

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 240.217 van 18 december 2017
in de zaak A. 214.944/IX-9066**

In zake : Frank VERSCHAEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pascal Lahousse
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Leopoldstraat 64
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Economie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Carmenta Decordier
kantoor houdend te 9041 Oostakker
Harlekijnstraat 9
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 20 november 2014, strekt tot de
nietigverklaring van:

“1. Het benoemingsvoorstel van het Directiecomité van de FOD Economie
d.d. 20 november 2013 voor de bevordering door verhoging van graad voor de
betrekking van adviseur (A3) statistiekverantwoordelijke – Thematische
Directie Ondernemingen – Afdeling Statistiek bij de Algemene Directie
Statistiek en Economische Informatie, waarbij voorgesteld wordt om [M.V.] als
eerste te rangschikken en [Frank Verschaeren] als tweede te rangschikken;

2. Het benoemingsvoorstel van het Directiecomité d.d. 13 januari 2014
voor de bevordering door verhoging van graad voor de betrekking van adviseur
(A3) statistiekverantwoordelijke – Thematische Directie Ondernemingen –
Afdeling Statistiek bij de Algemene Directie Statistiek en Economische
Informatie, waarbij voorgesteld wordt om [M.V.] als eerste te rangschikken en
[Frank Verschaeren] als tweede te rangschikken;

3. Het Koninklijk Besluit van 19 april 2014 – gepubliceerd in Belgisch Staatsblad van 22 september 2014 – waarbij [M.V.], klasse A2 met de titel van attaché, door verhoging naar de hogere klasse A3 wordt bevorderd tot de titel van adviseur, met ranginneming op 1 juli 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.

Adjunct-auditeur-generaal Marc Lefever 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 13 november 2017.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pascal Lahousse, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat An-Sofie Debersaques, die *loco* advocaat Carmenta Decordier verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Met een dienstorder van 25 juni 2013 wordt bekendgemaakt dat er bij de algemene directie Statistiek en Economische Informatie – afdeling Statistiek van de federale overheidsdienst Economie een betrekking vacant is van ‘adviseur, statistiekverantwoordelijke Thematische Directie ondernemingen’. In het dienstorder wordt vermeld dat er voor de vacante betrekking gezocht wordt naar het profiel van een ‘*people manager*’. Voorts worden de deelnemingsvoorwaarden en de selectieprocedure uiteengezet. Bij het dienstorder is ook de functiebeschrijving van de vacante betrekking gevoegd.

3.2. Op 8 juli 2013 stelt M.V. zich kandidaat voor de voornoemde betrekking. Verzoeker stelt zich op 12 juli 2013 kandidaat. Zij zijn de enige kandidaten.

3.3. Op 21 oktober 2013, respectievelijk 22 oktober 2013, worden M.V. en verzoeker gehoord door de stafdienst Personeel en Organisatie (S1). Overeenkomstig het dienstorder van 25 juni 2013 staat dit gesprek in het teken van een grondig onderzoek van de informatie die in het sollicitatiedossier van de kandidaten is vermeld en is het bedoeld om het directiecomité advies te geven over de mate waarin zij in de lijn liggen van het competentieprofiel.

Na het gesprek wordt voor beide kandidaten een rapport opgesteld dat drie delen omvat: ‘motivatie – ambitie – visie op rol’, ‘relevante ervaring’ en ‘analyse sterke punten/aandachtspunten’.

Over verzoeker wordt in de analyse van de sterke punten en de aandachtspunten het volgende vermeld:

- De heer Verschaeren weet een zekere visie te formuleren over de uitdagingen van de functie en weet die te kaderen binnen de uitdagingen waar ADSEI voor staat. Hiervoor kan hij terugvallen op zijn ervaring als statisticus die hem een zicht geeft op het proces van de opmaak van statistieken. Hij is ook goed bekend met de dienst, hetgeen een pluspunt kan vormen voor het invullen van de functie. - De kandidaat toont zich iemand die een project kan coördineren en in staat is om de visie van het project te vertalen naar praktische doelstellingen. Hij realiseert het vooropgestelde resultaat door het opstellen van een gestructureerde planning, het schetsen van een AS-IS situatie en het opmaken van een stappenplan. Hij hecht hierbij belang aan een goede taakverdeling tussen zijn projectmedewerkers. - Hierop aansluitend streeft hij er telkens naar de nodige verbeteringen binnen een project aan te brengen, ondanks mogelijke tegenkantingen. Hij tracht deze weerstand echter tot een minimum te beperken door vooraf goed te communiceren.	- De heer Verschaeren heeft een eerder aarzelende mondelinge communicatieve stijl: hij toont zich tijdens het interview iets minder vlot en laat niet meteen een blijvende indruk na. Een grotere cohesie en rode draad in zijn argumenten zouden voor meer overtuigingskracht zorgen. - De kandidaat heeft een beperktere ervaring op het vlak van leidinggeven aan een team. Als projectleider zorgde hij er telkens voor dat zijn team op de hoogte was van relevante informatie. Richting en sturing geven aan een dienst waarbij hij de medewerkers moet stimuleren om op hun eigen manier bij te dragen aan het groepsresultaat en waarbij hij de efficiëntie van de dienst dient te verhogen, kwamen tot nog toe niet aan bod. - Frank Verschaeren toont zeker waardering voor het werk dat geleverd wordt door zijn medewerkers/collega's en tracht te motiveren door op een constructieve manier tussen te komen. Echter, in de functie van adviseur zou hij deze competentie naar een niveau hoger moeten tillen om in staat te zijn medewerkers achter één doel te scharen en dit door middel van een enthousiasmerende aanpak. - Uit de ervaringsfeiten die de heer Verschaeren aanhaalt, blijkt dat het nemen van beslissingen zich voordoet binnen de eigen functie of het project waar hij op dat moment deel aan neemt. Er is echter nog ruimte voor verdere ontwikkeling om op het juiste moment knopen door te hakken die ook buiten het eigen vakgebied vallen en om slagkracht te tonen wanneer beslissingen een impact hebben op bijvoorbeeld zijn werknemers.
---	--

Voor M.V. wordt in de analyse van de sterke punten en de aandachtspunten vermeld:

- [M.V.] heeft een duidelijk zicht op het takenpakket en de verantwoordelijkheden van de adviseur. Hij somt deze bondig op	- [M.V.] heeft een specifieke stijl van leidinggeven. Confrontaties gaat hij niet uit de weg en hij is direct in zijn communicatie
--	--

en koppelt hier onmiddellijk de uitdagingen aan. - Vanuit zijn resultaatsgerichtheid is [M.V.] gemotiveerd om de functie verder uit te oefenen. Zich doelgericht en op een vastberaden wijze inzetten om de doelstellingen te bereiken, zijn attitudes die hem drijven binnen zijn huidige professionele context. - De kandidaat heeft een strategische visie m.b.t. de Thematische Directie Ondernemingen en de ADSEI in zijn groter geheel. Hij ziet toekomstgerichte en concurrentiële strategieën en maakt hierbij o.a. de link naar de positie en de rol van de stakeholders. - Door zijn strak beeld inzake de inhoud van de functie en prioriteiten overtuigt [M.V.] zijn toehoorders. Hij beschikt over het vermogen om anderen op basis van zijn persoonlijke stijl te beïnvloeden. - Sinds hij de functie ad interim opneemt, heeft [M.V.] wijzigingen aangebracht in bepaalde werkprocessen en werkattitudes. Op het vlak van <i>change management</i> toont hij door middel van concrete voorbeelden aan dat hij veranderingen kan organiseren en implementeren. - De kandidaat is zeer sterk gericht op het managen van zijn team. Het behalen van de doelstellingen tracht hij te koppelen aan het motiveren van de medewerkers om zo het beste uit hen te halen.	naar de medewerkers. Hij kan nog meer aandacht besteden om deze directe aanpak steeds naar zijn medewerkers toe te kaderen. - De kandidaat heeft ervaring op het vlak van statistische processen. Hij is echter geen expert inzake ondernemingsstatistiek. Aangezien de vacante functie een <i>people manager</i> is, is het optreden als expert in hart en nieren niet altijd noodzakelijk [M.V.] levert reeds inspanningen om deze inhoudelijke achterstand geleidelijk aan weg te werken. Blijvende aandacht kan hieraan worden besteed. Dit zal ten goede komen aan het geven van richting en sturing aan de personeelsleden.
--	--

