswaar ‘zeer goed’ voldoet aan drie criteria, maar ‘in mindere mate’ of ‘onvoldoende’ aan drie andere criteria en dat de kandidaten Damien Angelet en Luc Truyens ‘zeer goed’ voldoen aan vijf criteria, maar in mindere mate aan één criterium, namelijk aan het criterium ‘bekwaamheid om te beheren en leiding te geven’ waarvoor hen de waardering ‘goed’ werd toegekend. Weliswaar zijn aldus de kandidaten allen op grond van dezelfde criteria beoordeeld, maar moet worden vastgesteld dat daarbij onvoldoende verschillen tot uiting zijn gekomen die toelaten uit te maken welke kandidaten nu precies de voorkeur verdienen om te worden bevorderd. Het directiecomité is zonder meer overgegaan tot een geheime stemming en heeft op grond daarvan een rangschikking van de kandidaten opgemaakt. Uit niets blijkt op grond van welke elementen uit de beoordeling van de kandidaten het directiecomité tot zijn rangschikking is gekomen. Zo kan dan ook niet worden begrepen waarom verzoeker op een ongunstige 25ste plaats wordt gerangschikt, terwijl andere kandidaten die zoals verzoeker ‘zeer goed’ voldoen aan alle zes beoordelingscriteria op de gunstige plaatsen 1 tot en met 10 en 12 tot en met 15 worden gerangschikt en zelfs de kandidaten Damien Angelet en Luc Truyens die maar voor vijf beoordelingscriteria als ‘zeer goed’ werden beoordeeld en voor één criterium als ‘goed’, respectievelijk op de gunstige plaatsen 11 en 16 zijn gerangschikt. Uit de door het directiecomité gemaakte beoordeling van de titels en verdiensten van de kandidaten, kan niet worden opgemaakt waarom precies wordt gekozen voor de uiteindelijk

bevorderde kandidaten. Het valt nochtans aan het directiecomité toe om een voldoende nauwkeurige afweging van de verschillende kandidaten te maken die toelaat te begrijpen waarom zij uiteindelijk op een bepaalde plaats worden gerangschikt. Uit de lezing van het door het directiecomité geformuleerde bevorderingsvoorstel, dat door het bestreden besluit wordt bijgevalen, blijkt helemaal niet waarom de in aanmerking genomen kandidaten zich naar het oordeel van het directiecomité onderscheiden van anderen die over de gehele lijn ‘zeer goed scoren’ en waarom zij de voorkeur krijgen om te worden bevorderd. Het onderzoek en de vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten kan in dit opzicht niet zorgvuldig, nauwkeurig en volledig worden genoemd.

Ook wanneer kandidaten op grond van de oorspronkelijk vastgestelde criteria gelijkwaardig blijken te zijn, dient een verder doorgedreven onderzoek van hun titels en verdiensten, desgevallend aan de hand van bijkomende criteria, alsnog tot een differentiatie te leiden of elementen aan het licht te brengen die kunnen verantwoorden waarom aan sommigen van hen de voorkeur wordt gegeven. In dit geval blijkt niet dat een dergelijk nader onderzoek is gebeurd.

10.4. Het tweede onderdeel van het tweede middel is in die mate gegrondd.

Derde middelonderdeel

11.1. Op grond van de in het bestreden besluit vermelde motieven moet kunnen worden begrepen waarom precies aan de zestien bevorderde kandidaten de voorkeur wordt gegeven, wat *in casu* niet het geval is. Hoewel verzoeker door het directiecomité, net als veertien effectief bevorderde kandidaten, voor alle zes beoordelingscriteria ‘zeer goed’ werd beoordeeld en hij in tegenstelling tot twee andere effectief bevorderde kandidaten niet voor slechts vijf criteria als ‘zeer goed’ en voor één criterium slechts als ‘goed’ werd beoordeeld, kan uit de motivering van het bestreden besluit niet worden opgemaakt waarom uiteindelijk voor deze zestien kandidaten en dus niet voor verzoeker werd gekozen. Verzoeker stelt

dan ook geheel terecht dat de motivering geen enkele verklaring biedt voor de keuze tussen de door het directiecomité als evenwaardig beoordeelde kandidaten en nog minder voor de keuze van de door het directiecomité minder goed beoordeelde kandidaten. Een dergelijke motivering kan geenszins als een afdoende motivering worden beschouwd.

11.2. Het derde onderdeel van het tweede middel is gegrond.

Vierde middelonderdeel

12.1. In het vierde middelonderdeel beoogt verzoeker aan de hand van ongerijmdheden die hij vaststelt, aan te tonen dat de beoordeling van de kandidaten niet zorgvuldig is gebeurd.

