

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

ARREST

**nr. 244.472 van 14 mei 2019
in de zaak A. 218.457/IX-8823**

In zake: XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ann Coolsaet
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Arthur Goemaerelei 69
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

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

Tussenkomen de partij:

Johan IGNOUL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Fernand Keuleneer
kantoor houdend te 1000 Brussel
Verenigingstraat 28
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 18 februari 2016, strekt tot de nietigverklaring van:

- het koninklijk besluit van 16 oktober 2015 waarbij Johan Ignoul wordt aangeduid als houder van de staffunctie -1 'directeur van de stafdienst Begroting en Beheerscontrole', voor een periode van zes jaar, in de federale overheidsdienst Financiën;
- het koninklijk besluit van 16 november 2015 waarbij de inwerkingtreding van het voormelde koninklijk besluit van 16 oktober 2015 wordt gewijzigd en bepaald op 1 december 2015.

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.

Johan Ignoul heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 11 april 2016. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 maart 2019.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ann Coolsaet, die verschijnt voor de verzoekende partij, Selim Dedeli, attaché, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Fernand Keuleneer, die verschijnt voor de tussenkomende 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. Verzoekster is ten tijde van de bestreden besluiten als adviseur (klasse A3) verbonden aan het algemeen secretariaat van de federale overheidsdienst (hierna: FOD) Financiën.

3.2. In het Belgisch Staatsblad van 4 februari 2014 wordt een bericht bekendgemaakt betreffende de selectie van een directeur van de stafdienst Begroting en Beheerscontrole van de FOD Financiën.

Het gaat om een staffunctie op het niveau -1, die wordt uitgeoefend in het kader van een (hernieuwbaar) mandaat, zoals bedoeld in artikel 2 van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 ‘betreffende de aanduiding en de uitoefening van de staffuncties in de federale overheidsdiensten en de programmatorische federale overheidsdiensten’ (hierna: het koninklijk besluit van 2 oktober 2002).

3.3. Het selectiereglement van Selor voorziet in een voorselectie, geïnformatiseerde testen en een interview.

Bij de voorselectie beslist Selor “of de kandidaten voldoen aan de algemene en bijzondere toelaatbaarheidsvereisten enkel op basis van de informatie in het standaard-cv”. De geïnformatiseerde proef test vervolgens de management- en organisatorische vaardigheden van de kandidaten en hun persoonlijkheid. De mondelinge proef gaat ten slotte uit van “een praktijkgeval dat verband

houdt met deze managementjob”, waarbij “zowel de functiespecifieke competenties als de vereiste vaardigheden voor de uitoefening van een managementjob [worden] geëvalueerd”.

Met betrekking tot de situatie na de selectieproeven van Selor, vermeldt het selectiereglement:

“Na het afsluiten van de geïnformatiseerde testen, de mondelinge proef, en na de vergelijking van de diploma’s en verdiensten van de kandidaten, worden de kandidaten ingedeeld:

- hetzij in groep A ‘zeer geschikt’
- hetzij in groep B ‘geschikt’
- hetzij in groep C ‘minder geschikt’
- hetzij in groep D ‘niet geschikt’.

Deze indeling wordt gemotiveerd. In groep A en groep B worden de kandidaten gerangschikt.

Selor deelt het resultaat van de procedure mee volgens het KB van 2 oktober 2002 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de staffuncties in de federale overheidsdiensten en de programmatorische federale overheidsdiensten. De rekrutering gebeurt met strikte inachtneming van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken.”

3.4. Op 18 februari 2014 stellen onder meer verzoekster en de tussenkomenende partij zich kandidaat voor deze functie. Laatstgenoemde is op dat ogenblik als *Senior Manager Public Sector* werkzaam bij een dienstverlenend bedrijf uit de private sector.

3.5. Op 23 mei 2014 beslist de selectiecommissie van Selor “[o]p basis van de resultaten van de mondelinge proef en de geïnformatiseerde testen” en “na de vergelijking van de diploma’s en verdiensten van de kandidaten” dat onder meer verzoekster en de tussenkomenende partij zeer geschikte kandidaten zijn voor de functie.

De motivering van de selectiecommissie ten aanzien van verzoekster luidt:

“De kandidaat heeft een uitgesproken en uitgebouwde motivatie om voor de functie te solliciteren en kent de FOD van binnen uit alsook de verschillende relevante netwerken. Ze beschikt over zeer degelijke technische vaardigheden. Op vlak van management vaardigheden vallen haar interesses voor change en people management op.”

De motivering van de selectiecommissie ten aanzien van de tussenkomende partij luidt:

“De kandidaat beschikt over een uitgebreide en aangetoonde operationele technische kennis inzake budget- en beheerscontrole. Hij overtuigt op vlak van management- en leiderschapsstijl. De kandidaat heeft het praktijkgeval op briljante wijze opgelost.”

3.6. Met een brief van 3 juli 2014 bezorgt de afgevaardigd bestuurder van Selor het dossier van deze “vergelijkende selectie” aan de voorzitter van het directiecomité van de FOD Financiën. Hij vermeldt dat drie Nederlandstalige kandidaten gerangschikt zijn in groep A, alsook drie Nederlandstalige kandidaten en één Franstalige kandidaat in groep B.

Voorts deelt hij mee:

“De procedure voorziet dat u een aanvullend gesprek organiseert met de kandidaten die geklasseerd zijn in de groep ‘A’. U dient een proces-verbaal en een motivatierapport op te maken. Bij uitputting van de groep A moet een aanvullend onderhoud georganiseerd worden met de kandidaten in de groep B ‘geschikt’.”

3.7. Op 29 januari 2015 heeft de voorzitter van het directiecomité een interview met de kandidaten van groep A.

3.8. Met een nota van 24 september 2015 vraagt de voorzitter van het directiecomité het advies van de inspectie van Financiën over de aanduiding van de

tussenkomen­de partij als houder van de staffunctie -1 ‘directeur van de staf­dienst Begroting en Beheers­con­trole’.

3.9. De inspecteur van financiën antwoordt in een nota van 25 september 2015 aan de voorzitter van het directiecomité. Hij maakt opmerkingen bij het voorstel om de tussenkomen­de partij aan te duiden voor de voornoemde staf­functie en hij vraagt om het dossier aan te vullen met een reactie op deze opmer­kingen.

3.10. In een brief van 29 september 2015 verstrekt de voorzitter van het directiecomité aan de inspecteur van financiën “de gevraagde bijkomen­de elementen van motivering”.

3.11. In zijn advies van 1 oktober 2015 stelt de inspecteur van finan­ciën met betrekking tot “de vergelijking van de kandidaten” (met weglating van de voetnoten):

“3.1. [...]

In de nota aan de Minister van Financiën [...] waarin de heer voorzitter verslag uitbrengt over het aanvullend gesprek met elk van de drie kandidaten staat als beoordeling bij elk van de vragen [...]:

Vraag 1: Op grond van de motivering voor de functie is er geen onderscheid tussen de kandidaten, hoewel ze niet allen even uitgebreid deze motivering hebben toegelicht

Vraag 2: Hoewel de drie kandidaten de vraag beantwoorden vanuit hun eigen invalshoek, hebben zij alle drie een goed zicht op de grote uitdagingen voor de komende jaren

Vraag 3: De drie kandidaten hebben een goed zicht op de prioriteiten voor de staf­dienst in de komende jaren. Hoewel ze niet allen in dezelfde graad van detail treden, zijn de antwoorden gelijkwaardig.

