

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 236.887 van 22 december 2016
in de zaak A. 214.212/IX-8535**

In zake : XXXX

tegen :

1. de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van Financiën
die woonplaats kiest bij
de Centrale Rechtskundige Dienst van de FOD Financiën
gevestigd te 1030 Brussel
North Galaxy - Toren B
Koning Albert II-laan 33 bus 15
2. het SELECTIEBUREAU VAN DE FEDERALE OVERHEID
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Emmanuel Jacobowitz en Anthony Poppe
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 12 november 2014, strekt tot de
nietigverklaring van:

“1) de beslissing van het Directiecomité van de FOD Financiën van 16 juni 2014 om [XXXX] uit te sluiten van het vervolg van de selectieprocedure voor toekenningen van betrekkingen waaraan de titel is verbonden van adviseur-genraal (klasse A4), omdat hij [...] het vereiste minimum van 12 op 20 niet zou hebben behaald bij de generieke competentietest [...]

2) de evaluaties van de resultaten van die test door Selor, zoals blijkt uit de feedbackrapporten [de] dato 11 en 23 juli 2014 [...]

3) de goedkeuring [de] dato 13 juni 2014 door dat directiecomité van de resultaten van de evaluatie van de generieke competenties, op intranet ter kennis gebracht op 27 juni 2014 [...], wat de beslissing inhield om de selectieprocedure verder te zetten zonder de uitgesloten kandidaten

4) de definitieve weigering van Selor [de] dato 20 augustus 2014 om

[XXXX] toegang te verlenen tot alle stukken m.b.t. de evaluatie van de resultaten van voormelde generieke competentietest.”

Daarnaast vraagt de verzoekende partij *in fine* van haar verzoekschrift om de “verwerende partijen de verplichting op te leggen wetsconforme nieuwe beslissingen te nemen binnen een termijn van drie maanden volgend op de kennisgeving van het arrest en hen een dwangsom op te leggen van € 1.000 per dag in het geval zij dat zouden nalaten (cf. artikel 36 van de gecoördineerde Wetten op de Raad van State van 12/01/1973)”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Adjunct-auditeur-generaal Marc Lefever heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 november 2016.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij, attaché Selim Dedeli, die verschijnt voor de eerste verwerende partij en advocaat Anthony Poppe, die tevens *loco* advocaat Emmanuel Jacobowitz verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur-generaal Marc Lefever heeft een met dit arrest andersluidend 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. Verzoeker is als adviseur (klasse A32) verbonden aan de cel Gerechtelijke Geschillen I van de algemene administratie van de Fiscaliteit te Brugge.

3.2. In het Belgisch Staatsblad van 2 april 2014 worden 140 betrekkingen vacant verklaard van adviseur-generaal centrumdirecteur of adviseur-generaal afdelingshoofd bij de buitendiensten van de algemene administratie van de Fiscaliteit. Voor al deze betrekkingen wordt eenzelfde functieprofiel vooropgesteld.

Vóór de bekendmaking van deze incompetitiestelling werden in februari 2014 nieuwe afspraken gemaakt met Selor over de organisatie van de testen die de competenties meten van de kandidaten voor interne promotie naar niveau A4, adviseur-generaal centrumdirecteur en adviseur-generaal afdelingshoofd.

De beoordeling van de kandidaten bij deze vacature verloopt in de volgende stappen:

- een onderzoek van de ontvankelijkheid van de kandidaturen;
- een evaluatie van de generieke competenties van de kandidaten;
- een evaluatie van de technische competenties van de kandidaten;
- een evaluatie van het algemeen functioneren van de kandidaten;
- de mathematische rangschikking (zonder weging) van de kandidaten op basis van de door hen behaalde resultaten van beoordeling van de generieke, de technische en de functionele competenties.

In het selectiereglement wordt bepaald dat de evaluatie van de generieke competenties eliminerend is en dat de kandidaten een gemiddelde van minimum 60% moeten behalen voor de beide testen over de generieke competenties, namelijk een situationele beoordelingstest die wordt geëvalueerd op 15 punten en een test 'abstract redeneren' die wordt geëvalueerd op 5 punten.

3.3. Verzoeker neemt deel aan de door Selor georganiseerde evaluatie van de vereiste generieke competenties.

3.4. In de nota van 11 juni 2014 waarmee de directeur van de stafdienst Personeel en Organisatie de resultaten van die evaluatie voorlegt aan het directiecomité van de Federale Overheidsdienst Financiën (hierna: FOD Financiën) wordt vermeld dat verzoeker niet geslaagd is omdat hij slechts 11,15/20 heeft behaald. De directeur stelt dan ook voor om verzoeker uit te sluiten van het vervolg van de selectieprocedure omdat hij de in het examenreglement vereiste score van minimum 60% niet heeft behaald.

3.5. Op 13 juni 2014 beslist het directiecomité van de FOD Financiën unaniem om het in de nota van 11 juni 2014 van de directeur van de stafdienst Personeel en Organisatie opgenomen voorstel te volgen.