12.2. Voor zover verzoeker vorige bevorderingsprocedures vergelijkt met de huidige bevorderingsprocedure en daaruit willekeur afleidt omwille van variatie in de stemmingen en omwille van de verschillende rangschikking van bepaalde kandidaten en van hemzelf zonder dat daarvoor een verantwoording wordt gegeven, moet worden opgemerkt dat elke bevorderingsprocedure in beginsel op zich bestaat, met telkens een eigen kandidatenlijst. Van een zorgvuldig handelende overheid mag – ongeacht de samenstelling van het bevoegde orgaan in het concrete geval – worden verwacht dat zij steeds, per bevorderingsprocedure, de titels en verdiensten van alle kandidaten in die specifieke procedure onderzoekt en vergelijkt op grond van objectieve, redelijke en pertinente criteria. Voor kandidaten die reeds bij vorige bevorderingsprocedures kandidaat waren voor een gelijkwaardige bevordering kan bij dit onderzoek weliswaar rekening worden gehouden met eerdere – tijdens vorige bevorderingsprocedures – gemaakte beoordelingen van hun titels en verdiensten, maar deze dienen zo nodig te worden geactualiseerd, rekening houdend met eventuele nieuwe elementen en de eventuele gunstige of ongunstige evolutie van de betrokken kandidaten. Hieruit vloeit meteen voort dat de rangschikking van de kandidaten tijdens vorige bevorderingsprocedures niet noodzakelijk dwingende gevolgen heeft voor hun rangschikking tijdens een vol-

gende bevorderingsprocedure. Het is immers denkbaar dat een kandidaat die tijdens een vorige procedure ongunstig werd gerangschikt, omwille van een actualisering van zijn titels en verdiensten thans wel gunstig wordt gerangschikt, of omgekeerd. Zelfs indien zijn titels en verdiensten bij verschillende bevorderingsprocedures telkens positief werden beoordeeld, dient dit nog niet te betekenen dat de rangschikking van de kandidaat in een vorige bevorderingsprocedure bepalend is voor zijn rangschikking in de nieuwe bevorderingsprocedure. Naast de beoordeling van de eigen titels en verdiensten zijn er immers ook de andere kandidaten en de beoordeling van hun titels en verdiensten die ook kunnen verschillen per bevorderingsprocedure. Daarom is het mogelijk dat bij een constante beoordeling van een bepaalde kandidaat tijdens verschillende opeenvolgende bevorderingsprocedures, diens rangschikking toch kan schommelen. Een wisselende rangschikking hoeft dus niet noodzakelijk het gevolg te zijn van een onzorgvuldige beoordeling vanwege de overheid.

12.3. Het voorgaande neemt evenwel niet weg dat binnen een welbepaalde bevorderingsprocedure moet blijken waarom precies de overheid de voorkeur geeft aan bepaalde kandidaten boven andere kandidaten om te worden bevorderd. Met andere woorden dient de rangschikking van de verschillende kandidaten te steunen op en dus te kunnen worden afgeleid uit de vergelijking van hun titels en verdiensten.

12.4. Met verzoeker moet worden vastgesteld dat niettegenstaande in de voorliggende bevorderingsprocedure het merendeel van de kandidaten – onder wie ook hijzelf – op 4 november 2013 door het directiecomité als ‘zeer goed’ werden beoordeeld voor alle zes voorafgaandelijk vastgestelde beoordelingscriteria, er slechts een aantal van hen op basis van hun rangschikking na geheime stemming werden voorgesteld ter bevordering, zonder dat blijkt waarom nu precies aan die kandidaten de voorkeur werd gegeven boven anderen met een beoordeling ‘zeer goed’ over de ganse lijn. Een dergelijke selectie kan daarom bezwaarlijk geacht worden op een zorgvuldige wijze tot stand te zijn gekomen.

12.5. Daarbij komt nog dat de kandidaten Damien Angelet en Luc Truyens die niet voor alle zes beoordelingscriteria als ‘zeer goed’ werden beoordeeld, toch werden voorgesteld voor bevordering en uiteindelijk ook bevorderd zijn geworden op grond van hun gunstige rangschikking respectievelijk op de plaatsen 11 en 16, zonder dat voor die rangschikking enige deugdelijke reden blijkt.

De omstandigheid dat het criterium ‘bekwaamheid om te beheren en leiding te geven’ door het directiecomité voorafgaandelijk als een minder zwaarwegend criterium werd aangemerkt, kan daarvoor geen verklaring bieden. Het blijft immers een criterium op grond waarvan de kandidaten zijn beoordeeld, zij het dan dat dit minder zwaar doorweegt in de globale beoordeling. Wanneer kandidaten die – naast een beoordeling ‘zeer goed’ voor de vijf andere beoordelingscriteria – minder scoren voor dit criterium, toch hoger worden gerangschikt dan kandidaten die voor dit criterium én voor de vijf andere ‘zeer goed’ scoren, komt dit wezenlijk neer op een neutralisatie van dit criterium.