Vraag 4: Hoewel de graad van detail verschilt, situeren de drie kandidaten deze vraag in het kader van de strategische doelstellingen en geven zij alle aan hoe zij met de staf­dienst willen bijdragen tot de realisatie van deze strategische doelstellingen.

Vraag 5: (conclusie) Hoewel de invalshoek verschilt, is het antwoord van de drie kandidaten op deze vraag equivalent.

Vraag 6: De drie kandidaten situeren hun rol in het directiecomité vrij duidelijk. Waar de heer Ignoul en [S.] vooral wijzen op hun ondersteunende rol, ziet mevrouw XXXX haar rol ook als deel van het managementteam. Globaal zijn de antwoorden gelijkwaardig.

Op basis van het antwoord op elk van de vragen is er dus geen onderscheid tussen de drie kandidaten.

Toch wordt in de algemene beoordeling een andere conclusie getrokken:

De selectiecommissie van Selor heeft de drie kandidaten 'zeer geschikt' beoordeeld. Deze klassering wordt ook bevestigd door het interview. De kandidaten hebben allen de vereiste technische en operationele kennis voor deze functie. Ze hebben ook alle drie relevante ervaring. Allen kennen de materie grondig en hebben een goed zicht op de specificiteiten de uitdagingen van de organisatie.

Op het vlak van de voorafgaande ervaring blijkt dat de professionele ervaring van [S.] en mevrouw XXXX beperkt is tot de federale overheidssector terwijl deze van de heer Ignoul zeer ruim is en zowel de federale overheid (Rekenhof) als de private sector (consultant) omvat. Dit is voor de te begeven functie zeker een meerwaarde.

Als de Inspectie van financiën echter kijkt op de LinkIn-pagina van de voorgestelde kandidaat blijkt dat hij tussen september 1994 en juni 1998 gewerkt heeft bij het Rekenhof maar er de Vlaamse Gemeenschap opvolgde.

In de aanvullende nota van 29.09 wordt dieper ingegaan op de ervaring van de drie kandidaten. Blijkt dat de heer Ignoul als consultant opdrachten heeft uitgevoerd voor de federale overheid bij de FOD Financiën en de FOD WASO.

De Inspectie van financiën kan op basis van de aanvullende nota beamen dat de heer Ignoul van de drie kandidaten diegene is met relevante ervaring op verschillende aspecten van de functie. Alleen is niet vermeld dat bij koninklijk besluit van 25 april 2014 [S.] aangeduid is als houder van de functie van directeur van de ondersteunende dienst van het Koninklijk Belgisch Instituut voor Natuurwetenschappen. Ze heeft dus nog andere ervaring dan die vermeld in de aanvullende nota.

Verder is het de Inspectie van financiën niet duidelijk waarom werken bij zowel de federale overheid (Rekenhof) als de private sector (consultant) een meerwaarde is voor de te begeven functie. Gelet op de formele motivering van bestuurshandelingen moet de bewering dat jobhoppen tussen overheid en private sector een voordeel is worden gemotiveerd. Trouwens, deze bewering lijkt de Inspectie van financiën ook nefast te zijn voor het retentiebeleid dat P&O voert.

Bovendien heeft de heer Ignoul in de jaren dat hij gewerkt heeft als consultant steeds de focus gelegd op de publieke sector wat dus een nuancering vraagt van de verwijzing naar de private sector.

De heer Ignoul kent de juridisch-technische context van de federale overheid even goed als de andere kandidaten. Door zijn ervaring binnen het Rekenhof heeft hij een globaler zicht op het ganse werkveld. Inzake interne controle en audit heeft hij, door deze ervaring bij het Rekenhof, een pluspunt tegenover de andere kandidaten.

Het gaat hier over ervaring uit de eerste 4 jaar van zijn loopbaan en ligt ondertussen 17 jaar achter ons en dateert dus van voor de invoering van de KB's op de interne controle en interne audit van 2002. De meerwaarde moet dan ook [worden] gerelativeerd.

Aangezien hij op deze domeinen ook ervaring heeft in de private sector (consultant), heeft hij een ervaring opgebouwd die in het bijzonder nuttig is

voor een federale overheidssector in volle reorganisatie die steeds meer tendeeft naar horizontale integratie en waarbij de vragen naar in- of outsourcing zeer prominent in beeld zullen komen.

Gelet op deze bijkomende externe ervaring wordt voorgesteld om de heer Ignoul voor te dragen voor de functie van stafdirecteur begroting- en beheerscontrole.

Kan men bij een beslissing die men nu neemt verwijzen naar een beleids-optie die mogelijks zal worden genomen in de toekomst?

In art 8, tweede lid van het KB van 2 oktober 2002 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de staffuncties in de federale overheidsdiensten en de programmatorische federale overheidsdiensten staat: *Met de kandidaten van groep A wordt een aanvullend onderhoud georganiseerd. Dit onderhoud heeft tot doel hen te vergelijken wat betreft hun ervaring en hun functiespecifieke kennis zoals bepaald in de functiebeschrijving en het competentieprofiel van de te begeven staffunctie.*

De Inspectie van financiën heeft in de functiebeschrijving zoals die op 06.12.2013 is goedgekeurd door de heer Minister van Financiën niets gevonden over een federale overheidssector in volle reorganisatie die steeds meer tendeeft naar horizontale integratie en waarbij de vragen naar in- of outsourcing zeer prominent in beeld zullen komen. Het is de Inspectie van financiën dan ook niet duidelijk of gelet op art 8 hiermee rekening kan worden gehouden.

In de aanvullende nota wordt deze vraag niet juridisch maar enkel doelmatig beantwoord: ‘in de mate dat in de komende jaren niet alleen meer ondersteunende activiteiten transversaal zullen worden georganiseerd maar dat bovendien onder budgettaire druk het debat over de outsourcing van bepaalde activiteiten onvermijdelijk opnieuw zal opduiken, is een ervaring in zowel publieke als private sector een pluspunt. In de mate dat een kandidaat een zicht heeft op de beide omgevingen is hij ook beter geplaatst om te oordelen [of] bepaalde taken al dan niet overdraagbaar zijn aan de marktsector.’

Anderzijds moet de Inspectie van financiën vaststellen dat één van de technische competenties is: *inzicht hebben in het politiek besluitvormingsproces, meer bepaald op het gebied van de budgettaire en financiële vraagstukken alsook op het gebied van interne controle en beheerscontrole.* Hierover heeft de Inspectie van financiën niets gelezen in de gesprekken die de heer Voorzitter gevoerd heeft met de drie kandidaten. In de aanvullende nota staat ‘dat deze vraag niet meer is aangebracht in het interview omdat alle drie de kandidaten daar inzicht in hebben op basis van hun vroegere functie. De heer Ignoul vanuit het rekenhof – dat tussenkomt vooraleer de begroting door de Kamer wordt aangenomen – en mevr. XXXX en [S.] vanuit hun activiteiten binnen de beleidscel respectievelijk de administratie’.