3.6. Met een brief van 16 juni 2014 deelt de directeur van de stafdienst Personeel en Organisatie aan verzoeker mee dat hij bij de evaluatie van zijn generieke competenties 11,15/20 heeft behaald. Daar hij het vereiste minimum van 12/20 niet heeft behaald, wordt hem ook gemeld dat het directiecomité heeft beslist om hem uit te sluiten van het vervolg van de selectieprocedure omdat de evaluatie van de generieke competenties een eliminerende fase is in de selectieprocedure.

3.7. Op 27 juni 2014 vraagt verzoeker om inzage in de resultaten van voormelde selectietest en de evaluatie ervan.

3.8. Op 30 juni 2014 wordt aan verzoeker meegedeeld dat het mogelijk is om het dossier te raadplegen in de lokalen van Selor, maar dat het niet mogelijk is om de juiste antwoorden te krijgen aangezien de test in kwestie geen kennis evalueert maar wel het redeneervermogen en gedragsgerichte competenties.

3.9. Met een aangetekend schrijven van 7 juli 2014 zendt verzoeker een verzoek tot heroverweging overeenkomstig artikel 4 van de wet van 11 april 1994 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur’ aan Selor. Hij argumenteert dat de uitleg die hem werd gegeven over de redenen waarom hij geen inzage krijgt in de motieven op grond waarvan zijn antwoorden als onvoldoende of minder juist werden beschouwd, kant nog wal raakt en hij vraagt alsnog hem die motieven te bezorgen.

Op dezelfde dag verzoekt hij de commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten (hierna: de commissie) om een advies te verstrekken.

3.10. Op 11 juli 2014 bezorgt Selor een feedbackrapport aan verzoeker. In de begeleidende e-mail worden eveneens de filosofie en de techniciteit van de test aan de hand waarvan de generieke competenties van verzoeker werden getest, uitgelegd. Op dat feedbackrapport van 11 juli 2014 staat per gemeten competentie niet alleen een in woorden maar ook een in cijfers uitgedrukte waardering.

3.11. Op 28 juli 2014 adviseert de commissie, na eerst te hebben opgemerkt dat haar advies maar geldt voor zover de door verzoeker gevraagde documenten bestaan, dat verzoeker belang heeft om de documenten in te zien die op hem betrekking hebben en dat Selor geen enkele uitzonderingsgrond inroept die toelaat om de openbaarmaking te weigeren. Zij concludeert dat voor zover Selor geen juridische grondslag kan aangeven en deze op behoorlijke wijze *in concreto* motiveert, hij ertoe gehouden is de gevraagde informatie voor zover die is gematerialiseerd te bezorgen aan de aanvrager.

3.12. Op 13 augustus 2014 bezorgt Selor aan verzoeker een nieuw feedbackrapport, gedateerd 23 juli 2014. Dit rapport bevat andere scores dan het rapport van 11 juli 2014. Volgens de uitleg die Selor op 13 augustus 2014 verstrekt aan verzoeker en op 22 augustus 2014 aan de federale ombudsman – die intussen door verzoeker is ingeschakeld – is dit het gevolg van het feit dat het eerste rapport geen rekening hield met de cesuur van 12/20 die door de FOD Financiën was gesteld. Hij stipt aan dat het rapport nu wel overeenstemt met de correcte scores die zijn verstuurd en die wel volgens de cesuur van 12/20 werden berekend.

3.13. Op 26 september 2014 antwoordt Selor nogmaals aan verzoeker dat het niet zo is dat hij het advies van de commissie zomaar naast zich neerlegt maar dat hij ervan overtuigd is dat met de gegeven feedback, de inzage en de klachtenbehandeling maximaal tegemoet is gekomen aan de voornoemde wet van 11 april 1994 en dat verzoeker bovendien een degelijk inzicht heeft gekregen in de motieven die tot de beslissing van niet-slagen hebben geleid.

IV. Nadere omschrijving van het voorwerp van het beroep

4. Hoewel verzoeker formeel de brief van 16 juni 2014 waarbij hem de beslissing van het directiecomité van de FOD Financiën van 13 juni 2014 wordt meegedeeld, mede als voorwerp van zijn beroep vermeldt, moet het beroep op dit punt worden geacht te zijn gericht tegen de beslissing van 13 juni 2014.

5. Met betrekking tot de definitieve weigering van Selor om verzoeker toegang te verlenen tot alle stukken in verband met de evaluatie van de resultaten van voormelde generieke competentietest, blijkt uit het administratief dossier dat deze moet worden gesitueerd in de *sub* 3.13 bedoelde e-mail van 26 september 2014.

6. Uit wat voorafgaat volgt dat het beroep geacht moet worden te zijn gericht tegen:

- 1) de beslissing van het directiecomité van de FOD Financiën van 13 juni 2014 waarbij het de resultaten van de door Selor gedane evaluatie van de generieke competenties van verzoeker waarbij hem een score van 11,15/20 wordt toegekend en hij bijgevolg niet geslaagd wordt verklaard voor de test, bijvalt en verzoeker bijgevolg uitsluit van het vervolg van de procedure;
- 2) de evaluaties van de resultaten van die test door Selor, zoals blijkt uit de feedbackrapporten van 11 en 23 juli 2014;
- 3) de definitieve weigering van Selor van 26 september 2014 om verzoeker toegang te verlenen tot alle stukken met betrekking tot de evaluatie van de resultaten van voormelde generieke competentietest.