Het standpunt van het directiecomité dat “het niveau van [de] prestaties [van Damien Angelet en Luc Truyens] wat betreft de andere, doorslaggevende criteria opweegt tegen deze lichte onvolkomenheden”, kan niet overtuigen, nu ook het merendeel van de andere kandidaten voor de “doorslaggevende criteria” zijn beoordeeld als ‘zeer goed’ en hoegenaamd niet blijkt op welke wijze het niveau van de prestaties van beide voornoemde kandidaten zich dan wel zou onderscheiden van die andere kandidaten, onder wie verzoeker.

12.6. Uit het voorgaande volgt dat de rangschikking van de kandidaten – en in het bijzonder de rangschikking van verzoeker op plaats 25 – en de bevorderingsvoorstellen waarop het bestreden besluit is gesteund, bezwaarlijk zorgvuldig kunnen worden genoemd.

12.7. Het vierde onderdeel van het tweede middel is in die mate gegrond.

Vijfde middelonderdeel

13.1. In het vijfde onderdeel van het tweede middel klaagt verzoeker nogmaals aan dat geen rekening werd gehouden met de anciënniteit. Dit betreft aldus een herhaling van een gedeelte van het tweede middelonderdeel. Voor de beoordeling ervan dient dan ook te worden verwezen naar de beoordeling van het tweede middelonderdeel dat in zoverre niet gegrond is bevonden.

13.2. Het vijfde onderdeel van het tweede middel is niet gegrond.

V. Verzoek tot toepassing van artikel 35/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State

Standpunt van verzoeker

14. Verzoeker verzoekt om de toepassing van artikel 35/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Hij vraagt “meer bepaald” voor recht te zeggen dat de te nemen maatregelen om de onwettigheid te verhelpen “onder meer moeten bestaan in een vergelijkend onderzoek van de dossiers van de kandidaten op een wijze die al hun prestaties sinds hun benoeming in de vierde klasse in rekening brengt, alsook gewicht verleent aan de anciënniteit en *hardship* naast de zes reeds gehanteerde criteria” en dat “dit onderzoek dusdanig zorgvuldig moet gebeuren dat er een gedifferentieerde rangschikking uit voortvloeit, die geen willekeur in de geheime stemming van het Directiecomité meer mogelijk maakt”.

Beoordeling

15. Artikel 35/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State luidt:

“Op verzoek van één der partijen, ten laatste in de laatste memorie, verduidelijkt de afdeling bestuursrechtspraak in de motieven van haar arrest houdende nietigverklaring, de maatregelen die moeten worden genomen om de onwettigheid die heeft geleid tot deze nietigverklaring te verhelpen.”

‡AICQLDICC-BCDIGGV‡

Uit de wetsgeschiedenis van deze bepaling blijkt dat deze bevoegdheid van de afdeling Bestuursrechtspraak voortvloeit uit het idee dat, “wanneer te verwachten valt dat een arrest uitvoerings- of interpretatieproblemen dreigt te veroorzaken door de complexiteit van de zaak”, de partijen kunnen vragen “dat in hetzelfde arrest wordt verduidelijkt hoe de tenuitvoerlegging ervan wordt gefaciliteerd”. Deze verduidelijkingen omvatten “de nodige uitleg betreffende de inhoud van het gezag van gewijsde om aan de onregelmatigheden te remediëren die tot de nietigverklaring hebben geleid” (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2277/1, 26).

16. Het komt de Raad van State voor dat het op grond van de bespreking van de geground bevonden middelonderdelen voor de verwerende partij genoegzaam duidelijk moet zijn hoe kan worden tegemoetgekomen aan de vastgestelde gebreken op het vlak van de vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten en de daarop gesteunde motivering van de rangschikking van de kandidaten. Dat is níét, zoals verzoeker meent, door bij de vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten met absolute noodzaak rekening te houden met de prestaties van de kandidaten sinds hun benoeming in de vierde administratieve klasse en gewicht te verlenen aan anciënniteit en “*hardship*” naast de zes reeds gehanteerde criteria. De verwerende partij beschikt dienaangaande immers over een discretionaire bevoegdheid en de Raad van State mag zich op dit vlak niet in de plaats van de overheid stellen. Wél moet, zoals verzoeker vraagt, de bevordering gesteund zijn op een vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten op basis van objectieve, redelijke en pertinente criteria die “dusdanig zorgvuldig [dient te] gebeuren dat er een gedifferentieerde rangschikking uit voortvloeit, die geen willekeur in de geheime stemming van het Directiecomité [...] mogelijk maakt”.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het koninklijk besluit van 31 maart 2014 waarbij Andy Detaille, Didier Vanderhasselt, Piet Heirbaut, Jeroen Vergeylen, Timon Bo Salomonson, Marie-Antoinetta Simons, Jan De Preter, Peter Van Kemseke, Mathias Bogaert, Bart Pennewaert, Damien Angelet, Karen Van Vlierberge, Hugo Verbist, Michel Versailles, Bart De Groof en Luc Truyens worden bevorderd tot de derde administratieve klasse van de carrière Buitenlandse Dienst met uitwerking vanaf 1 december 2013.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 8 februari 2016, 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