Gelet op het voorgaande kan geconcludeerd worden dat de voorkeur wordt gegeven aan de heer Ignoul boven mevr. XXXX en [S.].

Toch moet de Inspectie van financiën erop wijzen dat:

- a. aan de huidige ervaring van [S.] voorbij gegaan wordt,
- b. de heer Ignoul bij het rekenhof werkte tussen 1994-1998 en hij daar dossiers VFSIPH opvolgde wat betekent dat dit beschouwen als ervaring met het federale niveau betwistbaar is en

c. dat het argument dat de heer Ignoul beter geplaatst is om leiding te geven in een federale overheidssector in volle reorganisatie die steeds meer tendeert naar horizontale integratie en waarbij de vragen naar in- of outsourcing zeer prominent in beeld zullen komen voor kritiek vatbaar is. Deze opdracht komt niet voor in de functiebeschrijving en het is dan ook maar de vraag of men gelet op art 8, tweede lid van het KB van 2 oktober 2002 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de staffuncties in de federale overheidsdiensten en de programmatorische federale overheidsdiensten hiermee rekening kan houden.”

De inspecteur van financiën besluit zijn advies als volgt:

“De Inspectie van financiën verwijst naar de opmerkingen geformuleerd bij punt 3.1. Men kan argumenteren dat deze argumenten onvoldoende zwaarwichtig zijn en bij gevolg overgaan tot de benoeming van de heer Ignoul tot directeur van de stafdienst Begroting en Beheerscontrole voor zover er een evenwicht is op het taalkader (11N-10F).”

3.12. Op 8 oktober 2015 stelt de voorzitter van het directiecomité aan de minister van Financiën voor dat de tussenkomende partij zou worden aangeduid als houder van de staffunctie -1 ‘directeur van de stafdienst Begroting en Beheerscontrole’.

3.13. Bij koninklijk besluit van 16 oktober 2015 wordt de tussenkomende partij “aangeduid als houder van de staffunctie -1 ‘Directeur van de Stafdienst Begroting en Beheerscontrole’, voor een periode van zes jaar, in de Federale Overheidsdienst Financiën, bezoldigd volgens de salarisklasse 5”.

Dit is het eerste bestreden besluit.

Het vermeldt dat het “in werking [treedt] op de eerste dag van de maand volgend op de datum van zijn ondertekening”.

Het is als volgt gemotiveerd:

“Gelet op het artikel 107, tweede lid van de Grondwet;

Gelet op het koninklijk besluit van 11 juli 2001 betreffende de weging van de management- en staffuncties in de federale overheidsdiensten en tot vaststelling van hun wedde, gewijzigd bij koninklijk besluit van 9 maart 2004, in-

zonderheid op de artikelen 3 en 6;

Gelet op het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de staffuncties in de federale overheidsdiensten en de programmatorische federale overheidsdiensten, gewijzigd bij koninklijke besluiten van 15 juni 2004, 4 augustus 2004, 12 april 2005, 2 februari 2006, 18 juli 2006, 17 augustus 2007, 20 september 2012, 4 en 10 april 2014, inzonderheid artikel 9, § 1;

Gelet op het koninklijk besluit van 17 februari 2002 houdende oprichting van de Federale Overheidsdienst Financiën, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 20 september 2002, 24 december 2002, 7 februari 2003, 31 januari 2005, 3 december 2009 en 19 juli 2013, inzonderheid op het artikel 4 en 4quater;

Gelet op het koninklijk besluit van 10 april 2015 tot vaststelling van de taalkaders van de federale overheidsdienst Financiën;

Gelet op het advies van de Inspecteur van Financiën, gegeven op 1 oktober 2015;

Gelet op de salarisklasse 5, bedoeld in artikel 3 van het voormelde koninklijk besluit van 11 juli 2001, waartoe de staffunctie -1 'Directeur van de Stafdienst Begroting en Beheerscontrole' behoort;

Overwegende dat de heer Ignoul Johan, van wie de kandidatuur toelaatbaar werd verklaard door Selor – Selectiebureau van de Federale Overheid – de geïnformateerde testen heeft afgelegd op 1 april 2014 en vervolgens de mondelinge proef heeft afgelegd voor de Selectiecommissie op 9 mei 2014;

Overwegende dat de Selectiecommissie, na op geldige wijze te zijn overgegaan tot het horen van alle kandidaten en de deliberatie ervan, de heer Ignoul Johan, heeft gerangschikt in groep A 'zeer geschikt' en dit gemotiveerd heeft als volgt: 'De kandidaat beschikt over een uitgebreide en aangetoonde operationele technische kennis inzake budget- en beheerscontrole. Hij overtuigt op vlak van management- en leiderschapstijl. De kandidaat heeft het praktijkgeval op briljante wijze opgelost. Om deze redenen is de commissie van mening dat de kandidaat zeer geschikt is voor de functie';

Overwegende dat, in toepassing van artikel 8 van het voormelde koninklijk besluit van 2 oktober 2002, op 29 januari 2015 een aanvullend onderhoud heeft plaatsgehad tussen de kandidaten gerangschikt in groep A 'zeer geschikt' en [H.D.], Voorzitter van het Directiecomité; dat er verslagen van deze onderhouden werden opgemaakt;

Overwegende dat de heer Ignoul Johan, weerhouden wordt voor de staf-functie -1 'Directeur van de Stafdienst Begroting en Beheerscontrole' en dit op basis van de volgende motieven:

'De selectiecommissie van Selor heeft de drie kandidaten 'zeer geschikt' beoordeeld. Deze klassering wordt ook bevestigd door het interview.

De kandidaten hebben allen de vereiste technische en operationele kennis voor deze functie. Ze hebben ook alle drie relevante ervaring. Allen kennen de materie grondig en hebben een goed zicht op de specificiteit en de uitdagingen van de organisatie.

Op het vlak van de voorafgaande ervaring blijkt dat de professionele ervaring van [S.] en mevrouw XXXX beperkt is tot de federale overheidssector terwijl deze van de heer Ignoul Johan zeer ruim is en zowel de federale overheid

(Rekenhof) als de private sector (consultant) omvat. Dit is voor de te begeven functie zeker een meerwaarde.

De heer Ignoul Johan kent de juridisch-technische context van de federale overheid even goed als de andere kandidaten. Door zijn ervaring binnen het Rekenhof heeft hij een globaler zicht op het ganse werkveld. Inzake interne controle en audit heeft hij, door deze ervaring bij het Rekenhof, een pluspunt tegenover de andere kandidaten.

Aangezien hij op deze domeinen ook ervaring heeft in de private sector (consultant), heeft hij een ervaring opgebouwd die in het bijzonder nuttig is voor een federale overheidssector in volle reorganisatie die steeds meer tendeert naar horizontale integratie en waarbij de vragen naar in- of outsourcing zeer prominent in beeld zullen komen.

Gelet op deze bijkomende externe ervaring wordt voorgesteld om de heer Ignoul Johan voor te dragen voor de functie van stafdirecteur begroting- en beheerscontrole.'

Overwegende dat [H.D.], Voorzitter van het Directiecomité, de heer Ignoul Johan, voordraagt teneinde te worden aangeduid voor de staffunctie -1 'Directeur van de Stafdienst Begroting en Beheerscontrole'."