Hierna wordt naar deze beslissingen verwezen als het eerste, het tweede en het derde voorwerp van het beroep.

V. Ontvankelijkheid

A. Niet ontvankelijkheid wegens gebrek aan samenhang

Standpunt van de partijen

7. Volgens de tweede verwerende partij is er onvoldoende samenhang tussen de verschillende bestreden akten. Het feit dat ze alle werden genomen in het kader van eenzelfde selectieprocedure volstaat niet om een voldoende samenhang te kunnen aannemen. Bijgevolg, zo stelt zij, is het beroep alleen ontvankelijk ten opzichte van het eerste voorwerp.

8. In zijn memorie van wederantwoord repliceert verzoeker samengevat als volgt:

“De stelling van Selor dat het verzoekschrift niet zou gelden voor zijn beslissing om mij geen toegang te verlenen tot alle stukken m.b.t. de evaluatie van de resultaten van voormelde generieke competentietest, wegens gebrek aan samenhang met de overige bestreden beslissingen, kan niet worden bijgetreden.

Noch de Wetten op de Raad van State, noch het Regentsbesluit tot regeling

van de rechtspleging verhinderen dat meerdere beslissingen in eenzelfde verzoekschrift zouden worden bestreden.

Wat moet worden verstaan onder het begrip ‘samenhang’ of op welke de wijze de verschillende vorderingen met elkaar in verband zouden moeten staan, wordt niet bepaald in de Wetten op de Raad van State of het Regentsbesluit tot regeling van de rechtspleging.

De griffie van de Raad van State heeft het verzoekschrift conform bevonden en op de rol ingeschreven, zonder mij te verzoeken het verzoekschrift te regulariseren door twee afzonderlijke verzoek[s]chriften in te dienen.

Wanneer de wezenlijke elementen van verschillende vorderingen zozeer samenhangen dat het in het belang van een goede rechtsbedeling aangewezen is die rechtsvorderingen als één zaak te behandelen en er in één arrest uitspraak over te doen, kunnen die vorderingen in elk geval wel in één verzoekschrift worden opgenomen. Zulks is het geval [...] wanneer er risico bestaat op tegenspraak tussen rechterlijke beslissingen of wanneer het als waarschijnlijk voorkomt dat de vaststellingen gedaan of de beslissingen genomen met betrekking tot één vordering een weerslag zullen hebben op de uitkomst van de andere [...].

In zijn beslissing van 16 juni 2014 [...] verwijst het Directiecomité expliciet naar Selor voor verdere info en feedback betreffende zijn beslissing. De beslissing (al of niet geslaagd voor de selectietest) werd ook genomen op voorstel van Selor, die de selectietest heeft georganiseerd. Nergens in de beslissing is enige motivering te vinden aangaande de beweerde resultaten. Het Directiecomité wentelt duidelijk de uitleg en de motivering van zijn beslissing, en het eventueel toestaan van inzage van het evaluatiedossier, af op Selor.

De Wet op de openbaarheid van bestuur werd, net zoals de Wet op de motivering van bestuurshandelingen, juist in het leven geroepen met de bedoeling het bestuur ertoe aan te zetten om steeds conform de wettelijke bepalingen en de beginselen van behoorlijk bestuur te handelen. De bestuurde zou zich door de inzage van de bestuursdocumenten beter kunnen verweren tegen willekeurige beslissingen. Het recht op inzage is dus nauw verbonden met het recht op verweer tegen willekeur en onzorgvuldig optreden van het bestuur, en is dus eigenlijk een cruciaal element in het verweer. De weigering om inzage te verlenen van het dossier beperkt ook in aanzienlijke mate de verweermiddelen van de bestuurde om op te komen tegen de beslissing.

Indien er sprake is van een schending van de Wet op de openbaarheid van bestuur, is er eigenlijk ook sprake van een schending van het recht op verdediging (recht van verweer en toegang tot het dossier), en wellicht ook een schending van de Wet op de motivering van bestuurshandelingen en het verbod op willekeur (en andere beginselen van behoorlijk bestuur), en komt de rechtsgeldigheid van de beslissing, die gesteund is op de documenten waarvan inzage wordt gevraagd, in het gedrang [...].

De weigering om inzage te geven van bestuursdocumenten kan er immers op wijzen dat het bestuur eigenlijk geen afdoende motivering heeft om zijn bestreden beslissing te schragen en dat hij zo het verbod op willekeur en onzorgvuldig handelen heeft overtreden, en de wettelijke en grondwettelijke bepalingen eigenlijk aan zijn laars heeft gelapt.

Zonder voormelde bestreden beslissingen van het Directiecomité zou er

ook helemaal geen beslissing van Selor zijn geweest om mij de inzage van de gevraagde documenten te weigeren. Deze beslissing van Selor betreft eigenlijk een verweermiddel (inzagerecht) tegen de eerdere beslissingen van het Directiecomité, die noodzakelijk zouden moeten steunen op de documenten waarvan inzage wordt gevraagd.

Voormelde beslissingen vloeien uit elkaar voort, maken deel uit van dezelfde selectieprocedure, en zijn dus geen losstaande bestuurshandelingen. Zij vormen een samenhangend geheel.