3.4. Op 20 november 2013 onderzoekt het directiecomité de beide kandidaturen. In de notulen van de vergadering wordt hierover het volgende vermeld:

“Frank Verschaeren

De heer Verschaeren is licentiaat politieke en sociale wetenschappen. In augustus 1997 is hij in dienst getreden bij de FOD Economie als statisticus.

Uit de analyse van S1 blijkt dat, voor het uitoefenen van de betrokken functie, de sterke punten van de heer Verschaeren de volgende zijn: zijn vermogen om een precieze visie te formuleren over de uitdagingen van de

functie, zijn vermogen om een project te coördineren en de visie ervan in concrete doelstellingen om te zetten, alsook zijn vermogen om de nodige aanpassingen aan een project aan te brengen en hierbij een goede communicatie te voeren om verzet te beperken.

Wat de aandachtspunten betreft, blijkt uit de analyse dat de heer Verschaeren door zijn onzekere, mondelinge communicatiestijl aan overtuigingskracht verliest. Bovendien heeft hij weinig ervaring in het leiden van een team en zou hij zijn vermogen om medewerkers te motiveren en beslissingen te nemen, moeten verbeteren.

[Directeur-generaal a.i. A.V.] verklaart dat de heer Verschaeren geruime tijd bij E8 als statisticus werkt en daarbij bij verschillende diensten van E8 heeft gewerkt. De heer Verschaeren is een goede statisticus die vernieuwend kan werken. [A.V.] vervolgt dat de heer Verschaeren een goede expertise heeft en dat hij inzetbaar is in verschillende domeinen. Ook internationaal scoort hij zeer goed in de werkgroepen waar hij België [vertegenwoordigt], vandaar dat hij sinds kort een nieuwe verantwoordelijkheid gekregen heeft in dit domein. Wat betreft zijn leidinggevende capaciteiten heeft hij nog potentieel om deze verder te ontwikkelen.

[M.V.]

[M.V.] is licentiaat in de economische wetenschappen en de sociologie. In 1999 treedt hij in dienst bij de FOD Economie, eerst op het secretariaat-generaal en sinds juni 2000 bij de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie. Sinds september 2012 oefent hij de functie van adviseur a.i. Thematische Directie Ondernemingen uit.

Uit de analyse van S1 blijkt dat, voor het uitoefenen van de betrokken functie, de sterke punten van [M.V.] de volgende zijn: zijn duidelijke visie van de taken en verantwoordelijkheden van een adviseur, zijn resultaatgerichtheid zijn strategische visie van de Thematische Directie Ondernemingen en van E8, zijn vermogen om andere te beïnvloeden op basis van zijn eigen stijl, zijn competenties inzake *change management* en zijn talenten als *people manager*.

Wat de aandachtspunten betreft, blijkt dat [M.V.] met zijn medewerkers een iets te directe communicatiestijl hanteert. Bovendien is hij geen echte expert op vlak van ondernemingsstatistieken, alhoewel deze ervaring niet altijd nodig is aangezien het om een betrekking van *people manager* gaat.

[A.V.] verklaart dat [M.V.] heel wat expertise heeft opgebouwd als statisticus in het domein van de prijsstatistieken. Hij leidt momenteel ad interim de Thematische Directie Ondernemingen, sinds één jaar. Hij doet dit goed met een correct zicht op het takenpakket en verantwoordelijkheden van een directeur (adviseur). In die zin staat [A.V.] volledig achter de analyse van S1, die ze zeer goed vindt en aansluitend bij haar perceptie over [M.V.]. Zij onderschrijft alle sterke punten uit de analyse. Ook de aandachtspunten, nl dat [M.V.] soms nogal direct is in zijn communicatie. Zij voegt hier aan toe dat [M.V.] hier zelf van bewust is en dat hij reeds inspanningen gedaan heeft om zijn capaciteiten van *people manager* bij te sturen. [A.V.] verklaart tenslotte dat ze meer resultaten van de dienst ziet sinds [M.V.] de leiding heeft genomen en dat de productiviteit van de dienst verhoogt.

Gelet op de competenties van [M.V.], stelt [A.V.] voor om [M.V.] als eerste te klasseren. [A.V.] verklaart echter dat zij eveneens de heer Verschaeren wil klasseren, gezien hij over potentieel beschikt.

Aangezien niemand nog het woord vraagt, brengt de Voorzitter het volgende voorstel van rangschikking in stemming:

1. [M.V.]
2. Frank Verschaeren

Na een geheime stemming blijkt dat dit voorstel unaniem door de aanwezige leden wordt aanvaard.”

Dat is de eerste bestreden beslissing.

3.5. Op 27 december 2013 tekent verzoeker bij het directiecomité bezwaar aan tegen de voormelde beslissing van 20 november 2013 waarbij wordt voorgesteld om M.V. als eerste en verzoeker als tweede te rangschikken.

3.6. Het directiecomité onderzoekt het bezwaarschrift van verzoeker op 13 januari 2014. Blijkens de notulen van die vergadering overloopt directeur-generaal a.i. A.V. verzoekers argumenten en beantwoordt zij deze samengevat als volgt:

- De beslissing om de functies te scheiden is een beslissing van het directiecomité zoals kan worden gelezen in de notulen van 18 september 2012 en maakt bovendien ook het voorwerp uit van een nota aan de voorzitter die verstuurd werd op 5 september 2012. Deze beslissing werd dus niet enkel binnen E8 gecommuniceerd.
- Bij de implementatie van de “BPR” werd verzoeker aangeduid als projectleider. Bij de uitoefening van deze opdracht bleek dat hij niet altijd in staat was de leiding van het team op zich te nemen.
- Verzoeker levert goed werk en heeft zeker de nodige expertise. Het ontbreekt hem echter aan competenties om de leiding te kunnen nemen over de thematische directie.
- Het is correct dat de uitoefening van een hogere functie geen wettelijk criterium mag zijn bij een vergelijking van kandidaten, maar M.V. is geëvalueerd op het werk dat hij heeft gedaan tijdens dat jaar.

- Wat betreft de vergelijking tussen de twee kandidaten is S1 zeer competent om de analyses te maken en zij sluit zich dan ook aan bij de analyse zoals die werd uitgevoerd door S1.

Vervolgens stelt directeur-generaal a.i. A.V. voor om het klassement te behouden. Na geheime stemming blijkt dat dit voorstel unaniem door de aanwezige leden wordt aanvaard.