3.14. Bij koninklijk besluit van 16 november 2015 wordt de datum van inwerkingtreding van het voormelde koninklijk besluit van 16 oktober 2015 gewijzigd. Hij wordt bepaald op 1 december 2015.

Dit is het tweede bestreden besluit.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de verwerende partij

4. De verwerende partij wijst er in haar laatste memorie op dat verzoekster bij koninklijk besluit van 11 juli 2017 met ingang van 1 november 2017 is aangeduid als "houder van de functie van directeur van de Stafdienst Personeel en Organisatie van de FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie".

Zij voegt eraan toe dat de vraag rijst "of verzoekster nog over het rechtens vereiste belang beschikt om de vernietiging van de hier aangevochten besluiten na te streven".

Beoordeling

5. Voor zover de verwerende partij aldus een exceptie van onontvankelijkheid van het voorliggende beroep beoogt op te werpen, moet met verzoekster worden vastgesteld dat haar belang bij het beroep niet is teloorgegaan door de enkele omstandigheid dat zij inmiddels een andere staffunctie bekleedt. Een eventuele nietigverklaring van de bestreden besluiten zou er immers nog steeds toe kunnen leiden dat verzoekster een nieuwe kans krijgt om te worden aangeduid voor de geambieerde staffunctie van directeur van de stafdienst Begroting en Beheerscontrole van de FOD Financiën.

6. Een zodanige exceptie is dan ook niet gegrond.

V. Onderzoek van het tweede en het derde middel tezamen

Standpunt van de partijen

7.1. Verzoekster voert in het *tweede middel* de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, het gelijkheidsbeginsel en “de eruit voortvloeiende plicht tot vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten”, alsook de schending van artikel 8 van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002.

Zij betoogt dat de voornoemde bepalingen en beginselen werden geschonden doordat “de verschillende kandidaturen niet op een correcte, objectieve en voor alle kandidaten gelijke wijze met elkaar werden vergeleken en de beperkte, gebrekkige vergelijking die er gebeurde niet gebaseerd was op objectieve, redelijke en pertinente criteria”, doordat “de ervaring niet werd betrokken in het mondelinge onderhoud met de voorzitter van het directiecomité” en doordat “bovendien, zonder enige motivering, een onredelijk zwaar belang werd gehecht aan elementen die geen direct verband houden met de functiespecifieke competenties en de vergelijking van de functiespecifieke competenties niet correct gebeurde”.

Verzoekster licht toe dat “[d]e vergelijking van de kandidaten zowel op vlak van de ervaring, als op vlak van de functiespecifieke kennis zoals bepaald in de functiebeschrijving en het competentieprofiel [...] in casu gebrekkig en onjuist [is]”.

Zij stelt vooreerst dat tijdens het mondelinge onderhoud met de voorzitter van het directiecomité de kandidaten, wat hun ervaring betreft, in het geheel niet werden vergeleken, wat in strijd is met artikel 8 van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002. Geen enkele vraag had daarop betrekking, terwijl in het eerste bestreden besluit de ervaring plots hét grote onderscheidende criterium wordt.

Verzoekster wijst erop dat volgens de functiebeschrijving onder de vereiste nuttige professionele ervaring moet worden verstaan “ervaring in financieel en/of budgettair beheer”. Volgens haar miskent het eerste bestreden besluit manifest haar ervaring waar het die ervaring “beperkt [...] tot de federale overheidssector” noemt. Ook miskent het de relevantie van haar ervaring voor de te begeven betrekking. Tegelijk wordt de relevante ervaring van de tussenkomende partij overschat en ten onrechte als “zeer ruim” beschouwd, zowel de federale overheid (het Rekenhof) als de private sector omvattend.

Vervolgens gaat verzoekster uitvoerig in op haar ervaring en die van de tussenkomende partij in of met de publieke sector.

Zij argumenteert dat haar ervaring niet als “beperkt” mag worden aangezien en al zeker niet in het licht van de te begeven functie. Zij wijst op haar ervaring als adviseur binnen de beleidscel Financiën en als raadgever binnen de beleidscel van de staatssecretaris voor Begroting, haar taken bij de strategische veranderingscoördinatie binnen de stafdienst P&O van de FOD Financiën, haar taken als medeoprichter van het team *Program Management Office* binnen de FOD Financiën, als consultant binnen het hoofdbestuur van de FOD Financiën en als hoofdcontroleur en controleur binnen het voormalige ministerie van Financiën.

De ervaring van de tussenkomende partij met de federale overheid is daarentegen beperkt tot drie jaar en tien maanden, toen zij auditor was bij het Rekenhof en zij de Vlaamse overheidsinstellingen controleerde. Die ervaring was beperkt en weinig relevant en werd opgedaan in een ver verleden. Het is volgens verzoekster betwistbaar dat ze de tussenkomende partij “een globaler zicht op het ganse werkveld” heeft verleend. De tussenkomende partij kwam weliswaar als werknemer in de private sector in aanraking met interne audits, de boekhouding en zo meer van de publieke sector, maar uit niets blijkt dat dit in hoofdzaak de federale overheidssector was. Volgens verzoekster kan die ervaring daarom niet vergelijkbaar zijn met de hare.

Verzoekster wijst er voorts op dat geen ervaring in de private sector wordt vereist, zodat het bezit van dergelijke ervaring geen pertinent criterium kan zijn bij de vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten. Zij merkt op dat de tussenkomende partij consultant was in de privésector en aldaar voor de “publiek Vlaamse sector” werkte, maar dat zijzelf vanaf 2001 “tot op vandaag” de functie van consultant vervult voor grote reorganisatieprojecten in de federale openbare sector en meer specifiek bij Financiën. Zij stelt een bijzonder ruime “reorganisatie ervaring” te hebben verworven “als consultant binnen het domein van de te begeven functie”, waarbij “vragen naar in- en outsourcing [...] steeds [zijn] meegenomen”. Zij voegt eraan toe dat zij ook een zeer ruime ervaring heeft inzake overheidsopdrachten en concessies. Het is volgens verzoekster opmerkelijk dat, niettegenstaande het belang dat wordt gehecht aan de ervaring van de kandidaten in de private sector, helemaal geen melding wordt gemaakt van haar weliswaar beperkte ervaring in de private sector zoals die blijkt uit haar *curriculum vitae*, noch van haar ervaring met de private sector als fiscaal ambtenaar en als lid van de Commissie Boekhoudkundige Normen en de Kansspelcommissie.

Wat de vergelijking van de kandidaten betreft “op [het] vlak van de functiespecifieke kennis zoals bepaald in de functiebeschrijving en het competentieprofiel”, betoogt verzoekster dat zij in haar antwoorden op de vragen van het interview een manifest grotere functiespecifieke kennis etaleert dan de tus-

senkomende partij. Daaraan wordt voorbijgegaan doordat de voorzitter van het directiecomité de antwoorden van de kandidaten op de gestelde vragen ten onrechte als “gelijkwaardig” beschouwt, terwijl zij “veel uitgebreider, gedetailleerder en specifiekere” heeft geantwoord dan de tussenkomende partij die zich heeft beperkt tot “algemeenheden en gemeenplaatsen”. Volgens verzoekster kunnen tevens ernstige vragen worden gesteld bij de ervaring van de tussenkomende partij om grote organisaties aan te sturen. Met de inspecteur van financiën merkt verzoekster voorts op dat geen rekening mag worden gehouden met mogelijke toekomstige beleidsopties, zoals de reorganisatie van de overheidssector met een tendens naar horizontale integratie en bijbehorende vragen naar in- of outsourcing. Verzoekster sluit zich ook aan bij het standpunt van de inspecteur van financiën dat de kandidaten niet vergeleken zijn op grond van de technische competentie ‘[i]nzicht hebben in het politiek besluitvormingsproces, meer bepaald op het gebied van de budgettaire en financiële vraagstukken alsook op het gebied van interne controle en beheerscontrole’, waarop zij zeer goed scoort, gelet op haar professionele ervaring.

Verzoekster zet ten slotte uiteen dat zij “jarenlange ervaring [heeft] op beleidsniveau met alle belangrijke spelers binnen de begrotings- en beheerscontrole”, namelijk het Rekenhof, de inspectie van financiën, de minister van Begroting, de minister van Ambtenarenzaken, de ministerraad en het Instituut voor Nationale Rekeningen bij de Nationale Bank van België.

7.2. In het *derde middel* voert verzoekster de schending aan van de materiële motiveringsplicht, alsook van de formele motiveringsplicht zoals ze is opgelegd door de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’.

Zij stelt dat noch in het eerste bestreden besluit, noch in het dossier juiste, pertinente, afdoende en in rechte en in feite aanvaardbare motieven terug te vinden zijn die de betwiste beslissing schragen.

Zij bekritiseert vooreerst het motief betreffende de ervaring. Zij betwist dat haar ervaring “beperkt” is in het licht van de te begeven functie en deze van de tussenkomen­de partij “zeer ruim”. Zij verwijst naar hetgeen zij in dit verband heeft uiteengezet in haar tweede middel. Zij betwist ook dat de tussenkomen­de partij de “juridisch-technische context van de federale overheid” even goed zou kennen als zijzelf. Zij verwijst naar haar meer dan twintig jaar lange ervaring, alsook naar haar uitgebreider, gedetailleerder en specifiek­er antwoord op de mondelinge vragen. Bovendien, zo stelt verzoekster, is het onjuist dat de tussenkomen­de partij door haar functie bij het Rekenhof “een globaler zicht” zou hebben op het werkveld. Verzoekster valt ook de kritiek bij van de inspectie van financiën op het motief van het eerste bestreden besluit dat de tussenkomen­de partij in de private sector een ervaring heeft opgebouwd die bijzonder nuttig is voor “een federale overheidssector in volle reorganisatie”. Ten slotte acht verzoekster de formele motivering van het eerste bestreden besluit tegenstrijdig, doordat eens­deels voor alle vragen van het interview wordt besloten dat alle kandidaten ge­lijkwaardig zijn, maar anderdeels in de “algemene beoordeling” tot de conclusie wordt gekomen dat de tussenkomen­de partij het meest geschikt is.

8.1. De verwerende partij antwoordt op het tweede middel dat het interview met de voorzitter van het directiecomité op grond van artikel 8 van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 tot doel heeft de kandidaten te vergelijken op het vlak van hun functiespecifieke kennis en hun ervaring. De zes tijdens het in­terview gestelde vragen waren geen kennisvragen, maar waren bedoeld om de kandidaten te vergelijken wat hun functiespecifieke kennis en hun ervaring betreft. Verzoekster heeft inderdaad uitgebreider geantwoord, maar een kandidaat die minder gedetailleerd of uitgebreid heeft geantwoord, is daarom niet minder ge­schikt. Er werd dan ook terecht geoordeeld dat de functiespecifieke kennis van de kandidaten gelijkwaardig is.

Volgens de verwerende partij wordt in het eerste bestreden be­sluit niet geoordeeld dat verzoekster over minder competenties of ervaring be­schikt dan de tussenkomen­de partij. Er wordt alleen vastgesteld dat de tussenko-

mende partij een meerwaarde biedt omwille van haar ervaring in de private sector. Het feit dat een personeelslid bepaalde andere functies heeft uitgeoefend binnen de federale overheid brengt niet met zich mee dat dit personeelslid van rechtswege geschikt is om de functie van directeur van de stafdienst Begroting en Beheerscontrole uit te oefenen. Bovendien, zo vervolgt de verwerende partij, is de stelling van verzoekster dat ook zij ervaring heeft in de private sector niet helemaal correct, aangezien het slechts gaat over vier maanden in het begin van haar loopbaan.

De verwerende partij besluit dat verzoekster niet werd gediscrimineerd ten voordele van de tussenkomen de partij.

8.2. De verwerende partij antwoordt op het derde middel vooreerst met een verwijzing naar haar verweer tegen het tweede middel. Door in het eerste bestreden besluit op te nemen waarom de tussenkomen de partij wordt aangeduid voor de toe te wijzen functie, heeft zij volgens haar voldaan aan de formelemotiveringsplicht.

Zij doet voorts gelden dat uit de kandidatuur van verzoekster blijkt dat zij, behoudens een periode van vier maanden in 1993, geen ervaring heeft verworven in de private sector. De vaststelling dan weer dat de tussenkomen de partij de juridisch-technische context van de federale overheid even goed kent als verzoekster, volgt uit de antwoorden die beide kandidaten hebben gegeven tijdens het interview. Verzoekster weerspreekt dat niet, maar steunt zich op haar anciënniteit, terwijl die niet noodzakelijk met zich meebrengt dat zij over een betere juridisch-technische kennis beschikt. Ook een meer gedetailleerd antwoord impliceert niet dat de kandidaat moet worden beoordeeld als een kandidaat met meer kennis. Voor zover verzoekster stelt dat de tussenkomen de partij tijdens haar werkzaamheden bij het Rekenhof geen ervaring kan hebben opgebouwd inzake audit en controle, kan zij volgens de verwerende partij niet worden bijgeval len. Het tegendeel blijkt immers uit de kandidatuur van de tussenkomen de partij. Ook is het niet correct te stellen dat in de bestreden besluiten geen rekening is gehouden met de ervaring van verzoekster. Dat ook verzoekster ervaring heeft met interne con-

trole en audit wordt bevestigd door het administratief dossier. De voorkeur voor de tussenkomende partij is veeleer ingegeven door de vaststelling dat zij ook ervaring heeft buiten de federale overheidssector. Volgens de verwerende partij blijkt uit hetgeen in het selectiereglement is bepaald in verband met de jobcontext dat de functie van directeur van de stafdienst Begroting en Beheerscontrole ook externe aspecten inhoudt, waaronder contacten met de private sector, zoals onder anderen met externe consultants en leveranciers, en contacten met het Rekenhof. Aangezien de tussenkomende partij ervaring heeft in die domeinen, wordt geoordeeld dat zij een meerwaarde heeft. Ten slotte is er volgens de verwerende partij geen tegenstrijdigheid te onderkennen in het eerste bestreden besluit. Er wordt immers enkel geoordeeld dat alle kandidaten geschikt zijn voor de functie, maar dat de tussenkomende partij een meerwaarde biedt omdat zij bijkomend over ervaring in de private sector beschikt.

9. In haar laatste memorie doet de verwerende partij nog gelden dat wanneer verschillende kandidaten op basis van de opgegeven selectiecriteria kwalitatief evenwaardig zijn en er geen “finale voorrangsregel” is, zij geen andere optie heeft dan te kiezen voor een kandidaat die op een bepaald vlak meer verdiensten, kennis of ervaring heeft. In dit geval heeft de gekozen kandidaat meer ervaring in de private sector, wat op zich geen onredelijk criterium is en een relevant element voor de vacante betrekking.

10.1. De tussenkomende partij repliceert op het tweede middel dat de selectiecriteria die werden gehanteerd, deugdelijk zijn. Uit de functieomschrijving, waarin met betrekking tot de functiecontext melding wordt gemaakt van “[i]nterne relaties binnen de federale overheid of extern aan de federale overheid”, leidt zij af dat de functie van directeur van de stafdienst Begroting en Beheerscontrole ook externe aspecten inhoudt. Dat is volgens haar ook de reden waarom haar ervaring in de private sector doorslaggevend wordt geacht.

De tussenkomende partij betoogt voorts dat tijdens het gesprek van 29 januari 2015 een vergelijking werd gemaakt op basis van de ervaring en de

functiespecifieke kennis van de kandidaten, waarbij werd gepeild naar hun ervaring zowel in de publieke als in de private sector. Het was niet nodig het *curriculum vitae* van de kandidaten te overlopen, aangezien Selor en de voorzitter van het directiecomité daarvan op de hoogte waren. In plaats daarvan werd tijdens het interview ingegaan op de vraag hoe de kandidaten hun ervaring zouden omzetten in de praktijk. In hun antwoord op onder meer de vragen 3, 4 en 5 verwijzen de kandidaten overigens naar hun ervaring.

Volgens de tussenkomende partij zou het standpunt van verzoekster dat de ervaring in de private sector geen pertinent criterium is voor de vergelijking van de kandidaten omdat geen dergelijke ervaring wordt vereist, impliceren dat er geen ruimte is voor externe aanwervingen door de federale overheid. Dit is, zo stelt de tussenkomende partij, in strijd met het personeelsbeleid dat de federale overheid wenst te voeren. Uit het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 en het verslag aan de Koning bij dit besluit blijkt niet dat vereist is dat de kandidaten uit de administratie komen. Integendeel kan uit de Algemene Beleidsnota Ambtenarenzaken van 26 november 2014 worden afgeleid dat de overheid het zogenaamde jobhoppen tussen de private en de publieke sector aanmoedigt en wenst te stimuleren. Ook uit de deelnemingsvoorwaarden van de wervingsprocedure blijkt niet dat enkel interne kandidaten in aanmerking komen.

De tussenkomende partij spreekt voorts het standpunt van verzoekster tegen dat de ervaring niet ter sprake zou zijn gekomen tijdens het gesprek van 29 januari 2015. Zij stelt dat verzoekster tijdens het interview vaak heeft verwezen naar haar eigen ervaring en zij illustreert dit aan de hand van de transcriptie van het interview.

Volgens de tussenkomende partij bezit zij kwalificaties die verzoekster ontbeert en heeft de verwerende partij een discretionaire bevoegdheid om deze te beoordelen. De Raad van State vermag zijn beoordeling niet in de plaats daarvan te stellen. De tussenkomende partij bespreekt de zes vragen van het interview en besluit daaruit in het bijzonder:

“40. De bewering van verzoekster dat er geen rekening werd gehouden met het cv dat ze opbouwde wordt ontkracht door de antwoorden die ze op de verscheidene vragen gaf. Ze verwees zelf talrijke malen naar de ervaring die ze had en uit haar antwoorden blijkt duidelijk dat ze al vele jaren goed op de hoogte is van de gang van zaken in de FOD Financiën. Dit neemt niet weg dat tussenkomende partij ook van een zeer gedegen kennis van de FOD Financiën en de interne gang van zaken blijf kon geven. Het feit dat tussenkomende partij op sommige vragen een minder gedetailleerd antwoord kon geven dan verzoekster, toont niet aan dat hij minder geschikt zou zijn. [...]

41. De uiteindelijke algemene beoordeling geeft evenwel duidelijk aan dat de ervaring die tussenkomende partij zowel in de publieke als de private sector heeft zwaar doorwoog. Reeds uit de antwoorden van tussenkomende partij bleek dat zijn sectorwijde ervaring die tussenkomende partij bezit hem tot een aantal antwoorden en ideeën inspireerde waar verzoekster niet toe kwam.”

Volgens de tussenkomende partij geeft het benoemingsbesluit duidelijk weer dat het “deze sectoroverschrijdende kennis” is die leidde tot haar hogere rangschikking.

Zij besluit dat verzoekster niet aannemelijk maakt dat haar eigen ervaring niet ter sprake kwam, noch dat de verwerende partij zich liet leiden door een ongeoorloofd selectie criterium.

10.2. Met betrekking tot het derde middel doet de tussenkomende partij gelden dat uit het eerste bestreden besluit blijkt dat de titels en verdiensten van de kandidaten werden vergeleken en dat aan de hand van objectieve criteria een beslissing is genomen. Aldus voldoet het eerste bestreden besluit aan de formelemotiveringsplicht.

Voor zover verzoekster zich beroept op haar anciënniteit binnen de federale overheid om aan te tonen dat zij, in tegenstelling tot de tussenkomende partij, wel goed op de hoogte is van de juridisch-technische context van de federale overheid, repliceert de tussenkomende partij dat het loutere feit van een “hogere anciënniteitsgraad” niet automatisch aantoon dat het betrokken personeelslid beter op de hoogte is van de voornoemde context. Volgens de tussenkomende partij blijkt uit het feit dat haar antwoorden tijdens het interview vaak gelijklopend waren

met die van de twee andere kandidaten, dat zij minstens even goed op de hoogte is van de noden, behoeften en interne organisatie van budget- en beheerscontrole.

De tussenkomende partij benadrukt dat zij tijdens haar werkzaamheden bij het Rekenhof wel degelijk ervaring opbouwde inzake interne controle, aangezien zij belast was met audit en controletaken.

Zij herhaalt ten slotte dat zij beter geschikt werd bevonden dan de twee andere kandidaten “vanwege [haar] bijkomende externe ervaring en [haar] ervaring met reorganisatie”.

11. In haar laatste memorie stelt de tussenkomende partij dat de functieomschrijving toelaat een benoemingsbeslissing te nemen die rekening houdt met de externe ervaring van een kandidaat. Hoewel dit niet letterlijk in de functieomschrijving te lezen staat, blijkt uit haar bewoordingen wel dat “het omschrijvingen zijn die meer gebaat zijn met de ervaring van een externe kandidaat”.

Zij betoogt nog dat een werkgever die te maken krijgt met verschillende ogenschijnlijk gelijke kandidaten, verplicht is een diepere analyse te maken van deze kandidaten, hun antecedenten en vaardigheden om de verschillen of kwaliteiten te ontwaren die de ene iets geschikter maken dan de andere. *In casu* werd de verwerende partij met een dergelijke situatie geconfronteerd en nam zij de redelijke beslissing om de kandidaat met een zeer sterke ervaring in de sector van outsourcing te benoemen, teneinde de FOD Financiën door een periode te loodsen waarin die in steeds grotere mate een beroep zal moeten doen op externe leveranciers of consultants en steeds meer contacten met externe entiteiten zal onderhouden. De tussenkomende partij acht zich “ideaal geplaatst om een dergelijke omslag te begeleiden”.

De tussenkomende partij benadrukt ten slotte dat de ervaring van alle kandidaten reeds werd beoordeeld vóór zij in groep A werden ingedeeld en vervolgens werden uitgenodigd voor het aanvullend gesprek. Dat alle kandidaten

werden beoordeeld op hun ervaring blijkt volgens haar uit het aanstellingsbesluit zelf.

Beoordeling

12. Het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel houdt in, wanneer het wordt betrokken op de toegang tot de overheidsbetrekkingen, dat iedere burger op een gelijke wijze toegang moet kunnen krijgen tot dergelijke betrekkingen. Dit impliceert dat de benoemende overheid slechts een benoeming of een aanstelling in een vacante betrekking mag verlenen, nadat zij de aanspraken en verdiensten van de kandidaten op een zorgvuldige wijze met elkaar heeft vergeleken en afgewogen op grond van objectieve en in het licht van de te begeven betrekking pertinente criteria.

De Raad van State mag zich wat die vergelijking en afweging betreft, niet in de plaats van de benoemende overheid stellen. Hij mag bij de objectieve wettigheidscontrole die hij uitoefent wanneer hij uitspraak doet over een beroep tot nietigverklaring tegen een benoemingsbeslissing, desgevraagd, wel nagaan of de benoemende overheid op een willekeurige wijze van haar beoordelingsbevoegdheid gebruik heeft gemaakt. Hij zal evenwel enkel daartoe dienen te besluiten indien hij moet vaststellen dat de benoemende overheid heeft gehandeld op een wijze waarop geen ander naar kennis en kunde redelijk bekwaam en naar feitelijk optreden redelijk handelend bestuur in dezelfde omstandigheden zou hebben gehandeld. Dan blijkt immers dat de benoemende overheid onredelijk heeft gehandeld en dient de Raad van State beteugelend op te treden.

13. De benoemingsbeslissing dient overeenkomstig de formelemotiveringsplicht zoals ze is bepaald bij de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ de feitelijke en juridische overwegingen te bevatten die eraan ten grondslag liggen en die vermeldingen moeten afdoende zijn. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze

duidelijk met de beslissing te maken moet hebben en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

14. De materiële motiveringsplicht houdt dan weer in dat de motieven die de benoemende overheid ertoe hebben gebracht de voorkeur te geven aan een welbepaalde kandidaat en hem de vacante betrekking toe te wijzen, in feite bestaan en in rechte aanvaardbaar zijn. Andermaal mag de Raad van State zijn beoordeling van de kandidaten niet in de plaats stellen van deze van het bestuur. Hij mag enkel nagaan of het bestuur is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die gegevens correct heeft beoordeeld en of het op grond daarvan in redelijkheid tot zijn besluit betreffende de aanwijzing van een kandidaat is kunnen komen.

15.1. In dit geval blijkt uit het verslag van de selectiecommissie van Selor dat zowel verzoekster als de tussenkomen partij is opgenomen in groep A, met andere woorden in de groep van kandidaten die “zeer geschikt” zijn bevonden voor de te begeven betrekking. Over verzoekster wordt gesteld dat zij “een uitgesproken en uitgebouwde motivatie [heeft] om voor de functie te solliciteren” en dat zij “de FOD [Financiën] van binnen uit [kent] alsook de verschillende relevante netwerken”. Zij beschikt over “zeer degelijke technische vaardigheden”. Op het vlak van managementvaardigheden vallen haar interesses voor *change-* en *peoplemanagement* op. De tussenkomen partij beschikt volgens Selor over “een uitgebreide en aangetoonde operationele technische kennis inzake budget- en beheerscontrole”. Zij overtuigt op het vlak van management- en leiderschapstijl en zij heeft, zo stelt Selor, het praktijkgeval op “briljante wijze” opgelost.

15.2. Met de voormelde bevindingen van Selor is de selectieprocedure evenwel nog niet voltooid.

Artikel 8, tweede lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 bepaalt immers:

“Met de kandidaten van groep A wordt een aanvullend onderhoud georganiseerd. Dit onderhoud heeft tot doel hen te vergelijken wat betreft hun ervaring en hun functiespecifieke kennis zoals bepaald in de functiebeschrijving en het competentieprofiel van de te begeven staffunctie. Dit onderhoud wordt geleid: 1° voor de werving van de houder van de staffunctie op niveau -1, door de voorzitter van het directiecomité of de voorzitter; [...]”

15.3. Het aldus voorgeschreven onderhoud met de voorzitter van het directiecomité heeft in dit geval plaatsgehad op 29 januari 2015. De kandidaten dienden tijdens dat onderhoud zes vragen te beantwoorden. Hun antwoorden als zodanig blijken volgens de bevindingen van de voorzitter niet te resulteren in een onderscheid tussen de kandidaten.

De voorzitter ziet evenwel redenen die volgens hem kunnen verantwoorden dat de tussenkommende partij wordt voorgedragen voor de staf-functie -1 ‘directeur van de stafdienst Begroting en Beheerscontrole’.

Hij verwoordt deze redenen als volgt:

“De selectiecommissie van Selor heeft de drie kandidaten ‘zeer geschikt’ beoordeeld. Deze klassering wordt ook bevestigd door het interview. De kandidaten hebben allen de vereiste technische en operationele kennis voor deze functie. Ze hebben ook alle drie relevante ervaring. Allen kennen de materie grondig en hebben een goed zicht op de specificiteit en de uitdagingen van de organisatie.

Op het vlak van de voorafgaande ervaring blijkt dat de professionele ervaring van ... en mevrouw XXXX beperkt is tot de federale overheidssector terwijl deze van de heer Ignoul zeer ruim is en zowel de federale overheid (Rekenhof) als de private sector (consultant) omvat. Dit is voor de te begeven functie zeker een meerwaarde.

De heer Ignoul kent de juridisch-technische context van de federale overheid even goed als de andere kandidaten. Door zijn ervaring binnen het Rekenhof heeft hij een globaler zicht op het ganse werkveld. Inzake interne controle en audit heeft hij, door deze ervaring bij het Rekenhof, een pluspunt tegenover de andere kandidaten.

Aangezien hij op deze domeinen ook ervaring heeft in de private sector (consultant), heeft hij een ervaring opgebouwd die in het bijzonder nuttig is voor een federale overheidssector in volle reorganisatie die steeds meer tendeeft naar horizontale integratie en waarbij de vragen naar in- of outsourcing zeer prominent in beeld zullen komen.

Gelet op deze bijkomende externe ervaring wordt voorgesteld om de heer Ignoul voor te dragen voor de functie van stafdirecteur begroting- en beheerscontrole.”

Hieruit blijkt vooreerst dat de voorzitter een belangrijk onderscheidend element onderkent in de ervaring van de tussenkomende partij in de private sector. Hij acht die ervaring van de tussenkomende partij immers een meerwaarde ten aanzien van de andere kandidaten van groep A, wier professionele ervaring wordt aangemerkt als “beperkt [...] tot de federale overheidssector”.

Voorts schat de voorzitter de juridisch-technische kennis van de tussenkomende partij met betrekking tot de federale overheidssector “even goed” in als deze van de andere kandidaten. Gelet op de ervaring die de tussenkomende partij heeft verworven bij het Rekenhof, heeft zij volgens de voorzitter zelfs “een globaler zicht op het ganse werkveld”. De voorzitter maakt in dit verband gewag van “een pluspunt tegenover de andere kandidaten”.

Ten slotte knoopt de voorzitter terug aan bij de ervaring van de tussenkomende partij in de private sector die hij aanmerkt als “in het bijzonder nuttig [...] voor een federale overheidssector in volle reorganisatie die steeds meer tendeert naar horizontale integratie [...] waarbij de vragen naar in- of outsourcing zeer prominent in beeld zullen komen”.

Uiteindelijk verantwoordt de voorzitter zijn voorstel tot benoeming van de tussenkomende partij met een verwijzing naar “deze bijkomende externe ervaring”, die aldus als een doorslaggevend criterium wordt aangewend.

15.4. Het eerste bestreden besluit sluit zich volkomen aan bij de voormelde redengeving van de voorzitter, die het letterlijk overneemt.

15.5. Die motivering, waaruit zou moeten blijken dat een objectieve vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten heeft plaatsgehad op grond van pertinente criteria in het licht van de te begeven functie, in het bijzonder

een objectieve vergelijking van de ervaring en de functiespecifieke kennis van de kandidaten overeenkomstig artikel 8, tweede lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002, kan evenwel niet overtuigen.

Vooreerst kan uit de door de verwerende partij vastgestelde functiebeschrijving van de staffunctie -1 ‘directeur van de stafdienst Begroting en Beheerscontrole’ niet worden afgeleid dat het bezit van ervaring in de private sector als zodanig een wezenlijk en zelfs doorslaggevend criterium kan zijn voor het onderscheiden van de kandidaten.

De functievereisten maken slechts gewag van “een nuttige professionele ervaring van minstens 5 jaar” die moet worden bewezen. Onder een dergelijke ervaring wordt verstaan “een ervaring in financieel en/of budgettaire beheer”. Met betrekking tot de vereiste technische competenties kan in de functiebeschrijving worden gelezen dat kennis van en inzicht in moderne managementprincipes en in het bijzonder inzake beheerscontrole en interne controlesystemen vereist zijn, alsook inzicht in het politieke besluitvormingsproces (budgettaire en financiële vraagstukken, interne controle en beheerscontrole) en een goede kennis van budgettaire, analytische en dubbele boekhouding.

Het bezit van externe ervaring wordt aldus niet als een vereiste vermeld. Het enige eventuele aanknopingspunt in dit verband is terug te vinden in de beschrijving van de functiecontext, waar onder de rubriek ‘Interne relaties binnen de federale overheid of extern aan de federale overheid’ wordt vermeld dat de voornoemde functie “de relaties [coördineert] met externe leveranciers of consultants voor wat de FOD specifieke contracten betreft”.

Dit sluit gewis niet uit dat de ervaring die door een kandidaat is opgedaan in de private sector, bijvoorbeeld op het vlak van de voormelde relaties, een “meerwaarde” kan betekenen voor de betrokken kandidaat, maar dan nog kan die ervaring slechts dat bijzondere gewicht krijgen indien ze op een gemotiveerde

wijze wordt afgewogen tegen de ervaring die de andere kandidaten (elders) hebben opgedaan.

In dit geval is daaromtrent in het eerste bestreden besluit alleen te lezen dat de ervaring van de tussenkomende partij “bijzonder nuttig is voor een federale overheidssector in volle reorganisatie die steeds meer tendeert naar horizontale integratie en waarbij de vragen naar in- of outsourcing zeer prominent in beeld zullen komen”. Deze vage, op zich weinigzeggende stelling die, zoals de inspecteur van financiën in zijn advies reeds opmerkte, vooral lijkt te refereren aan een mogelijk toekomstbeeld, is niet concreet onderbouwd, óók niet in het administratief dossier, en is dan ook niet meer dan een loutere bewering. Bovenal laat ze geheel in het ongewisse waarom de ervaring door verzoekster opgedaan in de publieke sector niet in dezelfde mate zou toelaten een dergelijke eventuele reorganisatie op de best mogelijke wijze voor de stafdienst Begroting en Beheerscontrole in goede banen te leiden.

Wat voorts de interne ervaring van de tussenkomende partij betreft waardoor zij volgens het eerste bestreden besluit de juridisch-technische context van de federale overheid even goed zou kennen als de andere kandidaten, wijst de inspecteur van Financiën er terecht op dat het niet voor de hand ligt dat de ervaring die door de tussenkomende partij is opgedaan in de periode 1994-1998 bij het Rekenhof, waar zij dossiers van de Vlaamse overheid opvolgde, kan worden beschouwd als ervaring met het federale niveau. Het eerste bestreden besluit gaat volkomen en zonder verantwoording aan die opmerking voorbij, waar het ervan uitgaat dat de tussenkomende partij precies door die ervaring bij het Rekenhof een globaler zicht heeft op het ganse werkveld. Dat de tussenkomende partij bij het Rekenhof ervaring heeft opgedaan inzake interne controle en audit is voorzeker mogelijk, maar zonder enige vergelijking met de ervaring van de andere kandidaten op dit vlak, kan er bezwaarlijk uit worden afgeleid dat de tussenkomende partij een globaler zicht heeft op het werkveld.

15.6. Uit wat voorafgaat volgt dat verzoekster terecht aanvoert dat uit de motivering van het eerste bestreden besluit, maar ook uit het administratief dossier, niet blijkt dat de titels en verdiensten van de kandidaten op het vlak van hun ervaring en functiespecifieke competenties correct werden vergeleken overeenkomstig artikel 8, tweede lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002.

16. Het tweede en het derde middel zijn derhalve alvast in die mate gegrond, wat dient te leiden tot de nietigverklaring van het eerste bestreden besluit.

Het tweede bestreden besluit, dat de inwerkingtreding van het eerste bestreden besluit heeft gewijzigd, moet bij gevolgtrekking hetzelfde lot ondergaan als het eerste bestreden besluit.

VI. Anonimisering

17. Met toepassing van artikel 2 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’ vraagt verzoekster dat bij de publicatie van het arrest haar identiteit niet wordt opgenomen.

Dit verzoek wordt ingewilligd.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het koninklijk besluit van 16 oktober 2015 waarbij Johan Ignoul wordt aangeduid als houder van de staffunctie -1 ‘directeur van de stafdienst Begroting en Beheerscontrole’, voor een periode van zes jaar, bij de FOD Financiën, evenals het koninklijk besluit van 16 november 2015 waarbij de inwerkingtreding van het voormelde koninklijk besluit van 16 oktober 2015 wordt gewijzigd.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als de vernietigde besluiten.

3. De verwerende 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 verzoekende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

4. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partij niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 14 mei 2019, 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