Kortom het is duidelijk dat er wel samenhang is tussen de vorderingen en de ingeroepen middelen. Beweren dat de vorderingen onvoldoende samenhang vertonen, is dan ook nogal kort door de bocht.

Wanneer de samenhang tussen de bestreden beslissingen zou ontbreken, leidt dit trouwens niet tot de onontvankelijkheid van het beroep in zijn geheel [...]. Het kan niet onontvankelijk worden verklaard in zoverre het is gericht [...] tegen de beslissingen waartegen het beroep voornamelijk is gericht of tegen de belangrijkste beslissingen [...].

Overigens is het niet aan Selor om te bepalen welk voorwerp moet geacht worden deel uit te maken van een ontvankelijk verzoekschrift, indien niet alle beslissingen in eenzelfde verzoekschrift zouden kunnen worden bestreden.

De chronologische volgorde van de bestreden beslissingen speelt geen enkele rol om te bepalen welke beslissing(en) als belangrijkste uiteindelijk in aanmerking zou(den) moeten worden genomen.

In het kader van het recht op verdediging is het [...] nog altijd de verzoekende partij die de grenzen van het geschil bepaalt.

Indien moet geoordeeld worden dat voormelde beslissingen niet in eenzelfde verzoekschrift kunnen worden bestreden, dient mijn verzoekschrift beperkt te worden tot de beslissing die momenteel voor mij financieel het belangrijkste is (onder meer ingevolge de door Selor gevraagde rechtsplegingsvergoeding), zijnde de weigering van Selor om mij toegang te verlenen tot alle stukken m.b.t. de evaluatie van de resultaten van voormelde generieke competentietest.”

9. In haar laatste memorie antwoordt de tweede verwerende partij als volgt op de mededeling van verzoeker in zijn memorie van wederantwoord dat de weigering tot toegang tot het volledige selectiedossier de belangrijkste beslissing zou zijn:

“4. De verzoekende partij kan evenwel niet worden gevolgd in haar redenering waar zij stelt dat de belangrijkste beslissing voor haar de beslissing is die betrekking heeft op de openbaarheid van bestuur. Immers streefde zij met de deelname aan de selectieprocedure een bevordering na naar de klasse A4 en maakt de eerste bestreden beslissing, waarin zij niet geslaagd wordt verklaard, dus de belangrijkste beslissing uit in dit geding.

Zelfs indien de verzoekende partij inzage zou verkrijgen in haar examen met inbegrip van de kennisname van de correcte antwoorden, dan verandert dit

nog niets aan het feit dat zij niet slaagde voor het examen, en dus niet werd bevorderd. Indien de verzoekende partij wel geslaagd zou geweest zijn en bevorderd was geweest, dan zou zij zelfs niet naar de juiste antwoorden hebben gevraagd. Daaruit blijkt ontegensprekelijk dat de belangrijkste beslissing voor de verzoekende partij de beslissing is die betrekking heeft op het niet slagen van de verzoekende partij voor het examen in kwestie, met name de eerste bestreden beslissing.

Daarom is het beroep onontvankelijk voor zover het gericht is tegen de vierde bestreden beslissing.

5. De verzoekende partij kan evenmin gevolgd worden waar zij opwerpt dat de belangrijkste beslissing voor haar de beslissing zou zijn inzake openbaarheid van bestuur omdat deze beslissing voor haar financieel de belangrijkste beslissing is omwille van de door Selor gevraagde rechtsplegingsvergoeding. De rechtsplegingsvergoeding wordt immers gevraagd voor het gehele geding en niet enkel voor het beroep van de verzoekende partij gericht tegen de vierde bestreden beslissing.

Bovendien heeft de eerste bestreden beslissing een veel grotere financiële implicatie dan de rechtsplegingsvergoeding van 700 € aangezien zij er voor zorgt dat de verzoekende partij niet kan bevorderd worden tot de klasse A4 en dus niet de wedde zal genieten die aan deze klasse vasthangt.

Uit het Koninklijk besluit van 25 oktober 2013 betreffende de geldelijke loopbaan van de personeelsleden van het federaal openbaar ambt blijkt bijvoorbeeld dat de basisjaarwedde van een ambtenaar benoemd in de klasse A41, meer dan 7.000 € hoger ligt dan de wedde van een ambtenaar benoemd in de klasse A31.

De eerste bestreden beslissing is bijgevolg wel degelijk de belangrijkste voor de verzoekende partij.

Het beroep is dus, bij gebreke aan juridische samenhang tussen de aangevochten beslissingen, onontvankelijk met betrekking tot alle bestreden beslissingen, behoudens wat betreft de eerste bestreden beslissing.”