De beslissing om M.V. als eerste kandidaat voor benoeming voor te dragen wordt door het directiecomité formeel gemotiveerd als volgt:

“Het Directiecomité heeft met de volgende argumenten rekening gehouden om [M.V.] voor te dragen:

- Zijn duidelijke visie van de taken en verantwoordelijkheden van de functie;
- Zijn strategische visie van de Thematische Directie Ondernemingen en van E8;
- Zijn resultaatgerichtheid;
- Zijn competenties in *change management*;
- Zijn talenten als *people manager*.”

Dat is de tweede bestreden beslissing.

3.7. Bij koninklijk besluit van 19 april 2014 wordt M.V. door verhoging naar de hogere klasse A3 bevorderd tot adviseur, met ranginneming op 1 juli 2013. Dat besluit vormt de derde bestreden beslissing. Het besluit bevat volgende motivering:

“Gelet op de kandidatuur van 8 juli 2013 van [M.V.], attaché klasse A2 bij de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie;

Overwegende:

- zijn duidelijke visie van de taken en verantwoordelijkheden van de functie;
- zijn strategische visie van de Thematische Directie Ondernemingen en van E8;
- zijn resultaatgerichtheid;
- zijn competenties in *change management*;
- zijn talenten als *people manager*;

Overwegende dat [M.V.], klasse A2 met de titel van attaché, sedert 1 juli 2013 zonder onderbreking het hoger ambt van de klasse A3 met de titel van

adviseur uitoefent op de te begeven vacante betrekking van deze titel en aan de toelatingsvoorwaarden voldoet om bevorderd te worden naar de hogere klasse A3 tot de titel van adviseur;

Gelet op het gemotiveerd en unaniem advies van het Directiecomité van de FOD Economie van 13 januari 2014, waarbij [M.V.], als eerste kandidaat wordt voorgedragen voor bevordering tot de klasse A3 tot titel van adviseur.”

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. De bestreden bevordering is gebeurd met toepassing van artikel 27bis van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 ‘betreffende de evaluatie en de loopbaan van het rijkspersoneel’ (hierna: het koninklijk besluit van 7 augustus 1939) dat luidt als volgt:

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

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

Hieruit blijkt dat het directiecomité in het kader van de bevorderingsprocedure door verhoging van klasse een louter raadgevende bevoegdheid heeft. Het doet een voorstel dat de minister niet bindt. Zelfs indien het voorstel bij eenparigheid is uitgebracht, mag ervan worden afgeweken indien dit met bijzondere redenen wordt omkleed. De voordracht door het directiecomité is slechts een voorstel met een louter raadgevend karakter. Het brengt uit zichzelf geen definitieve rechtsgevolgen mee ten aanzien van verzoeker en is dus geen voor vernietiging vatbare akte. Wel kan de eventuele onregelmatigheid van het voorstel worden ingeroepen als middel tot vernietiging van de eindbeslissing, zijnde het koninklijk besluit waarbij M.V. is bevorderd.

5. Het beroep is dan ook slechts ontvankelijk in zoverre het gericht is tegen het koninklijk besluit van 19 april 2014 waarbij M.V. door verhoging naar de hogere klasse A3 wordt bevorderd tot adviseur, met ranginneming op 1 juli 2013.

V. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het enige middel

6. Het enige middel is genomen uit de schending van de artikelen 10, 11 en 33 van de Grondwet, van de formelemotiveringsplicht vervat in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de formelemotiveringswet) en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Verzoeker voert aan dat de bestreden beslissingen niet afdoende de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die eraan ten grondslag liggen, meer bepaald dat niet wordt gemotiveerd waarom aan M.V. de voorkeur wordt gegeven voor benoeming.

Wat betreft ‘het voorstel van het directiecomité van 20 november 2013’ klaagt verzoeker aan dat in de notulen van de vergadering enkel wordt vermeld: “[g]elet op de competenties van [M.V.], stelt [A.V.] voor om [M.V.] als eerste te klasseren. [A.V.] verklaart echter dat zij eveneens de heer Verschaeren wil klasseren, gezien hij over potentieel beschikt”. Voorts wordt slechts verwezen naar de analyse van SI, maar deze motivering bestaat, aldus verzoeker, slechts uit algemeenheden die niet worden gestaafd door concrete feiten of voorbeelden. Een aantal van de in de beoordeling opgenomen vaststellingen zijn volgens verzoeker bovendien contradictoir.

Ook ‘het voorstel van het directiecomité van 13 januari 2014’ – na het bezwaar van verzoeker – bestaat, zo stelt verzoeker, slechts uit algemeenheden die niet worden gestaafd door concrete feiten of voorbeelden. Volgens verzoeker heeft het directiecomité bovendien nagelaten om afdoende te antwoorden op zijn bezwaren. Hij wijst erop dat hij een bezwaarschrift van zes bladzijden heeft ingediend, terwijl het antwoord van het directiecomité amper een halve pagina beslaat. Hij haalt ook twee voorbeelden aan waarbij het

directiecomité naar zijn oordeel heeft nagelaten om zijn bezwaren te beantwoorden:

- Voor wat zijn argument betreft, dat de nood aan kennis van en ervaring in ondernemingsstatistieken de reden is waarom de functie in het leven werd geroepen en dat dit ook officieel werd gecommuniceerd, verwijst A.V. naar gelijkaardige documenten. Verzoeker stelt dat zijn argumentatie aldus geenszins wordt weerlegd maar ze integendeel impliciet wordt bevestigd.
- Inzake het argument dat hij als enige kandidaat een uitmuntende kennis en ervaring heeft in het vakgebied en daar op internationaal niveau ruime erkenning voor krijgt, worden de documenten en getuigenissen die hij als bewijs aanhaalt door het directiecomité omgedoopt tot “aanbevelingsbrieven”. De kern van de zaak is volgens verzoeker evenwel dat zijn verdiensten objectief aantoonbaar zijn, terwijl het directiecomité daaraan volledig voorbijgaat.

Voorts klaagt verzoeker aan dat A.V. op zijn argumentatie inzake de vergelijking van beide kandidaten slechts antwoordt dat “S1 zeer competent is om deze analyses te verrichten en ze [...] zich dan ook [aansluit] bij de analyse zoals die uitgevoerd werd door S1”. Verzoeker argumenteert dat de wijze van meten van competenties door S1 slechts gebaseerd is op beperkte gegevens, namelijk wat de kandidaten daarover op papier zetten in hun sollicitatiedossier en wat de kandidaten in één gesprek daarover melden, zonder dat er enige toetsing gebeurt betreffende de reële wijze van functioneren van de kandidaten die het misschien op dat ogenblik allemaal niet zo goed op papier hebben kunnen zetten of niet zo goed hebben uitgelegd tijdens dat ene gesprek. Het is volgens hem redelijk dat in een dergelijk geval de benoemende overheid deze evaluatie corrigeert indien zou blijken dat deze niet volledig overeenstemt met wat in de praktijk wordt vastgesteld. In een dergelijke situatie wint het bezwaarschrift van de kandidaat aan groot belang indien hij daarin meer uitleg geeft over de wijze waarop hij aan die competenties meent te beantwoorden en dit aan de hand van concrete gegevens, zo stelt verzoeker. Het directiecomité kan volgens hem in een dergelijk geval niet zomaar voorbijgaan aan zijn argumentatie en aan de concrete elementen die op het bestaan van die competenties wijzen.

Verzoeker wijst er ten slotte ook nog op dat de inhoud van zijn bezwaarschrift in de notulen van het directiecomité foutief wordt weergegeven en hij haalt twee voorbeelden aan:

- In de notulen wordt vermeld: “Volgens [verzoeker] is de kennis van het domein van ondernemingsstatistieken overbodig voor de vacante betrekking”, terwijl hij in zijn bezwaarschrift – bladzijde 3, punt a) – net het tegenovergestelde aanvoert, namelijk dat kennis van en ervaring in het domein belangrijk zijn.
- In de notulen wordt vermeld: “Hij is trouwens van mening dat er te weinig wordt rekening gehouden met de ervaring en dat de analyse vervalst werd”, terwijl in zijn bezwaarschrift – bladzijde 5 – er helemaal geen sprake is van vervalsing, maar van het scheeftrekken van de analyse.

Volgens verzoeker is derhalve naast de formelemotive-ringsplicht eveneens het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden. De overheid is in haar besluitvorming ertoe gehouden om alle feiten zorgvuldig te onderzoeken en met alle elementen van het dossier rekening te houden.

Ten slotte laat verzoeker gelden dat ook in de motivering van het koninklijk besluit van 19 april 2014 niet wordt vermeld waarom M.V. even geschikt of geschikter is voor de functie dan hij.

Verzoeker argumenteert vervolgens dat uit de artikelen 10, 11 en 33 van de Grondwet voor de overheid de verplichting volgt om bij de bevorderingen de meest bekwame kandidaat voor te dragen en te kiezen en om daarbij de titels en verdiensten van de kandidaten te toetsen aan objectieve en pertinente criteria. De beslissingen van het directiecomité dienen met andere woorden gesteund te zijn op een vergelijking van de geschiktheid, aanspraken en verdiensten van de kandidaten voor de betrekking. Deze vergelijking dient te beantwoorden aan de criteria van zorgvuldigheid en objectiviteit. Volgens verzoeker voldoen de bestreden beslissingen *in casu* niet aan deze vereisten. Verzoeker herneemt vervolgens alle argumenten die hij in zijn bezwaarschrift van 27 december 2013 heeft uiteengezet.

Hij laat gelden dat een functiebeschrijving was opgenomen in de bijlage bij de vacature. Het '5+1' model van de federale overheid beschrijft de verschillende competenties die een rol spelen in de weging. De notulen van de vergadering van het directiecomité vermelden dat het directiecomité een methode voor het onderzoek van de sollicitaties heeft toegepast die werd uitgewerkt met de firma SD Workx. Er werden drie profielen in aanmerking genomen, waaraan telkens een aantal competenties zijn gekoppeld: *people manager*, *project manager* en *expert*. Deze competenties worden opgesomd en gedefinieerd in de functiebeschrijving.

Verzoeker herinnert er vervolgens aan dat de vacante functie tot stand is gekomen door de splitsing van de thematische directie Economie in een thematische directie Prijzen en een thematische directie Ondernemingen. In de kennisgeving van de vacante betrekking wordt de motivering voor de splitsing meegedeeld. Het blijkt dat de splitsing moet tegemoet komen aan een nood tot specialisering. Tegelijk wordt erkend dat prijsstatistieken en ondernemingsstatistieken domeinen zijn met een aparte specificiteit. Volgens verzoeker is de nood aan kennis van en ervaring in het vakgebied derhalve de reden waarom de thans vacante functie in het leven werd geroepen.

Bij de vergelijking van de kandidaten voor een benoeming in de thematische directie Economie in 2007 werd over verzoeker reeds gezegd dat hij een groot potentieel had om een leidende functie te bekleden. M.V. had toen zijn kandidatuur niet ingediend en er is, aldus verzoeker, geen enkele reden om aan te nemen dat M.V. sindsdien meer competenties heeft verworven of dat hij op het vlak van ondernemingsstatistieken voortaan meer verdiensten kan doen gelden. Ondanks dit alles werd de tijdelijke uitoefening van het hoger ambt in de thematische directie toegekend aan M.V. Volgens verzoeker is er geen argument dat toelaat om op basis van geschiktheid, aanspraken of verdiensten de functie toe te wijzen aan M.V. Zijn activiteiten in de jaren voorafgaand aan zijn uitoefening van de hogere functie vielen immers binnen het profiel van een functie van niveau A1 en behoren tot het domein van de prijsstatistieken. Er was geen enkele activiteit

in het domein van de ondernemingsstatistieken en M.V. oefende geen leidinggevende functie uit.

Verzoeker is van oordeel dat de ervaringsfeiten die werden vermeld in het sollicitatiedossier aantonen dat er geen redelijke argumenten zijn om het competentieniveau van M.V. hoger in te schatten dan het zijne. Hij merkt daarbij op dat de weging van de technische competenties ten opzichte van de generieke competenties op consistente wijze dient te gebeuren. Het meest voor de hand liggende vergelijkingspunt is, aldus verzoeker, een vacature uit 2013 waarbij eveneens gezocht werd naar het profiel van een *people manager*. Vertrouwdheid met het vakgebied werd toen als enig en beslissend argument gehanteerd om de rangschikking van de kandidaten te bepalen. Nu argumenteren dat kennis van het vakgebied ondernemingsstatistieken niet nodig is omdat het om een functie van *people manager* gaat, is volgens verzoeker derhalve ongegrond en een afwijking van de normale gang van zaken.

Volgens verzoeker kan M.V. wat de kennis inzake ondernemingsstatistieken betreft geen enkele relevante ervaring of kennis voorleggen buiten de beperkte ervaring opgedaan tijdens het tijdelijk waarnemen van de hogere functie. Verzoeker stelt dat hij daarentegen een zeer grote en internationaal erkende deskundigheid bezit op het gebied van ondernemingsstatistieken. Vervolgens zet verzoeker uiteen hoe hij ook over elk van de vereiste generieke competenties – ‘informatie integreren’, ‘organiseren’, ‘medewerkers ontwikkelen’, ‘in team werken’, ‘servicegericht handelen’, ‘adviseren’, ‘betrouwbaarheid tonen’, ‘zichzelf ontwikkelen’ en ‘objectieven behalen’ – beschikt.

Verzoeker besluit dat het eerste onderzoek van de kandidaten niet op een systematische en stevige vergelijking steunt. Er is te weinig rekening gehouden met de ervaring, de analyse is scheefgetrokken en de argumenten *pro* M.V. bestaan uit elementen die hem niet onderscheiden ten opzichte van verzoeker of gebaseerd zijn op het feit dat hij momenteel een hogere functie uitoefent. Zo

gelden de sterke punten van M.V. die bestaan uit een duidelijke visie van de taken en verantwoordelijkheden van een adviseur, zijn resultaatgerichtheid en een strategische visie van de thematische directie Ondernemingen en van E8 ook voor verzoeker. De andere punten die in het voordeel van M.V. worden aangehaald – zijn vermogen om anderen te beïnvloeden, zijn competenties inzake *change management* en zijn talenten als *people manager* – zijn alle gebaseerd op zijn uitoefening van de hogere functie, terwijl dit geen aanspraak kan verlenen op een vaste benoeming in de klasse of in de graad van dat ambt. Deze punten worden bovendien ook sterk afgezwakt aangezien wordt gesteld dat zijn communicatiestijl als te direct wordt beoordeeld en hij zijn capaciteit als *people manager* moet bijsturen. Verzoeker is van oordeel dat zijn competenties daarentegen geminimaliseerd worden en dat de conclusie de niet onderbouwde bewering bevat dat zijn mondelinge communicatiestijl onzeker zou zijn. Dit laatste staat, aldus verzoeker, in schril contrast met de bevestiging dat hij goed scoort in internationale werkgroepen en actief is op de dienst internationale coördinatie waar hij wordt gewaardeerd omwille van zijn tussenkomsten die steeds ter zake zijn.

7. In zijn memorie van wederantwoord laat verzoeker nog gelden dat uit de formele motivering van het voorstel van het directiecomité van 13 januari 2014 geenszins blijkt dat daadwerkelijk een vergelijking van de titels en verdiensten is gebeurd; welke de objectieve, redelijke en pertinente criteria zijn die hierbij werden gehanteerd; en welke de concrete redenen zijn waarom aan de benoemde de voorkeur werd gegeven. De bewering in de analyse van S1 met betrekking tot zijn communicatiestijl en zijn ervaring in het leiden van een team, waarnaar de verwerende partij verwijst, zijn volgens verzoeker algemeenheden die niet worden gestaafd door concrete feiten of voorbeelden en die bovendien ingaan tegen wat kan worden vastgesteld op basis van de ervaringsfeiten in het sollicitatiedossier. Hij argumenteert dienaangaande als volgt:

“- communicatiestijl: [A.V.] stelt: ‘internationaal scoort hij zeer goed in de werkgroepen waar hij België vertegenwoordigt, vandaar dat hij sinds kort een nieuwe verantwoordelijkheid heeft gekregen in dit domein.’ Sinds enkele tijd werd verzoeker aangesteld op de dienst internationale coördinatie, waar

onderhandelen, een publiek overtuigen, externe relaties opbouwen en strategische samenwerkingsverbanden opzetten tot de kerntaken behoort. Zelfs al zou verzoeker tijdens het gesprek met S1 iets minder vlot zijn overgekomen, hetgeen hoegenaamd niet bewezen is, dan wijzen de feiten toch op een behoorlijke communicatie.

Bovendien geven de twee verwezenlijkingen van ervaringsfeit drie aan dat verzoeker overtuigingskracht kan aanwenden in verschillende situaties. Er is bovendien een probleem met de communicatiestijl van [M.V.]...

- ervaring in het leiden van een team: het sollicitatiedossier toont vijf jaar ervaring met het leiden van ingewikkelde projecten met een grote toegevoegde waarde voor de organisatie: de modernisering van de structuurenquête en het aansturen van een internationale groep van experts in het gebruik van administratieve data voor ondernemingen (ervaringsfeit 2 en 5).

Het succesvol management van dergelijke flagship projecten vereist het vermogen om medewerkers te motiveren, om beslissingen te nemen en tot change management. (plus contract en voortgangsrapport 12/10). Het project voor Administratieve vereenvoudiging en automatisatie van de structuurenquête ondernemingen (door verzoeker geleid en gebaseerd op een door verzoeker ontworpen projectplan) won in 2010 de e-Gov Award uitgereikt door de beroepsfederatie Agoria.

Deze awards bekronen de meest verdienstelijke informatiseringsprojecten van de publieke overheidsdiensten op het gebied van administratieve vereenvoudiging, hulp aan burgers en hulp aan ondernemingen.

[A.V.] geeft duidelijk aan dat [M.V.] zijn capaciteit als *People manager* moet bijsturen.

Indien de ervaring van beide kandidaten op gebied van leiding geven in de balans zou zijn gelegd, dan zou de poging van de andere kandidaat om gedurende een elftal maanden enkele rechtstreeks hiërarchisch ondergeschikte medewerkers te beïnvloeden op basis van zijn persoonlijk overwicht niet kunnen opwegen tegen verzoekers vijf jaar functioneel leiding geven aan heterogene groepen die overtuigd moeten worden om uit hun comfortzone te stappen, die hun routines moeten laten vallen om aan iets nieuw te beginnen”.

Verzoeker merkt voorts ook op dat de analyserapporten van S1 voor elke kandidaat afzonderlijk werden opgemaakt en dat de stafdienst geen conclusies trekt over de kandidaat. Zonder meer refereren aan wat S1 aanduidt als sterke en zwakke punten is volgens hem geen specifieke vergelijking van de kandidaten. Hij is van oordeel dat opmerkingen in het rapport van S1 bovendien bestaan uit vage beweringen, waarbij de band met de volgens de SMART-methode beschreven feiten, helemaal niet evident is.

Waar de verwerende partij stelt dat de twee foutief weergegeven argumenten van verzoeker een materiële misslag zijn die te wijten is aan de

vertaling van de notulen van het Frans naar het Nederlands, merkt verzoeker op dat het vreemd overkomt dat de bespreking in het Frans werd gehouden aangezien de twee kandidaten en A.V. Nederlandstalig zijn. Volgens verzoeker doet dit niet alleen twijfels rijzen over hoe de notulen een getrouwe weergave zijn van wat er gezegd is tijdens de bespreking, maar ook of de inhoud van het bezwaarschrift in zijn juiste draagwijdte is begrepen en voorgesteld.

Voor wat de vergelijking van de titels en verdiensten betreft, wijst verzoeker erop dat hij in zijn bezwaarschrift een vergelijking van de kandidaten heeft gemaakt voor de technische competenties en de vijf groepen van generieke competenties volgens de methodiek en met het vocabularium van het competentiemodel, waardoor het mogelijk wordt het competentieniveau in functie van de titels en verdiensten op de geëigende wijze te vergelijken. De vergelijking die hij heeft gemaakt van de elementen in het sollicitatiedossier – het loopbaantraject, de doorslaggevende ervaringen en de verworven deskundigheid – met de vereisten in de functiebeschrijving laat volgens verzoeker niet toe te begrijpen waarom het directiecomité meer belang hechtte aan de verdiensten van M.V. in de korte periode waarin hij moest vertrouwd geraken met de werking van de dienst (en waarin zijn ‘te directe’ stijl van communiceren voor problemen zorgde) dan aan de kennis en ervaring die verzoeker heeft verworven met betrekking tot de resultaatgebieden, de specifieke processen eigen aan de dienst en hun optimalisatie gedurende bijna vijftien jaar. Het is volgens verzoeker ook onbegrijpelijk dat wordt voorbijgegaan aan het feit dat hij met succes leiding gaf in projecten die vernieuwend en van groot strategisch belang waren voor de algemene directie. Terwijl de activiteit van M.V. in de voorgaande jaren slechts beperkt bleef tot het uitvoeren van bestaande processen in een ander statistiekdomain, heeft verzoeker ervaring uitgebouwd die in overeenstemming is met de vereisten van de functiebeschrijving.

Verzoeker wijst er voorts op dat in de titel van de functiebeschrijving wordt verwezen naar de federale cartografie met de code DSA901 – volgens verzoeker is de juiste code DW0802 – zodat in alle redelijkheid

kan worden verwacht dat ook de bijbehorende competentieprofielen worden gebruikt.

In zoverre de verwerende partij van oordeel is dat het verzoeker aan competenties ontbreekt om de leiding te kunnen nemen over de thematische directie, merkt verzoeker op dat zij dit niet met feiten of voorbeelden illustreert. In de mate dat de verwerende partij verwijst naar verzoekers uitoefening van een opdracht als projectleider bij de implementatie van de “BPR” en stelt dat verzoeker niet altijd in staat was om de leiding van het team op zich te nemen, hierbij geen goede indruk heeft nagelaten, en dat hierdoor de cel ‘design’ die door verzoeker werd geleid uiteindelijk werd ontbonden en geïntegreerd in een groter geheel, laat verzoeker gelden dat de maatregel waarnaar de verwerende partij verwijst geenszins het gevolg was van een gebrek aan leiderschap, maar een organisatorische maatregel waartoe hijzelf heeft bijgedragen en die in de eerste plaats erop gericht was taken van een andere afdeling over te nemen zonder extra middelen. Nadien werd hij ingezet als adjunct/backup van het diensthoofd waardoor hij in haar afwezigheid de leiding had van de volledige eenheid Centrum Voor Gegevensverzameling Databanken en Nomenclaturen. Verzoeker verwijst dienaangaande naar de schriftelijke verklaring van dat diensthoofd, waaruit volgens hem op een ondubbelzinnige wijze blijkt dat hij wel voldoet aan het vooropgestelde profiel.

In de mate dat de verwerende partij opmerkt dat verzoeker heeft nagelaten om een tweede bezwaarschrift in te dienen tegen het voorstel van het directiecomité van 13 januari 2014, niettegenstaande hij daartoe de mogelijkheid had en hij ook geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om te worden gehoord naar aanleiding van zijn eerste bezwaarschrift, ofschoon hij thans onder meer aanklaagt dat hij slechts éénmaal door S1 werd gehoord, antwoordt verzoeker dat de Raad van State in arrest nr. 213.047 van 9 mei 2011 een soortgelijk argument heeft verworpen. Dit zou, aldus verzoeker, immers ertoe leiden dat de gegriefde kandidaat eindeloos beroepen zou moeten instellen hetgeen de

benoemings- of bevorderingsprocedure onmogelijk zou maken of nodeloos zou bemoeilijken.

8. In zijn laatste memorie haalt verzoeker een aantal gebreken aan die volgens hem een deugdelijke vergelijking van de kandidaten volgens de STAR-techniek (Situatie, Taak, Actie, Resultaat) in de weg staan.

In verband met de analyse zelf klaagt hij vooreerst aan dat de stafdienst Personeel en Organisatie per kandidaat afzonderlijk een overzicht heeft gemaakt van diens punten en aandachtspunten ten opzichte van het profiel. De stafdienst heeft de kandidaturen dus niet tegen mekaar afgewogen en geen vergelijking gemaakt op basis van de competenties afzonderlijk. Volgens verzoeker heeft het verwarren van een “verdienste per verdienste vergelijking” tussen de kandidaten met een overzicht van de sterke punten en aandachtspunten voor elke kandidaat verregaande gevolgen die leiden tot beoordelingsfouten en hij illustreert dit aan de hand van het criterium ‘*change management*’. Dienaangaande betoogt hij:

“Als sterk punt in de analyse van P&O bij [M.V.] staat ‘...Sinds hij de functie ad interim opneemt, heeft [M.V.] wijzigingen aangebracht in bepaalde werkprocessen en werkattitudes. Op het vlak van change management toont hij door middel van concrete voorbeelden aan dat hij veranderingen kan organiseren en implementeren.’

Bij de sterke punten van verzoeker wordt niet letterlijk gerefereerd naar change management, er staat ‘De kandidaat toont zich iemand die een project kan coördineren en in staat is om de visie van het project te vertalen naar praktische doelstellingen. Hij realiseert het vooropgestelde resultaat door (...) Hij hecht hierbij belang aan een goede taakverdeling tussen zijn projectmedewerkers. Hierop aansluitend streeft hij er telkens naar de nodige verbeteringen binnen een project aan te brengen, ondanks mogelijke tegenkantingen...’

Het directiecomité ‘sluit zich dan ook aan bij de analyse zoals die uitgevoerd werd door S1.’ om competentie op gebied van change management als een argument ten voordele van [M.V.] te gebruiken.

Het naast mekaar leggen van de verdiensten qua change management op basis van de inhoud van de sollicitatiedossiers toont de disproportionaliteit van deze afweging.

Uit het sollicitatiedossier blijkt dat verzoeker met voorbeelden aantoont dat hij al meer dan vijftien jaar met succes nieuwe- en verbeterde werkprocessen organiseerde en implementeerde in het breder kader van de ondernemingsstatistieken. Het ging daarbij om belangrijke en innovatieve veranderingen.

Adviseur [F.P.] die zijn directe chef was van 2006 tot half 2013 bevestigt bovendien dat hij in dat opzicht degelijk werk heeft geleverd, en prijst zijn bekwaamheid om moeilijke dossiers op zich te nemen, ze uit te werken zodat de gewenste doelen behaald worden en om zijn collega's op te leiden in de materie, en heeft hem zeer positief geëvalueerd bij de jaarlijkse evaluaties. [...]

De competentie van verzoeker op het gebied van het organiseren en implementeren van veranderingen wordt onder meer gestaafd doordat zijn kandidatuur werd gevraagd om in het buitenland de werkprocessen van een dienst ondernemingsstatistiek onder de loep te nemen en te verbeteren. [...]"

Voorts klaagt verzoeker aan dat de band tussen de in het sollicitatiedossier weergegeven ervaringsfeiten en de te vergelijken competenties niet wordt weergegeven, met als gevolg dat de analyse vaag is, en voornamelijk bestaat uit algemeenheden. Volgens verzoeker bestaat daardoor een deel van de analyse uit een persoonlijk aanvoelen van de interviewer, en krijgt die opinie soms voorrang op de feitelijke elementen in het dossier. Hij licht dit toe als volgt:

“Voorbeeld van een vage bemerking: ‘blijkt dat het nemen van beslissingen zich voordoet binnen de eigen functie of het project waar hij op dat moment aan deelneemt’. Dit is een standaardformulering die voor eender wie gebruikt kan worden.

Voorbeeld van opinie versus feitelijke elementen: ‘eerder aarzelende mondelinge communicatieve stijl’ die een gebrek aan overtuigingskracht zou impliceren. In het sollicitatiedossier wordt met verschillende voorbeelden aangetoond (ervaringsfeit 3, anderen motiveren of overtuigen) dat verzoeker wel degelijk over overtuigingskracht beschikt die zelfs de competentievereisten van de functie overtreffen wanneer de methodologie van de federale overheid gevolgd wordt. De drie dimensies van de competentie ‘beïnvloeden’ in de competentiegroep ‘Omgaan met relaties’ worden vervuld. Tegenover de ongefundeerde opinie van de interviewer staat de verifieerbaarheid van de ervaringsfeiten die door derden bevestigd worden.”

Verzoeker voert ook aan dat bepaalde competenties die gedocumenteerd zijn in het sollicitatiedossier, niet of onvoldoende worden vermeld in de analyse. Als voorbeeld haalt hij de competentie ‘beïnvloeden’ aan:

“Voorbeeld: de competentie ‘Beïnvloeden’ (Impact hebben, onderhandelen om tot een win-winsituatie te komen en een publiek overtuigen.) waarbij onderhandelen betekent: een vooropgesteld doel bereiken door het hanteren van overtuigende argumenten, het aanvaarden van realistische compromissen, het realiseren van een win-winsituatie. Deze competentie is gedocumenteerd met verschillende voorbeelden, met referenties naar personen die de pertinentie van de

voorbeelden kunnen bevestigen. (bij Bureau Of Labor Statistics (US Department of Labor), Europese Commissie).”

Ten slotte betoogt verzoeker dat er in de analyse pertinente onwaarheden staan die haaks staan op de inhoud van het sollicitatiedossier. Hij viseert daarbij vooral de overweging “[d]e kandidaat heeft een beperktere ervaring op het vlak van leiding geven aan een team” en argumenteert dienaangaande:

“Zoals blijkt uit het sollicitatiedossier, het administratief dossier met evaluaties, en het schriftelijk verslag van de rechtstreekse chef van verzoeker, gaf hij van 2006 tot 2010 leiding aan de cel Design die het ‘change management’ verzekerde en bijdroeg tot de verdere uitwerking van het BPR en het management plan van de Directeur generaal. Van 2010 tot 2013 fungeerde hij als adjunct en back-up van zijn chef, Adviseur [F.P.], en leidde tijdens diens afwezigheid de afdeling Gegevensverzameling via Databanken ondernemingen en huishoudens en nomenclaturen in de periode van 2010 tot 2012, en vanaf 2012 de dienst Externe coördinatie België. Van 2009 tot 2013 leidde hij bovendien een internationaal team dat werkte aan de modernisering van productieprocessen in het kader van de Modernisation of European Enterprise and Trade Statistics. Het staat eveneens vast dat zijn leidende rol hierin en de kwaliteit van het werk geleverd door zijn team sterk gewaardeerd werd door de statistiekdienst van de Europese Commissie, die bereid was dit te bevestigen.

Daar tegenover staat de zeer beperkte ervaring van [M.V.] die nooit ook maar enige vorm van leiding heeft gegeven vooraleer hij de tijdelijke functie kreeg toebedeeld in de zomer van 2012.”

Naast de gebreken die verband houden met de vergelijking van de kandidaten voert verzoeker nu ook aan dat de lijst van generieke competenties in rubriek 11 van de functiebeschrijving van de te begeven functie niet conform de methodologie van de federale overheid is. Het competentieprofiel in rubriek 11 van de functiebeschrijving staat volgens verzoeker immers nauwelijks in verband met de generieke competenties van het basisprofiel ‘leidinggevend A3’ dat volgens de methodologie gebruikt zou moeten worden. Bovendien wordt, aldus verzoeker, een terminologie gebruikt die sterk afwijkt van de beschrijvingen in het competentiewoordenboek, waardoor het haast onmogelijk wordt om het verband te leggen met de dimensies en de gedragsindicatoren. De competentiegroep ‘omgaan met informatie’ uit het basisprofiel ontbreekt volgens verzoeker zelfs in de lijst van de competenties vermeld in rubriek 11 van de functiebeschrijving. Er werd niet

naar gevraagd in de sollicitatieprocedure, terwijl ze een essentieel onderdeel vormen van het basisprofiel.

Beoordeling

9. De bevordering tot adviseur klasse A3 is een bevordering in een overheidsbetrekking. Het gelijkheidsbeginsel inzake benoemingen en bevorderingen, krachtens hetwelk iedere burger gelijke toegang heeft tot zulke ambten, houdt in dat de aanspraken en verdiensten van de kandidaten moeten worden onderzocht en vergeleken aan de hand van objectieve en pertinente criteria. Het vergelijken van de aanspraken en verdiensten van de kandidaten betekent dat ze tegen elkaar worden afgezet om de gelijkenissen en de verschillen te doen uitkomen, inzonderheid in het licht van het te verlenen ambt. Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist dat de overheid zich daartoe grondig informeert en haar beslissing met zorg voorbereidt.

De bestreden bevordering is een bevordering naar keuze. Bij het vergelijken van de aanspraken en verdiensten van de kandidaten beschikt de overheid over een ruime beoordelingsbevoegdheid, inzonderheid wat de criteria betreft die zij voor de vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten in aanmerking neemt en het gewicht dat zij aan deze criteria toekent, vooropgesteld dat ze objectief en pertinent zijn en op alle kandidaten op gelijke wijze worden toegepast. De Raad van State mag zich op dit vlak niet in de plaats van de overheid stellen. Hij mag wel nagaan of de overheid op een willekeurige wijze van haar beoordelingsbevoegdheid gebruik heeft gemaakt. Dit zal enkel het geval zijn indien de overheid handelt op een wijze waarop geen ander naar kennis en kunde redelijk bekwaam en naar feitelijk optreden redelijk handelend bestuur in dezelfde omstandigheden zou handelen. Dan moet worden vastgesteld dat het bestuur onredelijk heeft gehandeld en dient de Raad van State beteugelend op te treden.

De Raad van State is aldus bevoegd om na te gaan of het bestuur bij de vergelijking van de kandidaten objectieve criteria, die verband houden met de functie, heeft gehanteerd en of het bestuur, afgaand op de feitelijke gegevens die

voorlagen en die het juist heeft bevonden, niet elke redelijkheid te buiten is gegaan door aan de bevorderde kandidaat de voorkeur te geven.

10. De formelemotiveringsplicht vervat in de artikelen 2 en 3 van de formelemotiveringswet heeft tot doel de belanghebbende in kennis te stellen van de redenen waarom de overheid tot de bestreden beslissing is gekomen, zodat de betrokkene in staat is te weten of het wenselijk is zich tegen die handeling te verweren met de middelen die het recht hem verschaft.

Naar luid van artikel 3 van de voormelde wet moeten in de akte de juridische en feitelijke overwegingen worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen en moeten deze afdoende zijn. De motivering moet juist en pertinent zijn en dient tevens concreet en precies te zijn, toegespitst op de concrete situatie.

Overeenkomstig het beginsel van de materiële motiveringsplicht moeten er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven bestaan, wat onder meer inhoudt dat die motieven steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld.

11. De verwerende partij werpt op dat verzoeker geen belang heeft bij het aanvoeren van de schending van de formelemotiveringsplicht omdat hij tegelijk inhoudelijk kritiek levert op de motieven en aldus blijkt geeft kennis te hebben van de motieven van de bestreden bevordering. In zijn toelichting stelt verzoeker immers dat de aangehaalde motieven juridisch en feitelijk de keuze voor M.V. niet kunnen verantwoorden.

Deze exceptie kan niet worden bijgevalen. De door de verzoeker ontwikkelde grieven komen er immers op neer, eensdeels, dat de motieven die zijn opgenomen in de adviezen van het directiecomité en in het koninklijk besluit niet afdoende zijn in de zin van artikel 3 van de

formelemotiveringswet, en anderdeels, dat de aangehaalde motieven niet op een in rechte en in feite aanvaardbare wijze de keuze voor M.V. kunnen verantwoorden. Volgens verzoeker is er geen afdoende vergelijking van titels en verdiensten gemaakt tussen hem en de bevorderde kandidaat en heeft de verwerende partij hierbij ook het zorgvuldigheidsbeginsel miskend. Het is niet tegenstrijdig om dergelijke grieven in één en hetzelfde middel te ontwikkelen, des te minder daar het mogelijk is om de schending van de formelemotiveringsplicht, of toch minstens de schending van artikel 3 van de formelemotiveringswet, te beschouwen als een in hoofdorde aangevoerde grief, en de schending van de materiëlemotiveringsplicht als een subsidiair aangevoerde grief.

12. In de laatste memorie voert verzoeker een aantal nieuwe argumenten aan, onder meer dat de generieke competenties waaraan werd getoetst niet overeenstemmen met deze van het basisprofiel 'leidinggevende A3' dat gehanteerd had moeten worden, dat een terminologie wordt gehanteerd die sterk afwijkt van de beschrijvingen in het competentiewoordenboek, dat aan essentiële competenties niet werd getoetst en dat de toetsing van bepaalde competenties onvolledig en niet deugdelijk is gebeurd. Verzoeker kon deze argumenten reeds in zijn verzoekschrift hebben aangevoerd. Voor het eerst aangevoerd in zijn laatste memorie zijn deze aanvullingen en uitbreidingen van het middel niet ontvankelijk.

13. Het bestreden koninklijk besluit vermeldt als formele motivering de elementen die het directiecomité op het einde van zijn advies van 13 januari 2014 heeft vermeld. Deze elementen zijn als het ware de conclusie die het directiecomité heeft getrokken uit de vergelijking van de titels en verdiensten die het in zijn vergaderingen van 20 november 2013 en 13 januari 2014 heeft gemaakt. De benoemende overheid sluit zich aldus aan bij het unaniem advies van het directiecomité. In een dergelijk geval volstaat dit als formele motivering van het benoemingsbesluit op voorwaarde dat het advies van het directiecomité zelf afdoende is gemotiveerd en verzoeker vooraf op de hoogte was van de motieven van het directiecomité.

Vermits de notulen van de voornoemde vergaderingen werden meegedeeld aan verzoeker alvorens het bestreden benoemingsbesluit werd genomen had verzoeker kennis van de elementen waarmee het directiecomité zijn advies en eindconclusie, en in navolging daarvan ook de benoemende overheid haar beslissing, heeft ondersteund. Bijgevolg moeten deze elementen betrokken worden bij het oordeel over de vraag of de motieven die in de notulen van de vergaderingen van het directiecomité zijn vermeld afdoende zijn en een in rechte en in feite aanvaardbare vergelijking van de titels en verdiensten van de beide kandidaten uitmaken.

14. Vooreerst moet worden gesteld dat de adviezen van het directiecomité telkens in hun geheel moeten worden gelezen en dat het niet opgaat er slechts enkele passages uit te selecteren. Zoals gezegd, komt het niet aan de Raad van State toe om in de plaats van de overheid de vergelijking van de titels en verdiensten van de beide kandidaten te maken. De Raad van State kan alleen nagaan of de vergelijking zoals ze is gemaakt door de verwerende partij gesteund is op correcte elementen en de toets van de redelijkheid doorstaat.

Verzoeker lijkt de competentie van S1 in vraag te stellen: hij is van oordeel dat de uitgebrachte beoordeling slechts algemeenheden bevat die niet worden gestaafd met concrete voorbeelden. De verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord dat de leden van de dienst Personeel en Organisatie die de selectie-interviews doen, werden opgeleid door de “consultancy-firma DIP”, zowel voor het afnemen van de interviews als het schrijven van de rapporten, en daarnaast ook Selor-gecertificeerd zijn op het gebied van de STAR-methodologie van interviews, methode die werd gevolgd bij de interviews in kwestie. Verzoeker beweert niet dat dit niet correct zou zijn. Er moet bijgevolg van uitgegaan worden dat de interviews en de analyses op een competente manier werden gedaan en dus een betrouwbare visie op de kandidaten weergeven zoals die uit hun kandidatuurstelling en uit het interview kon worden afgeleid. Minstens toont verzoeker het tegendeel niet aan. Daarenboven is die analyse niet het enige element waarop het directiecomité zich heeft gesteund. De analyse werd door een lid van

het directiecomité, namelijk directeur-generaal a.i. A.V. die de beide kandidaten kent, bijgevalen en met concrete elementen aangevuld.

15. Terecht stelt verzoeker dat het directiecomité niet afzonderlijk antwoordt op elk van de door verzoeker aangevoerde argumenten. Het volstaat evenwel, uit oogpunt van de formelemotiveringsplicht, dat het bestuur de overwegingen expliciteert die aan de beslissing ten grondslag liggen en die afdoende zijn om ze te kunnen verantwoorden. De formelemotiveringswet legt aan de overheid niet de verplichting op alle grieven opgeworpen door de betrokkene afzonderlijk te beantwoorden.

Verzoeker verwijt het directiecomité dat het niet antwoordt op zijn argumentatie dat de nieuwe directie werd opgericht uit nood aan kennis en ervaring in ondernemingsstatistieken en dat hij daar een expert in is, terwijl M.V. enkel kennis heeft van prijsstatistieken maar niet van ondernemingsstatistieken. Deze argumenten werden reeds beantwoord in de analyse van S1 die stelt dat M.V. inderdaad geen expert is in ondernemingsstatistieken maar dat, aangezien het gaat om een functie met het profiel *people manager*, het optreden als een expert in die materie niet altijd noodzakelijk is.

Uit het vacaturebericht van 25 juni 2013 blijkt dat voor de vacante betrekking van adviseur inderdaad gezocht wordt naar iemand met het profiel van *people manager*. Te dezen betekent dit, dat men niet in de eerste plaats op zoek is naar een statisticus, specialist in ondernemingsstatistiek, maar wel naar een kandidaat die een dienst kan leiden. Daarom is de overweging in de analyse van S1 dat het feit dat M.V. geen expert is inzake ondernemingsstatistieken maar dat dit voor een functie als *people manager* niet noodzakelijk is, niet onjuist of onredelijk, temeer daar er wordt vermeld dat M.V. inspanningen levert om deze inhoudelijke achterstand weg te werken.

A.V. bevestigt in reactie op verzoekers bezwaarschrift dat zij zich volledig aansluit bij de analyse van S1. Tevens gaat zij in op verzoekers

argument dat er geen rekening mag worden gehouden met het feit dat M.V. de hogere functie uitoefende. Het directiecomité is aldus ingegaan op de meest essentiële bezwaren van verzoeker.

16. Uit de motivering van het advies van het directiecomité blijkt dat de keuze voor M.V. niet gesteund is op diens kennis van statistieken – dus zijn technische kennis als statisticus – maar wel op diens leidinggevende capaciteiten die niet alleen door S1 worden erkend maar ook, op basis van de wijze waarop M.V. de thematische directie *ad interim* heeft geleid, door A.V. Verzoeker slaagt er niet in aan te tonen dat deze appreciatie is gesteund op onjuiste gegevens of een onredelijke beoordeling uitmaakt. Het directiecomité heeft trouwens in hoofde van verzoeker ook leidinggevende capaciteiten erkend en heeft hem daarom ook gerangschikt. Het was evenwel van mening – en dat gaat niet in tegen de analyse van S1 – dat M.V. op dat aspect beter scoorde. Daarvoor steunde het directiecomité zich op de resultaten die M.V. reeds had geboekt tijdens de periode dat hij effectief de leiding had van de thematische directie ondernemingen. Het is juist dat de uitoefening van een hoger ambt op zich geen aanspraak op een vaste benoeming in de klasse of in de graad van dat ambt inhoudt, maar dat betekent niet dat de wijze waarop iemand effectief de functie heeft uitgeoefend niet in aanmerking zou kunnen worden genomen bij de beoordeling van zijn leidinggevende capaciteiten.

17. Uit wat voorafgaat volgt dat het enige middel niet gegrond is.

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 verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 18 december 2017, 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