10. In zijn laatste memorie dupliceert verzoeker nog op de laatste memorie van de tweede verwerende partij als volgt:

“De bewering van Selor dat eigenlijk het beroep tegen de beslissing om mij uit te sluiten van het vervolg van de selectieprocedure, het belangrijkste zou zijn, kan geenszins worden bijgetreden. Het is vooreerst niet aan Selor om af te wegen welke het (financieel) belangrijkste beroep zou zijn voor de verzoekende partij. De berekening die Selor maakt (vermeend weddeverschil) is in casu overigens gebaseerd op onjuiste cijfers (Selor heeft ook geen toegang tot mijn persoonlijke financiële gegevens) en is derhalve incorrect. Bovendien is de stelling van Selor louter hypothetisch en in mijn geval weinig waarschijnlijk. De betwiste test maakt immers slechts een miniem onderdeel uit van de selectieprocedure. Het is niet omdat men geslaagd zou zijn voor deze test dat er sowieso al sprake zou moeten zijn van een hogere wedde. De laatste en minst objectieve fase van de selectie (i.e. een interview) is namelijk de belangrijkste

en de praktijk wijst uit dat in deze fase bepaalde competenties vereist zijn die niet expliciet vermeld staan in de incompetitiestelling (de gepaste aanbevelingen en ‘visie’ hebben; de selectieverantwoordelijken naar de mond kunnen praten, etc.). Gelet op deze laatste ‘competenties’ en mijn kritische ingesteldheid, zijn mijn kansen op een aanstelling in een A4-functie bij de FOD-Financiën dan ook eerder beperkt.

De verzoeker is vanzelfsprekend het best geplaatst om voormelde afweging te maken. De rechtzoekende heeft het recht om te kiezen voor het voor hem (ook financieel) meest haalbare beroep, mede gelet op het verschuldigd zijn van een rechtsplegingsvergoeding (die in tegenstelling tot wat Selor beweert niet op de volledige rechtspleging slaat, vermits de FOD Financiën niet door een advocaat wordt vertegenwoordigd).

De verzoekende partij kon overigens ook opteren om enkel een beroep in te dienen tegen de weigering om hem inzage te verlenen van de evaluatiestukken. Wat zou de tegenpartij dan beweerd hebben ? Het is dan ook aan verzoekende partij om te bepalen aan welk beroep hij het meest belang hecht.

IV.3 De stelling van Selor dat ik geen belang meer zou hebben bij de inzage van de stukken omdat ik ondertussen voor voldongen feiten zou zijn geplaatst, hoort eerder thuis in een machtsstaat dan in een rechtsstaat.

Het inzagerecht is een fundamenteel recht dat gewaarborgd wordt door artikel 32 van de Grondwet. Dit grondwettelijke uitgangspunt belet dat de wetgever op een algemene en absolute wijze een uitzonderingsgrond op het grondrecht zou invoeren. [...] Uitzonderingen op dit fundamenteel recht moeten restrictief geïnterpreteerd worden, anders zou het inzagerecht totaal inhoudloos worden. [...]

Het belang dat de aanvrager moet aantonen om inzage te krijgen moet begrepen worden in de zin van het belang vereist voor de ontvankelijkheid van een verzoekschrift tot vernietiging bij de Raad van State [...]. Eventuele latere (voldongen) feiten, die dan nog door [de] tegenpartij werden veroorzaakt, kunnen hierbij uiteraard geen rol spelen, anders zou het inzagerecht totaal inhoudloos worden. De rechtzoekende zou immers nooit zijn inzagerecht kunnen uitoefenen doordat hij ondertussen door de overheid voor voldongen feiten zou zijn geplaatst.

Indien men overigens van mening is dat er geen samenhang is tussen de verschillende beroepen, dient men ook niet te verwijzen naar het andere beroep waar betrokkene door de tegenpartij al voor voldongen feiten zou zijn geplaatst. Indien de beroepen niet zouden samenhangen heeft het resultaat van het andere beroep dan ook geen enkel belang.

De Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten heeft benadrukt dat het belangvereiste soepel moet worden geïnterpreteerd [...].

Doorheen haar adviespraktijk heeft ze verduidelijkt dat de persoon op wie de informatie betrekking heeft, steeds het vereiste belang heeft als hij om toegang tot deze documenten van persoonlijke aard vraagt. [...]

De Raad van State heeft dit standpunt ondertussen bekrachtigd. [...]

De aanvrager moet zelfs niet het bewijs leveren dat de documenten waarvan hij de toegang vraagt nu al een negatieve invloed op zijn administratieve of rechtstoestand uitoefenen. Zijn belang bestaat al in het feit dat als deze

documenten een onjuistheid bevatten, hij er alle belang bij heeft om deze recht te zetten [...].

Enieder heeft dus een actueel belang om te handelen met het oog op respect van het inzagerecht [...].

De eis dat er een belang moet zijn om documenten van persoonlijke aard in te zien, is bovendien enkel bedoeld om de persoon die het voorwerp is van de documenten te beschermen (privacy !). Het invoeren van een gebrek aan belang om aldus inzage te weigeren aan de persoon die het voorwerp is van het bestuursdocument, is in casu geenszins bedoeld om die persoon (tegen zichzelf ?!) te beschermen, maar wel om hem zijn rechten van verdediging te ontnemen.

De aanvrager heeft wel degelijk een belang wanneer het geheim houden van stukken hem materiële of immateriële schade toebrengt [...].

Selor verliest hier blijkbaar uit het oog dat de verzoekende partij voor de burgerlijke rechtbank nog een (materiële en/of morele) schadevergoeding kan vorderen wegens het schenden van zijn rechten van verdediging (o.m. inzagerecht) inzake de beweerde testresultaten (i.h.b. de twee tegenstrijdige feedbackrapporten: volgens het eerste rapport is men geslaagd, volgens het tweede is men dan opeens niet geslaagd).

De verzoeker heeft er ook belang bij, met het oog op latere gelijkaardige selectieprocedures, dat Selor hier het inzagerecht van de kandidaten leert respecteren.

Dat verzoekende partij wel degelijk belang heeft bij de vernietiging van de afwijzende beslissing, staat dan ook buiten kijf.”

Beoordeling

11.1. In het belang van een goede rechtsbedeling dient diegene die een beroep doet op de rechter, voor elke vordering een afzonderlijk geding in te spannen om alzo de rechtsstrijd overzichtelijk te houden en een vlotte afwikkeling van de zaak mogelijk te maken.

Meerdere vorderingen kunnen slechts ontvankelijk in één enkel verzoekschrift worden ingesteld indien bij uitzondering de goede rechtsbedeling daardoor wordt bevorderd, meer bepaald indien de vorderingen, wat hun voorwerp of wat hun grondslag betreft, zo nauw samenhangen dat het als waarschijnlijk voorkomt dat vaststellingen gedaan of beslissingen genomen met betrekking tot de ene vordering, een weerslag zullen hebben op de uitkomst van de andere vordering.

11.2. De weigering van de tweede verwerende partij – zoals verzoeker beweert – om toegang te verlenen tot alle stukken met betrekking tot de evaluatie van de resultaten van voormelde generieke competentietest, die verzoeker als derde voorwerp bestrijdt, is een van het eerste en het tweede voorwerp afgescheiden beslissing, waartegen verzoeker kan opkomen volgens de specifieke door artikel 8, § 2, van de wet van 11 april 1994 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur’ voorgeschreven procedure. Ze gaat uit van een andere overheid, ze dateert tevens van na de andere beslissingen en ze is geenszins onlosmakelijk verbonden met de selectieprocedure. Bijgevolg is de eventuele onregelmatigheid met betrekking tot het inzagerecht van verzoeker dan ook zonder invloed op de wettigheid van de beslissing die werd genomen door het directiecomité en het daaraan voorafgaande resultaat van de selectieproeven.

Er is dan ook onvoldoende samenhang met het eerste en het tweede voorwerp zoals *sub* 6 aangegeven, om op ontvankelijke wijze in eenzelfde verzoekschrift bestreden te worden.

11.3. Voorgaande vaststelling betekent evenwel niet dat het beroep *ipso facto* geacht moet worden enkel tegen de akte te zijn gericht die eerst is vermeld in het inleidend verzoekschrift. Dit zou het geval zijn indien al de bestreden rechtshandelingen weliswaar onvoldoende samenhang vertonen om met één beroep aangevochten te worden, maar ze niettemin voor de verzoekende partij wel eenzelfde belang vertonen of wanneer gewoon niet uit te maken valt welke door de verzoekende partij als de belangrijkste rechtshandeling wordt beschouwd. Wanneer de bestreden rechtshandelingen echter een verschillend belang voor de verzoekende partij vertonen, wordt het beroep geacht te zijn gericht tegen de belangrijkste beslissing of het voornaamste voorwerp.

11.4. In zijn memorie van wederantwoord stelt verzoeker dat als de bestreden beslissingen niet in eenzelfde verzoekschrift kunnen worden bestreden, zijn verzoekschrift moet worden geacht beperkt te zijn tot de beslissing die momenteel voor hem financieel het belangrijkste is, zijnde de weigering van de

tweede verwerende partij om hem toegang te verlenen tot alle stukken met betrekking tot de evaluatie van de resultaten van voormelde generieke competentietest (derde voorwerp van het beroep).

11.5. Het valt evenwel aan de Raad van State toe, eenmaal een beroep tot nietigverklaring is ingediend, om aan de hand van het inleidend verzoekschrift de precieze inzet van de rechtsstrijd en de grenzen van het geschil te bepalen. Een verzoekende partij mag niet, met andere woorden, buiten de verjaringstermijn om, aan haar initieel beroep een nieuwe invulling geven die niet blijkt uit het inleidend verzoekschrift.

Welnu, de voornaamste betrachting van verzoeker die heeft deelgenomen aan een selectieprocedure voor een vacante betrekking waaraan de functie is verbonden van adviseur-generaal centrumdirecteur of adviseur-generaal afdelingshoofd bij de buitendiensten van de algemene administratie van de Fiscaliteit, is om in die betrekking te worden benoemd. De tussengekomen beslissingen – die verzoeker uitsluiten van het vervolg van de selectieprocedure omdat hij de in het examenreglement vereiste score van minimum 60% niet heeft behaald en die wat hun voorwerp of wat hun grondslag betreft nauw samenhangen – moeten dan ook geacht worden de belangrijkste beslissingen te zijn die door verzoeker in het annulatieberoep worden bestreden. Die beslissingen vormen het eerste en het tweede voorwerp van het beroep.

Als verzoeker vervolgens de weigering bestrijdt tot inzage van bepaalde stukken met betrekking tot de door hem afgelegde proeven, dan staat het bestrijden van die weigering in een ondergeschikt verband tot zijn voornaamste betrachting, namelijk alsnog te kunnen aantonen dat hij ten onrechte is uitgesloten van deelname aan het vervolg van de selectietesten.

Bijgevolg is het beroep ingesteld tegen het derde voorwerp, namelijk de definitieve weigering van Selor van 26 september 2014 om verzoeker

toegang te verlenen tot alle stukken met betrekking tot de evaluatie van de resultaten van voormelde generieke competentietest, onontvankelijk.

Ten overvloede merkt de Raad nog op dat het vermijden van de betaling van een rechtsplegingsvergoeding in functie van de feitelijke vaststelling welke verwerende partij zich wel of niet door een raadsman laat vertegenwoordigen, een oogmerk is dat onmogelijk de inzet van een annulatieberoep kan zijn.

Hierna wordt het beroep enkel nog onderzocht wat het eerste en het tweede voorwerp betreft.

B. Niet ontvankelijkheid wegens gebrek aan belang

Uiteenzetting van de exceptie

12. Door de tweede verwerende partij wordt een exceptie wegens gebrek aan belang opgeworpen. Zij licht deze nader toe als volgt (voetnoten weggelaten):

“6. De selectieprocedure van de 140 betrekkingen in de klasse A4, zoals bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad dd. 2 april 2014 en waarvoor de verzoekende partij heeft gepostuleerd, werd afgesloten met de benoeming van 21 personeelsleden bij Koninklijke besluiten van 11 maart 2015. Deze benoemingsbesluiten werden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 28 april 2015 [...].

7. Op 27 augustus 2015 werd een nieuwe incompetitiestelling in de klasse A4 Adviseur-generaal bij de buitendiensten van de FOD Financiën in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd [...].

De verzoekende partij [nam] niet deel aan deze selectie.

8. Ter herinnering bestond de selectieprocedure uit de volgende zes fases:

- Fase 1: onderzoek van de ontvankelijkheid van de kandidatuur;
- Fase 2: Evaluatie van de generieke competenties;
- Fase 3: Evaluatie van de technische competenties;
- Fase 4: Evaluatie van het algemeen functioneren;
- Fase 5: Integratie van de resultaten van de proeven zoals beschreven in fase 2 tot 4;
- Fase 6: Toekenning van de standplaatsen.

De fases 1 tot en met 4 zijn eliminerend.

Om te kunnen slagen voor de fase 2 diende de kandidaat 60 % te behalen [...].

9. De selectieprocedure heeft dus aanleiding gegeven tot 21 Koninklijke besluiten van 11 maart 2015, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 28 april 2015 [...], waarbij de geslaagde personeelsleden benoemd werden tot het ambt waarvoor de verzoekende partij postuleerde. Gelet op de publicatiedatum in het Belgisch Staatsblad, zijn deze benoemingen en de afsluiting van de selectieprocedure die eraan verbonden was definitief geworden.

Daardoor heeft de verzoekende partij geen belang meer bij de nietigverklaring van de eerste en derde bestreden beslissing.

Het is immers vaste rechtspraak van Uw Raad dat een beroep tot nietigverklaring slechts ontvankelijk is als de bestreden beslissing voor de verzoekende partij grievend is en als een vernietigingsarrest haar een concreet voordeel kan opleveren. Het belang wordt beoordeeld op het ogenblik van de uitspraak over het beroep.

10. Specifiek met betrekking tot het aanvechten van selectiebeslissingen is de rechtspraak van Uw Raad in die zin gevestigd dat de verzoekende partij een recht moet kunnen laten gelden op de benoeming. Zo oordeelde Uw Raad in het arrest De Stoop van 2010 het volgende:

‘De voornaamste betrachting van iemand die, zoals de verzoeker, voor de Raad van State de rechtshandeling aanvecht waardoor niet hij wordt aangewezen in een betrekking waarvoor hij zich kandidaat heeft gesteld, maar waardoor integendeel iemand anders wordt aangewezen, is door de nietigverklaring ervan te verkrijgen dat die betrekking opnieuw open verklaard wordt en dat hij aldus de kans krijgt om zelf, in de plaats van degene wiens aanwijzing nietig verklaard is, in die betrekking te worden aangewezen en om ze daadwerkelijk waar te nemen.

Te dezen vordert de verzoeker de nietigverklaring van de beslissing waarbij drie andere kandidaten worden benoemd tot Zone Manager Retail Sales. In de loop van de procedure is deze functie echter afgeschaft. Een vernietigingsarrest kan dan ook niet meer bijdragen tot het rechtsherstel dat een verzoeker normaal met zijn beroep tegen een benoemings-, aanwijzings- of bevorderingsbesluit ambieert, met name zelf benoemd, aangewezen of bevorderd worden in de betrokken functie en die functie daadwerkelijk bekleden. Een benoeming met terugwerkende kracht in de afgeschafte functie van Zone Manager Retail Sales kan de verzoeker evenmin een voordeel verstrekken met het oog op de invulling van de nieuwe leidinggevende functies van het Retail netwerk, daar die functies niet worden toegekend door automatische overgang, maar nieuw te begeven zijn na kandidaatstelling.

Uit het voorgaande volgt dat het materieel belang, dat de verzoeker onmiskenbaar had bij het instellen van het beroep tegen de bestreden benoemingsbeslissing, in de loop van het geding is teloorgegaan.’

In casu blijkt dat de selectieprocedure waarvoor de verzoekende partij werd uitgesloten inmiddels werd afgesloten en aanleiding heeft gegeven tot 21 benoemingen in de vacante betrekkingen. Tegen deze benoemingen noch tegen het afsluiten van de selectieprocedure die blijkt uit deze benoemingen, heeft de

verzoekende partij een beroep tot nietigverklaring ingediend.

Daardoor kan de verzoekende partij het ambt dat zij ambieert niet langer invullen en beschikt zij bijgevolg niet langer over het nodige belang bij het aanvechten van de eerste bestreden beslissing, daar de vernietiging van deze beslissing de verzoekende partij geen voordeel meer kan bieden.

Het belang van de verzoekende partij is bovendien niet langer actueel gelet op de op 27 augustus 2015 gepubliceerde incompetitiestelling van het ambt van klasse A4 Adviseur-generaal bij de buitendiensten van de FOD Financiën [...]. De verzoekende partij nam immers niet deel aan deze nieuwe selectie.

Inderdaad behoudt de deelnemer aan een selectie slechts zijn belang indien hij eveneens de benoeming die voortvloeit uit de bestreden beslissing, waarin hij als minder geschikt wordt gerangschikt, bestrijdt met een vernietigingsberoep. Immers kan de vernietiging van de bestreden beslissing op zich niet tot de vacant verklaring van de functie aanleiding geven.

11. Door na te laten zich kandidaat te stellen voor de nieuwe vacature met betrekking tot dezelfde functie, heeft de verzoekende partij er bovendien zelf aan verzaakt het ambt uit te oefenen. Zij beschikt dan ook niet over een actueel belang om de vernietiging te vragen van de beslissingen genomen in het kader van de vorige aanwijzing.

12. Gelet op het gegeven dat de benoemingen voortvloeiend uit de selectie waaraan de verzoekende partij heeft deelgenomen definitief zijn geworden, deze selectie werd afgesloten en de verzoekende partij bovendien niet heeft deelgenomen aan een navolgende selectie, ontbreekt het de verzoekende partij aan een actueel belang bij het bestrijden van de eerste en derde bestreden beslissing.

Het beroep is bijgevolg onontvankelijk.”

Beoordeling

13. Artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de beroepen tot nietigverklaring voor de afdeling Bestuursrechtspraak kunnen worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang. Het belang moet bestaan, niet alleen op het ogenblik van het instellen van het beroep, maar ook bij de uitspraak daarover.

14. De selectieprocedure die in het Belgisch Staatsblad van 2 april 2014 is bekendgemaakt en waarbij 140 betrekkingen vacant zijn verklaard van adviseur-generaal centrumdirecteur of adviseur-generaal afdelingshoofd bij de buitendiensten van de algemene administratie van de Fiscaliteit, is afgesloten met de benoeming van 21 personeelsleden bij koninklijke besluiten van 11 maart 2015.

Verzoeker heeft tegen deze benoemingsbesluiten geen beroep tot nietigverklaring ingesteld bij de Raad van State.

Daarna zijn de niet-begeven betrekkingen opnieuw in competitie gesteld met een bericht van incompetitiestelling dat is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 27 augustus 2015 en zijn er, zoals verzoeker op de terechtzitting uitdrukkelijk heeft gezegd, nog andere benoemingsprocedures gevolgd. Zoals door de tweede verwerende partij is opgeworpen en door verzoeker in zijn laatste memorie niet wordt ontkend, heeft verzoeker niet deelgenomen aan deze nieuwe selectieprocedures. Doordat verzoeker heeft nagelaten zich kandidaat te stellen voor één van deze vacante betrekkingen, moet hij in redelijkheid geacht worden niet langer interesse te hebben in de geambieerde betrekking. Die vaststelling wordt overigens nog versterkt door het gegeven dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord zelf aangeeft dat de weigering van de tweede verwerende partij om hem toegang te verlenen tot alle stukken met betrekking tot de evaluatie van de resultaten van de voornoemde competentietest het belangrijkste voorwerp is van het geschil en dat hij in zijn laatste memorie zijn belang in dit geschil enkel nog hiermee in verband brengt.

Uit wat voorafgaat volgt, desnoods ambtshalve, dat verzoeker niet langer blijkt geeft van het rechtens vereiste actueel belang bij zijn beroep tot nietigverklaring.

C. Conclusie

15. Uit al wat voorafgaat volgt dat het beroep onontvankelijk is.

VI. Vraag tot het geven van een injunctie aan de verwerende partijen

16. Vermits het beroep onontvankelijk is, dient de vraag tot het opleggen van een injunctie onder verbeurte van een dwangsom te worden verworpen.

VII. Anonimisering

17. Verzoeker vraagt de anonimisering van het arrest, bij de publicatie ervan.

Luidens artikel 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 7 juli 1997 ‘betreffende de publicatie van de arresten en de beschikkingen van niet-toelaatbaarheid van de Raad van State’ kan bij de publicatie van de beschikking of van het arrest de identiteit van natuurlijke personen, op uitdrukkelijk verzoek van een natuurlijke persoon die partij is bij een geschil dat bij de Raad van State aanhangig is, worden weggelaten.

De vraag wordt ingewilligd.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

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

3. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partij weggelaten.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 22 december 2016, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren