RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 252.212 van 24 november 2021
in de zaak A. 226.721/IX-9454

In zake : Christiaan BOSSU
woonplaats kiezend te 9840 De Pinte
Koersveldlaan 26

tegen :

de HULPKAS VOOR WERKLOOSHEIDSUITKERINGEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Fabienne Raepsaet
kantoor houdend te 1160 Brussel
Vorstlaan 280
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 21 november 2018, strekt tot de nietigverklaring van:

- de beslissing van het beheerscomité van de Hulpkas voor Werkloosheidsuitkeringen van 20 september 2018 waarbij K.D.S. wordt bevorderd tot de graad van adviseur-generaal;
- de door de directieraad opgestelde rangschikking van de kandidaten voor de voornoemde betrekking.

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.

Eerste auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 oktober 2021.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij en advocaat Ester Vets, die *loco* advocaat Fabienne Raepsaet verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Iris Verheven heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. Bij omzendbrief CIN2018/076 van 1 augustus 2018 wordt aan alle personeelsleden van niveau A3 van de Hulpkas voor Werkloosheidsuitkeringen (hierna: HVW) de vacature van de door bevordering te begeven betrekking van adviseur-generaal (A4) in de afdeling ORG ter kennis gebracht.

In de functiebeschrijving, die als bijlage bij deze omzendbrief is gevoegd, wordt deze functie meer in het bijzonder omschreven als “Adviseur-generaal – Beheer en organisatie van de uitbetalingsbureaus”.

Deze functiebeschrijving omvat onder meer het doel van de functie, de resultaatgebieden (volgens prioriteit), het technisch competentieprofiel en het generiek competentieprofiel, die er als volgt staan omschreven:

- Doel van de functie:

> "De uitbetalingsbureaus (UB's) beheren, leiden en organiseren, eveneens deelnemen aan de coördinatie van de activiteiten in de werkloosheidsbureaus
> teneinde de operationele resultaten te behalen die overeenstemmen met de strategische doelstellingen van de bestuursovereenkomst en het bestuursplan."

- Resultaatgebieden (volgens prioriteit):

> "Als 'leidinggevende'
> De strategie uitvoeren door de coördinatie en het werk in teamverband te verzekeren
> teneinde de opdracht en strategie van de instelling te verwezenlijken.
> Voorbeelden van taken:
> - concrete acties preciseren die van de strategische projecten bij de regionale coördinatoren en bij de chefs en het personeel van de uitbetalingsbureaus uitgaan;
> - de operationele doelstellingen aan de regionale coördinatoren en aan de chefs en het personeel van de uitbetalingsbureaus uitleggen;
> - jaarlijkse actieplannen uitwerken met de regionale coördinatoren en met de chefs van de uitbetalingsbureaus;
> - de meetinstrumenten van de uitbetalingsbureaus gebruiken teneinde het strategisch plan van de instelling toe te passen.
>
> […]
> Als 'coördinator'
> De prestaties meten en actief deelnemen aan de operationele leiding van de uitbetalingsbureaus en alsook de werkorganisatie coördineren en de best practices verspreiden
> teneinde de normen en doelstellingen op te volgen en te respecteren.
> Voorbeelden van taken:
> - het werk op regelmatige wijze opvolgen (zowel vanuit kwalitatief als kwantitatief standpunt);
> - de algemene directie, de Directieraad en het Beheerscomité regelmatig informeren;
> - de boordtabellen en andere beheersinstrumenten op proactieve wijze gebruiken;
> - de observaties van de coördinatoren en van de chefs van de

uitbetalingsbureaus (UB) sturen om de verwerking bij het Hoofdbestuur te vergemakkelijken.

[…]

Als ‘projectmanager’

Het uitvoeren van actieplannen en strategische projecten aansturen

teneinde de dienstverlening te vernieuwen en te verbeteren, de opvolging van de vooruitgang te verzekeren en hiervan verslag uit te brengen.

Voorbeelden van taken:

- de regionale coördinatoren en de chefs van de uitbetalingsbureaus ondersteunen bij de implementering van de jaarlijkse actieplannen;
- de evolutie van de jaarlijkse actieplannen en strategische projecten superviseren en er regelmatig verslag over uitbrengen;
- actief samenwerken met de afdeling Business Support voor de ontwikkeling van nieuwe tools, werkprocedures enz. voor de uitbetalingsbureaus.

[…]

Als ‘coach’

Adviezen formuleren en de medewerkers individuele begeleiding en ontwikkeling verzekeren

teneinde hun prestaties op peil te houden of te verbeteren.

Voorbeelden van taken:

- individuele gesprekken voeren met de medewerkers, de pijnpunten en de aanwezige en te ontwikkelen competenties definiëren;
- de ontwikkeling van de medewerkers begeleiden;
- feedback geven, positief of negatief, over het functioneren van de medewerkers.

[…]

Als ‘intern raadgever/adviseur’

De interne communicatie organiseren (top-down en omgekeerd), bijdragen tot het formuleren van adviezen en de operationele strategie van de uitbetalingsbureaus

teneinde de operationele doelstellingen te behalen.

Voorbeelden van taken:

- de regionale coördinatoren en de chefs van de uitbetalingsbureaus op correcte, coherente en objectieve wijze informeren over de taken en doelstellingen;
- feedback geven over de werkmethodes, de human resources en het management;
- de informatie die van de uitbetalingsbureaus komt, centraliseren en er de gepaste conclusies uit trekken;
- aan de algemene directie gegronde adviezen geven over de organisatie, de werking, de human resources en het management van de uitbetalingsbureaus;
- aan de algemene directie adviezen geven over de ondersteuningsactiviteit van de instelling aan de uitbetalingsbureaus.”

- Technisch competentieprofiel:

"● Managementtechnieken
- Kennis hebben van de verschillende taken (loket, betaling, boekhouding) in een UB, de werking, de doelstellingen en de werkmethodes
- De sociale wetgeving, de toepassing en de impact op de activiteiten van de HVW
- Informatiestroom tussen de verschillende instellingen van sociale zekerheid (DMFA, Kruispuntbank,…)
- Wetgeving over het Handvest van de sociaal verzekerde, de wet betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, taalwetgeving,…
- Administratief recht en administratieve procedures.
- Computersysteem van de HVW
- Nieuwe informaticatechnologieën."

- Generiek competentieprofiel:

"Omgaan met informatie
Informatie integreren:
• Definitie:
Leggen van verbanden tussen verschillende gegevens, genereren van alternatieven en trekken van sluitende conclusies.
[…]
Omgaan met taken
Organiseren
• Definitie:
Proactief stellen van objectieven, nauwgezet uittekenen van actieplannen en daarbij de juiste middelen inschakelen, binnen de beschikbare tijd.
[…]
Omgaan met medewerkers
Medewerkers ontwikkelen:
• Definitie:
Begeleiden van medewerkers in hun groei en gericht feedback geven aan medewerkers over hun functioneren (prestaties en ontwikkeling).
[…]
Omgaan met relaties
In team werken (K):
• Definitie:
Groepsgeest creëren en bevorderen door zijn/haar mening en ideeën te delen en door bij te dragen aan de oplossing van conflicten tussen collega's.
[…]

Servicegericht handelen (K):
• Definitie:
Interne en externe klanten op een transparante, integere en objectieve manier begeleiden, hen een persoonlijke dienstverlening leveren en constructieve contacten onderhouden.
[….]
Beïnvloeden:
• Definitie:
Impact hebben, onderhandelen om tot een win-winsituatie te komen en een publiek overtuigen.
[…]
Omgaan met het eigen functioneren
Betrouwbaarheid tonen (K):
• Definitie:
Integer handelen in overeenstemming met de verwachtingen van de organisatie, vertrouwelijkheid respecteren, verbintenissen nakomen en elke vorm van partijdigheid vermijden.
[…]
Inzet tonen:
• Definitie:
Zich ten volle inzetten voor het werk door steeds het beste van zichzelf te geven, hoge kwaliteit na te streven en door te blijven doorzetten, ook bij tegenwerking.
[…]
Zichzelf ontwikkelen (K):
• Definitie:
De eigen groei actief plannen en beheren in functie van zijn/haar mogelijkheden, interesses en ambities door het eigen functioneren kritisch in vraag te stellen en zich continu nieuwe inzichten, vaardigheden en kennis eigen te maken
[…]
Objectieven behalen (K):
• Definitie:
Beschikken over de inzet, de wil en de ambitie om resultaten te boeken en de verantwoordelijkheid op zich nemen voor de correctheid van ondernomen acties."

3.2. Zowel verzoeker als K.D.S. stellen zich kandidaat. In zijn kandidaatstelling geeft verzoeker in eerste instantie een overzicht van zijn studies en loopbaan. Vervolgens geeft hij zijn profiel weer. Daarin geeft hij te kennen zijn volledige loopbaan bij de verwerende partij op een ICT-afdeling te hebben gewerkt, doch desalniettemin te hebben deelgenomen aan projecten, initiatieven en opleidingen die van een brede interesse blijk geven. Tot slot overloopt hij zijn realisaties en initiatieven die naar zijn oordeel verband houden met de

resultaatgebieden van de vacante functie. Hieruit concludeert hij dat hij een ruime ervaring heeft met het aansturen van teams en een uitgebreide kennis van de *core business* van de HVW en de informaticatoepassingen die dit ondersteunen en dat dit zijns inziens de competenties zijn die onontbeerlijk zijn om succesvol de afdeling te kunnen leiden.

3.3. Op 23 augustus 2018 onderzoekt de directieraad de kandidaturen en verleent volgend gemotiveerd advies:

> "A. Bekwaamheid van de kandidaten
> Na onderzoek van de 2 kandidatuurdossiers en van alle andere relevante elementen die de Directieraad informatie kunnen verschaffen over de bekwaamheid om de functie uit te oefenen en in het bijzonder over de competenties inherent aan de functie, worden de 2 kandidaten unaniem bekwaam geacht om de functie uit te oefenen.
> B. Profiel van de kandidaten
> De Directieraad stelt vast dat de 2 kandidaten unaniem bekwaam worden geacht en dat er dus een beslissing genomen moet worden met betrekking tot een rangschikking volgens volgorde van voorkeur, die vervolgens moet worden voorgelegd aan het Beheerscomité.
> De Directieraad analyseert de kwaliteiten van de kandidaten op basis van het parcours, de ervaring, de motivatie, de ervaring met het beheer en de werking van de uitbetalingsbureaus, met het beheer van grote teams en met het veranderingsbeheer.
> [K.D.S.]
> Parcours en ervaring:
> [K.D.S.] heeft 14 jaar beroepservaring en is sinds 1 september 2016 in functie bij de HVW als verantwoordelijke van het grootste uitbetalingsbureau van de HVW (kantoor van Brussel). Ze werd bevorderd tot Adviseur NA32 op 1 september 2016 en beschikt dus over voldoende anciënniteit om te solliciteren.
> Na een universitaire opleiding bestuurskunde heeft ze van september 2004 tot september 2015 gewerkt voor de FOD Buitenlandse Zaken, in verschillende functies:
> - ✓ als HRM-verantwoordelijke, dienst vreemdelingenzaken (09/2004 - 09/2008),
> - ✓ als verantwoordelijke van de dienst permanentie (09/2008 - 04/2010),
> - ✓ als adjuncte van de directeur van centrum 127bis, dienst vreemdelingenzaken (05/2010 - 01/2012),
> - ✓ als HRM-verantwoordelijke, dienst vreemdelingenzaken (02/2012 - 03/2015),
> - ✓ als directeur van het Open terugkeercentrum, dienst vreemdelingenzaken (04/2015 - 09/2015).

Van oktober 2015 tot augustus 2016 heeft ze gewerkt bij de FOD Financiën als P&O Business Partner, alvorens ze in september 2016 bij de HVW is beginnen te werken.
Tijdens haar loopbaan heeft [K.D.S.] meegewerkt aan verschillende verbeterprojecten en heeft ze voortdurend aan verandering gewerkt (werkprocessen, cultuuromslag, enz.).
Haar huidige functie van verantwoordelijke van het uitbetalingsbureau van Brussel (+ antennes van Halle en Vilvoorde) is een belangrijke troef voor de kandidatuur van [K.D.S.].
Chris(tiaan) Bossu
Parcours en ervaring:
De heer Chris Bossu heeft 36 jaar beroepservaring en is sinds 1 januari 1992 in functie bij de HVW, binnen de informatica-afdeling. Hij is Attaché A33 en beschikt dus over voldoende anciënniteit om te solliciteren.
Na een universitaire opleiding tot licentiaat geschiedenis heeft hij van september 1984 tot december 1991 gewerkt als leraar in het secundair onderwijs. Hij heeft tezelfdertijd zijn hogere studies verdergezet en hij heeft een licentie in de klassieke filologie behaald in 1987 en een licentie in de informatica in 1991.
Hij is begin januari 1992 bij de HVW beginnen te werken, binnen de afdeling informatica waar hij verschillende functies heeft uitgeoefend:

- ✓ als analist van 1992 tot 1995,
- ✓ als databasebeheerder van 1996 tot 1999,
- ✓ als verantwoordelijke van de dienst ICT van 1999 tot 2012,
- ✓ als adjunct van de ICT-directeur en verantwoordelijke van de cel ‘ontwikkeling corebusiness applicaties’ sinds 2012.

Tijdens zijn loopbaan heeft de heer Bossu meegewerkt aan tal van projecten ter verbetering van onze tools en van onze technische infrastructuur in het kader van de technologische evoluties en de toenemende informatisering van onze werkmethodes.
C. Rangschikking van de kandidaten
In overeenstemming met het huishoudelijk reglement van de Directieraad is het quorum om geldig te stemmen bereikt.
De aanwezige leden worden gevraagd zich via geheime stemming uit te spreken, teneinde een rangschikking op te maken van de ingediende kandidaturen voor de betrekking van Adviseur-generaal voor de afdeling ORG.
De stemmen leveren bij unanimiteit het volgende resultaat op:

- 1e laureate: [K.D.S.]
- 2e laureaat: de heer Christiaan Bossu

De leden van de Directieraad zijn van mening dat [K.D.S.], gezien haar ervaring, beschikt over de voor de functie vereiste competenties en leggen in het bijzonder de nadruk op het feit dat:

a. [K.D.S.] de functie van verantwoordelijke van het uitbetalingsbureau van Brussel al bijna 2 jaar uitoefent; het gaat om het HVW-kantoor dat de meeste medewerkers telt (tussen 65 en 70 personen) en ze beschikt dus over ervaring met het aansturen van een groot team;

b. [K.D.S.] een vertrouwensband onderhoudt met het personeel dat ze aanstuurt en erop toeziet dat er een positieve werksfeer blijft bestaan;
c. [K.D.S.] blijk geeft van capaciteiten met betrekking tot veranderingsbeheer en het beheer van de prioriteiten die noodzakelijk zijn voor de ontwikkeling van de HVW.

De leden van de Directieraad erkennen dat de heer Bossu eveneens blijk geeft van talrijke competenties om de functie van Adviseur-generaal voor de afdeling ORG op zich te nemen, maar dat hij, in vergelijking met [K.D.S.], precieze kennis ontbeert met betrekking tot het werk in de uitbetalingsbureaus. Het doel van de functie, vermeld in de functiebeschrijving die was gevoegd bij de oproep tot kandidaten, is evenwel als volgt omschreven: 'De uitbetalingsbureaus (UB's) beheren, leiden en organiseren, eveneens deelnemen aan de coördinatie van de activiteiten in de werkloosheidsbureaus'.

D. De bevordering

[K.D.S.] wordt dus unaniem voorgesteld voor de bevordering."

Op 30 augustus 2018 wordt het uittreksel van de notulen van de directieraad van 23 augustus 2018 met het gemotiveerd advies betreffende de rangschikking van de kandidaten aan verzoeker ter kennis gebracht.

3.4. Op 9 september 2018 dient verzoeker bezwaar in, vraagt hij om inzage in het dossier en stelt hij gehoord te willen worden door de directieraad.

In zijn bezwaarschrift formuleert hij vier bezwaren.

3.5. Op 17 september 2018 gaat de directieraad naar aanleiding van het door verzoeker ingediende bezwaarschrift over tot een nieuw onderzoek van de kandidaturen. Dienaangaande wordt in de notulen van deze vergadering van de directieraad het volgende vermeld:

"Vacante betrekking van Adviseur-generaal voor de afdeling ORG – onderzoek van de kandidaturen en aanstelling

Na de vergadering van de CDR van 23 augustus 2018 werd er op 30 augustus een aangetekende brief verstuurd naar de kandidaten waarmee ze op de hoogte werden gebracht van de beslissing van de CDR.

Een van de kandidaten heeft een aangetekende brief gestuurd, die werd ontvangen op 11 september, waarin hij onder andere vraagt om gehoord te worden door de CDR. De brief die Chris Bossu heeft gestuurd, bevindt zich in de bijlage van deze nota.

Samenvatting van de door de heer Bossu aangekaarte punten tijdens zijn tussenkomst
[V.D.B.] zegt aan de heer Bossu dat de CDR-leden aandachtig zijn voor de eventuele aanvullende elementen die hij aan zijn kandidatuur zal aanbrengen en die de rangschikking die werd voorgesteld na de vergadering van 23 augustus kunnen wijzigen aangezien hij al unaniem 'bekwaam voor de functie' werd geacht.
Punten aangekaart door de heer Chris Bossu:
Hij betreurt de te beperkte communicatie van de directie en het formele karakter van de procedure die hem meer een procedure van 'confrontatie' dan van 'consensus' lijkt te zijn.
Hij voelt de voorgestelde rangschikking aan als een gebrek aan erkenning voor het werk dat hij sinds 1991 bij de HVW heeft uitgevoerd. De reden om gehoord te worden stoelt op het gegeven dat hij dit ziet als een laatste mogelijkheid om nog iets te krijgen als beloning voor zijn goede prestaties.
Van 1999 tot de infunctietreding van de mandaathouder N-1 als directeur van de afdeling ICT (februari 2012), is hij de feitelijke verantwoordelijke van de afdeling ICT geweest. Hij legt uit om welke redenen hij niet gesolliciteerd heeft voor de betrekking van mandaathouder N-1 (financiële redenen en persoonlijke keuze om niet te solliciteren voor zijn eigen functie).
Hij geeft aan dat hij in alle jaren dat hij belast was met de afdeling ICT nooit negatieve feedback heeft gekregen van zijn evaluator, [M.].
Naar aanleiding van zijn vraag om gehoord te worden door de CDR heeft hij het dossier ontvangen dat [K.D.S.] had voorgelegd en volgens hem is het dossier van [K.D.S.] 'zeer licht' in vergelijking met het zijne. Hij leidt daar dan ook uit af dat de beslissing van de CDR (rangschikking) niet uitsluitend gebaseerd is op het papieren dossier. Op basis van de ingediende stukken is het klassement van de kandidaten, dat door de Directieraad werd beslist, volgens hem niet terecht.
Hij kaart de toekomst van de afdeling ICT aan aangezien [J.C.] (mandaathouder N-1 van de afdeling ICT) over enkele weken vertrekt naar de FOD Mobiliteit.
Hij maakt zich zorgen over de motivatie en de valorisatie van het ICT-personeel gezien de vele vertrekken van de laatste maanden/weken.
Rangschikking van de kandidaten
In overeenstemming met het huishoudelijk reglement van de Directieraad is het quorum om geldig te stemmen bereikt.
De aanwezige leden worden verzocht zich via geheime stemming uit te spreken en antwoord te geven op de volgende vraag:
Na de ontmoeting met de heer Chris Bossu wensen de leden van de CDR de rangschikking te wijzigen die zal worden voorgesteld aan het Beheerscomité.
Het resultaat van de stemming is het volgende:

- 3 neen
- 1 onthouding

De aanwezige leden erkennen bij meerderheid de kwaliteit van de prestaties van de heer Bossu en zijn bewezen expertise in zijn ICT-functies, maar zijn

van mening dat de kandidatuur van [K.D.S.] beter beantwoordt aan het doel van de functie vermeld in de functiebeschrijving die zich in de bijlage van de oproep tot kandidaten bevindt: 'De uitbetalingsbureaus (UB's) beheren, leiden en organiseren, eveneens deelnemen aan de coördinatie van de activiteiten in de werkloosheidsbureaus'.
Op basis van de stemming wordt het voorstel van rangschikking bevestigd en zal het worden voorgelegd aan het Beheerscomité van de HVW met ingang van 1 september 2018."

De door de directieraad op 23 augustus 2018 opgestelde en op 17 september 2018 bevestigde rangschikking van de kandidaten is de tweede bestreden beslissing. Ze wordt op 27 september 2018 aan verzoeker ter kennis gebracht.

3.6. Op 20 september 2018 bevordert het beheerscomité K.D.S. tot adviseur-generaal bij de afdeling ORG. In de notulen van de vergadering valt daaromtrent te lezen:

"10. Bevordering tot de graad van Adviseur-generaal bij de afdeling ORG van [K.D.S.]. Doc. nr. 3454
De leden van het beheerscomité gaan akkoord met de bevordering van [K.D.S.] tot Adviseur-generaal bij de afdeling ORG."

Dat is de eerste bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partij werpt op dat het beroep onontvankelijk is in zoverre het gericht is tegen de rangschikking van de kandidaten (de tweede bestreden beslissing). Zij argumenteert met verwijzing naar de toepasselijke reglementering dat het om een louter voorbereidende handeling gaat die niet bindend is voor de benoemende overheid en die bijgevolg geen rechtsgevolgen doet ontstaan.

5. Verzoeker antwoordt dat deze exceptie in strijd is met de manier waarop de verwerende partij de bevorderingsprocedure heeft gevoerd en erover heeft gecommuniceerd. Hij betoogt dat in de begeleidende brief bij het verslag van de beraadslaging van de directieraad wordt vermeld dat hij over een termijn van zestig dagen vanaf huidige bekendmaking beschikt om een verzoek in te dienen bij de Raad van State. De "huidige bekendmaking" gaat niet over de bekendmaking van het benoemingsbesluit van het beheerscomité, maar wel over de bekendmaking van het in het veld 'Betreft' vernoemde 'bevorderingsvoorstel'. Verzoeker wijst er ook op dat in het verslag van de beraadslaging van de directieraad in de toekomstige tijd wordt gesteld dat het voorstel van rangschikking wordt bevestigd en dat het zal worden voorgelegd aan het beheerscomité. Tot slot merkt verzoeker op dat het benoemingsbesluit van het beheerscomité hem vervolgens slechts op een informele, mondelinge, wijze is meegedeeld en hem nooit is betekend. Deze elementen wijzen er naar het oordeel van verzoeker op dat de verwerende partij hem, als betrokkene, de boodschap heeft gegeven dat de voorbereidende handelingen voor de Raad van State aanvechtbaar zijn en dat de validatie van het benoemingsvoorstel achteraf door het beheerscomité een louter administratieve handeling was die voortvloeit uit de beslissingen van de directieraad.

Beoordeling

6. De bevordering in de vacant verklaarde betrekking van adviseur-generaal is een complexe administratieve rechtshandeling waarvan de uiteindelijke bevorderingsbeslissing door het beheerscomité op 20 september 2018 het eindpunt vormt.

De rangschikking van de kandidaten en het voorstel van de directieraad op 23 augustus 2018 en de bevestiging daarvan op 17 september 2018, zijn in dat kader voorbereidende handelingen die geen definitieve rechtsgevolgen hebben doen ontstaan voor verzoeker. Overeenkomstig artikel 27*bis* 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) is het beheerscomité immers niet gebonden door die rangschikking en dat voorstel van de directieraad en mag het daarvan op gemotiveerde wijze afwijken. Die rangschikking en dat voorstel zijn met andere woorden niet bindend voor de benoemende overheid en sluiten als dusdanig verzoeker nog niet definitief uit van een eventuele bevordering. Het gaat derhalve niet om een voor vernietiging vatbare vóórbeslissing.

7. Verzoekers argumentatie dat de beslissing van het beheerscomité van 20 september 2018 om K.D.S. te bevorderen hem niet is betekend, doet aan het voorgaande geen afbreuk. Overigens blijkt verzoeker nog vóór het indienen van huidig beroep op de hoogte te zijn geweest van de uiteindelijke bevorderingsbeslissing van 20 september 2018. Het gebrek aan betekening ervan heeft hem alleszins niet belet om ook van deze beslissing de vernietiging te vragen in het inleidend verzoekschrift.

8. Dat de rangschikking en het voorstel door de directieraad voorbereidende handelingen zijn, belet weliswaar niet dat verzoeker eventuele onregelmatigheden die aan die beslissingen kleven mag inroepen als middel tot vernietiging van de bevorderingsbeslissing van het beheerscomité.

9. De exceptie van de verwerende partij is gegrond. Het beroep tot nietigverklaring is slechts ontvankelijk in zoverre het gericht is tegen de bevordering van K.D.S. door het beheerscomité op 20 september 2018.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

10. Het eerste middel is genomen uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (“formelemotiveringswet”).

Verzoeker voert aan dat in de mate dat in het verslag van de vergadering van de directieraad van 23 augustus 2018 onder ‘Bekwaamheid van de kandidaten’ wordt verwezen naar “alle andere relevante elementen” nergens wordt toegelicht wat de bron van deze andere relevante elementen is. Bovendien wordt in de dienstnota met oproep tot de kandidaten vermeld dat de kandidaten een gemotiveerde kandidatuur moeten indienen met alle informatie die zij nodig achten om hun vermogen om de functie uit te oefenen toe te lichten aan de directieraad. Nergens is aangekondigd dat er nog andere relevante elementen in aanmerking genomen zouden worden.

Voorts doet verzoeker gelden dat de motivering voor de opgestelde rangschikking grotendeels steunt op subjectieve of vage begrippen, die niet uit de ingediende stukken blijken. Voor K.D.S. is er sprake van ‘verbeterprojecten’, ‘verandering’, ‘werkprocessen’, ‘cultuuromslag’, ‘vertrouwensband met het personeel’, ‘positieve werksfeer’ en ‘veranderingsbeheer’, zonder dat de precieze inhoud hiervan wordt verduidelijkt. Er wordt ook nergens verwezen naar concrete realisaties die dit ondersteunen.

Ten slotte voert verzoeker aan dat de motivering voor de opgestelde rangschikking grotendeels voorbijgaat aan de inhoud van de functiebeschrijving. Daarin worden vijf assen gedefinieerd (als leidinggevende, als coördinator, als projectmanager, als coach en als intern raadgever/adviseur), maar nergens blijkt dat de directieraad de kandidaturen op deze punten heeft vergeleken.

Verzoeker besluit dat de verslagen van de directieraad van 23 augustus 2018 en van 17 september 2018 niet voldoen aan de vereisten van een uitdrukkelijke en afdoende motivering.

11. Voor zover de verwerende partij opwerpt dat het middel louter gericht is tegen de door de directieraad op 23 augustus 2018 geformuleerde en op 17 september 2018 bevestigde rangschikking van de kandidaten – en dus niet tegen de formele motivering van de beslissing van het beheerscomité van 20 september 2018 – repliceert verzoeker in de memorie van wederantwoord dat hij niet kon verwijzen naar de bevorderingsbeslissing van het beheerscomité omdat de verwerende partij hem deze niet heeft betekend. Er kan dan ook niet worden aangenomen dat het middel enkel tegen de rangschikking en niet tegen het benoemingsbesluit zelf is gericht.

Met betrekking tot het vereiste dat de juridische en feitelijke overwegingen die aan de beslissing ten grondslag liggen in de akte zelf moeten zijn opgenomen, merkt verzoeker vooreerst op dat de verwerende partij hem de definitieve beslissing van het beheerscomité nooit heeft betekend, wat *ipso facto* betekent dat de definitieve beslissing hem ook nooit werd gemotiveerd.

Voorts is volgens verzoeker ook in de verslagen van de voorbereidende handelingen de formelemotiveringswet geschonden. Hij argumenteert dat het ontbreken van de concrete inhoud van de "andere relevante elementen" in het verslag van de beraadslaging van de directieraad het onmogelijk maakt om hiervan voldoende kennis te verwerven. Die "andere relevante elementen" zijn hem ook op geen enkele wijze ter kennis gebracht. Nochtans is een verduidelijking hiervan noodzakelijk, omdat de gebruikte terminologie in de beschrijving van de capaciteiten van K.D.S. zelden eenduidig is. De gehanteerde termen kunnen op verschillende manieren worden geïnterpreteerd en vereisen dus verduidelijking.

Voor zover de directieraad van oordeel is dat de kandidatuur van K.D.S. beter beantwoordt aan het doel van de functie, betoogt verzoeker dat uit het *curriculum vitae* van K.D.S. blijkt dat zij het enkel heeft over haar ervaring binnen de context van een HVW-kantoor. Op geen enkele wijze blijkt dat zij op het vlak van samenwerking met de RVA capaciteiten of ervaring kan

doen gelden. Een wezenlijk onderdeel van het doel van de functie is dan ook niet afgedekt door de feitelijke gegevens uit het *curriculum vitae*, hoewel de directieraad daar in zijn motivering uitdrukkelijk naar verwijst.

In de mate dat in de notulen van de directieraad van 23 augustus 2018 wordt vermeld dat verzoeker "in vergelijking met [K.D.S.], precieze kennis ontbeert met betrekking tot het werk in de uitbetalingsbureaus", argumenteert verzoeker dat in de kandidatuur van K.D.S. de volledige neerslag van bijna twee jaar ervaring als hoofd van het kantoor Brussel beperkt is tot drie lijnen, namelijk de optimalisatie van bestaande processen, *change management* en het aansturen en opvolgen van een kantoor van een zeventigtal medewerkers. Dit is geen illustratie van "precieze kennis". Verzoeker meent in zijn kandidatuur eveneens voldoende te hebben aangetoond over precieze kennis met betrekking tot het werk in de uitbetalingsbureaus te beschikken. Aangezien het aspect 'kennis van het werk in de uitbetalingsbureaus' dus in beide kandidaturen aanwezig is, kan dit argument enkel ten voordele van K.D.S. worden gebruikt indien uit de stukken blijkt dat zij op dat vlak een preciezere kennis kan voorleggen. Nu dit niet blijkt uit haar kandidatuur, meent verzoeker dat de directieraad hiervoor op "andere relevante elementen" steunt. Dit ontkracht de stelling van de verwerende partij in de memorie van antwoord dat "[n]ergens uit deze notulen blijkt dat de directieraad ook met het oog op het opstellen van de rangschikking zich op andere relevante elementen – naast de kandidatuurdossiers – heeft gebaseerd".

Met betrekking tot het vereiste dat de motivering afdoende moet zijn, doet verzoeker gelden dat de vraag rijst of de ervaring met het aansturen van een kantoor – het sluitstuk van de argumentatie van de directieraad – volstaat om het besluit te dragen. Verzoeker is van oordeel dat de directieraad de te begeven functie verengt tot één enkele dimensie, namelijk ervaring met het aansturen van een HVW-kantoor. De functie van kantoorverantwoordelijke is evenwel voornamelijk een operationele functie en bewijst niet dat de betrokkene over de competenties beschikt die nodig zijn voor de te begeven functie. Slechts

twee van de vijf dimensies (resultaatgebieden) uit de functiebeschrijving van de te begeven functie verwijzen rechtstreeks naar een uitbetalingsbureau. En aangezien de rangorde van de opsomming van de resultaatgebieden de prioriteit ervan weergeeft, moet worden aangenomen dat ervaring met een uitbetalingsbureau slechts op de tweede en de vijfde plaats komt. Het eerste en dus belangrijkste resultaatgebied refereert niet aan ervaring met het werk in de kantoren. De stelling van de verwerende partij dat de in de functiebeschrijving vermelde criteria niet afzonderlijk moeten worden besproken omdat ze onder een gemeenschappelijke noemer kunnen worden gebracht, faalt dan ook omdat de functie te veelzijdig is om ze onder één noemer – het aansturen van de kantoren – te synthetiseren. De aangehaalde redenen volstaan dus geenszins om het besluit te dragen en bijgevolg is de motivering niet afdoende.

Verzoeker betwist ook de stelling van de verwerende partij dat meerdere elementen van het middel betrekking hebben op de materiëlemotiveringsplicht. Wat betreft de resultaatgebieden betoogt verzoeker dat de toetsing van de mate waarin een motivering rekening houdt met de resultaatgebieden van de functie behoort tot het domein van de formele motivering. Ook de vraag of de aan de kandidaten toegeschreven competenties steunen op feitelijke gegevens die blijken uit de ingediende stukken behoort volgens verzoeker tot de formele motivering. Hij wijst er daarbij op dat de essentie van zijn bezwaar betrekking heeft op de mate waarin de competenties sterker aanwezig worden geacht in de kandidatuur van K.D.S. De verwerende partij geeft daarop geen antwoord. Bovendien wordt het bezwaar waarin de feitelijke grond van de competenties in vraag wordt gesteld niet door de verwerende partij weerlegd. Het gaat meer bepaald over de argumentatie "[t]ijdens haar loopbaan heeft [K.D.S.] meegewerkt aan verschillende verbeteringsprojecten en heeft ze voortdurend aan verandering gewerkt (werkprocessen, cultuuromslag, enz.)". Vermits de inhoud van de notie 'cultuuromslag' totaal onduidelijk is, kan niet worden aangetoond welke passages van de kandidatuur hieraan beantwoorden en bovendien laat de vermelding "enz." wel erg veel ruimte voor interpretatie. Dezelfde opmerking geldt voor de

toegeschreven ervaring op vlak van “beheer van de prioriteiten die noodzakelijk zijn voor de ontwikkeling van de HVW”. De enige passage in de kandidatuur van K.D.S. die in de richting wijst, is de bewering “De juiste inzet van de beperkte middelen en het bepalen van prioriteiten is hierbij van primordiaal belang”. Dit is niet meer dan een algemene waarheid en illustreert naar het oordeel van verzoeker niet dat K.D.S. bijzondere competenties op dat vlak zou hebben. Bovendien heeft de directieraad nergens te kennen gegeven wat de prioriteiten van de verwerende partij zijn, zodat ook niet kan worden aangetoond welke passages van de kandidatuur hieraan beantwoorden.

12. In zijn laatste memorie betoogt verzoeker dat de ervaring van K.D.S. als kantoorchef geen afdoende motivering voor de bestreden beslissing vormt. Hij steunt daarvoor op vier “vaststellingen”.

Vooreerst stelt hij dat het doel van de functie, zoals gedefinieerd in de functiebeschrijving, breder is dan het aansturen van de HVW-kantoren. Het doel van de functie bestaat uit twee aspecten, namelijk, eensdeels, de uitbetalingsbureaus beheren, leiden en organiseren en, anderdeels, deelnemen aan de coördinatie van de activiteiten in de werkloosheidsbureaus. Nergens uit de kandidatuur van K.D.S. blijkt dat zij ervaring heeft met werkloosheidsbureaus, die kantoren zijn van de RVA en niet van de HVW. Hoewel een HVW-kantoor occasioneel contact heeft met een RVA-kantoor, behoort het niet tot de taken van een HVW-kantoorchef om processen of informatiestromen tussen de HVW en de RVA te coördineren. Verzoeker heeft vanuit zijn rol in de informatisering van de *core business* van de HVW wel ervaring met dat aspect.

Ten tweede wijst verzoeker erop dat de ervaring van K.D.S. als kantoorchef beperkt is in de tijd. Op het moment van de oproep tot de kandidaten had K.D.S. amper een jaar en elf maanden ervaring met de *core business* van de HVW terwijl verzoeker sedert 1992 ononderbroken in de *core business* van de HVW heeft gewerkt.

Ten derde voert verzoeker aan dat de HVW in een andere procedure – voor een functie binnen dezelfde functiefamilie – 'kennis van het terrein' niet noodzakelijk vond om te kunnen functioneren. Verzoeker argumenteert dat K.D.S. in 2016 werd aangeworven als kantoorverantwoordelijke in Brussel, door mobiliteit vanuit de FOD Financiën na een externe selectie via Selor. Dat de HVW de beslissing nam om de oproep tot de kandidaten via een externe procedure te lanceren toont aan dat voor de functie van kantoorverantwoordelijke geen kennis van het terrein noodzakelijk werd geacht. K.D.S. werd vervolgens door de directieraad van de HVW gekozen als beste kandidaat ondanks een totaal gebrek aan kennis van de operationele werking van een HVW-kantoor, terwijl ook een interne kandidaat deelnam die vijfentwintig jaar ervaring had in de kantoorwerking van de HVW. Het is dan ook merkwaardig dat de directieraad van de verwerende partij in de voorliggende selectieprocedure voor de aanstelling van een afdelingshoofd een omgekeerd standpunt inneemt en aan K.D.S. de voorkeur geeft omwille van haar kennis van de operationele werking van een HVW-kantoor.

Ten slotte doet verzoeker nog gelden dat de verwijzing naar ervaring als kantoorchef op het vlak van het technisch competentieprofiel slechts één van de acht domeinen dekt. Uit de kandidatuur van K.D.S. blijkt dat zij geen of slechts een beperkte kennis heeft van minstens vier domeinen uit het technisch competentieprofiel, namelijk 'Informatiestroom tussen de verschillende instellingen van sociale zekerheid', 'Computersysteem van de HVW', 'Nieuwe informaticatechnologieën' en 'De sociale wetgeving, de toepassing en de impact op de activiteiten van de HVW'. Verzoeker heeft daarentegen vanuit zijn lange ervaring op de ICT-afdeling van de verwerende partij een zeer grondige kennis van de eerste drie domeinen. Voor wat het laatste domein betreft stelt hij dat de loopbaan van K.D.S. zich tot 2016 buiten de sociale zekerheid afspeelde en dus geen grondige kennis van de sociale wetgeving vergde, terwijl hij sedert 1992 in de sector actief is en vanuit de informatiseringsprojecten een ruime ervaring heeft op dat vlak.

Verzoeker besluit dat de motivering niet afdoende is omdat te eenzijdig de nadruk wordt gelegd op één technische competentie. Bovendien is de aangetoonde duur waarin deze competentie werd verworven zeer beperkt.

Beoordeling

13. Voor zover de verwerende partij opwerpt dat het middel onontvankelijk is omdat het louter gericht is tegen de rangschikking van de kandidaten, mag worden verwezen naar wat bij de bespreking van de ontvankelijkheid van het beroep reeds is uiteengezet, namelijk dat het feit dat de rangschikking en het voorstel door de directieraad voorbereidende handelingen uitmaken, niet belet dat verzoeker eventuele onregelmatigheden die aan die beslissingen kleven mag inroepen als middel tot vernietiging van de bevorderingsbeslissing van het beheerscomité.

14. De formelemotiveringswet vereist bij een bevorderingsbeslissing zoals de voorliggende dat uit die beslissing moet kunnen worden afgeleid welke redenen het bestuur ertoe gebracht hebben de ene kandidaat boven de andere te verkiezen. Dit betekent dat het bestuur de criteria aanwijst op grond waarvan het er uiteindelijk toe gekomen is aan de benoemde de voorkeur te geven, hetgeen de teleurgestelde kandidaten moet toelaten in te zien op grond van welke objectieve en pertinente criteria zij werden voorbijgegaan.

De formelemotiveringsplicht impliceert dat de motieven uit de bestreden beslissing zelf moeten blijken. Wel kan worden aangenomen dat aan de doelstelling van de formelemotiveringsplicht om de betrokkene een zodanig inzicht te geven in de motieven van de beslissing dat hij met kennis van zaken kan uitmaken of het zinvol is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden, is voldaan, indien de betrokkene desgevallend langs een andere weg kennis heeft gekregen van de motieven waarop de beslissing is gesteund, ook al worden die motieven dan niet in de beslissing zelf veruitwendigd. Dit kan doordat de beslissing verwijst naar andere stukken.

Een dergelijke "motivering door verwijzing" dient evenwel aan bepaalde voorwaarden te voldoen. Vooreerst moet de inhoud van de stukken waarnaar wordt verwezen aan de betrokkene ter kennis zijn gebracht. Bovendien moeten de desbetreffende stukken zelf afdoende gemotiveerd zijn en mogen ze niet tegenstrijdig zijn. Ten slotte dienen de stukken in de uiteindelijke beslissing te worden bijgevallen door de beslissende overheid.

15. Door zich op 20 september 2018 akkoord te verklaren met de bevordering van K.D.S. tot adviseur-generaal bij de afdeling ORG, heeft het beheerscomité zich de rangschikking en het voorstel van de directieraad, geformuleerd op 23 augustus 2018 en bevestigd op 17 september 2018, eigen gemaakt. De beslissing van het beheerscomité bevat daarnaast geen eigen motieven. De beslissing van het beheerscomité van 20 september 2018 steunt dus volledig op het voorstel van de directieraad en de bevestiging daarvan, die aan verzoeker ter kennis zijn gebracht en die, zoals hierna zal blijken, zelf afdoende gemotiveerd zijn. In die omstandigheden heeft verzoeker geen belang om de schending van de formelemotiveringswet aan te voeren doordat de beslissing van het beheerscomité hem niet is betekend.

16.1. Uit de notulen van de vergadering van de directieraad van 23 augustus 2018 blijkt dat de directieraad de kandidaturen van verzoeker en van K.D.S. heeft onderzocht en besproken en dit op grond van hun parcours, hun ervaring, hun motivatie, hun ervaring met het beheer en de werking van de uitbetalingsbureaus en hun ervaring met het beheer van grote teams en met het veranderingsbeheer. Op basis daarvan is de directieraad tot de volgende beoordeling gekomen:

> "De leden van de Directieraad zijn van mening dat [K.D.S.], gezien haar ervaring, beschikt over de voor de functie vereiste competenties en leggen in het bijzonder de nadruk op het feit dat:
>
> a. [K.D.S.] de functie van verantwoordelijke van het uitbetalingsbureau van Brussel al bijna 2 jaar uitoefent; het gaat om het HVW-kantoor dat de meeste medewerkers telt (tussen 65 en 70

personen) en ze beschikt dus over ervaring met het aansturen van een groot team;

b. [K.D.S.] een vertrouwensband onderhoudt met het personeel dat ze aanstuurt en erop toeziet dat er een positieve werksfeer blijft bestaan;
c. [K.D.S.] blijk geeft van capaciteiten met betrekking tot veranderingsbeheer en het beheer van de prioriteiten die noodzakelijk zijn voor de ontwikkeling van de HVW.

De leden van de Directieraad erkennen dat de heer Bossu eveneens blijk geeft van talrijke competenties om de functie van Adviseur-generaal voor de afdeling ORG op zich te nemen, maar dat hij, in vergelijking met [K.D.S.], precieze kennis ontbeert met betrekking tot het werk in de uitbetalingsbureaus. Het doel van de functie, vermeld in de functiebeschrijving die was gevoegd bij de oproep tot kandidaten, is evenwel als volgt omschreven: 'De uitbetalingsbureaus (UB's) beheren, leiden en organiseren, eveneens deelnemen aan de coördinatie van de activiteiten in de werkloosheidsbureaus'."

16.2. Uit de notulen van de vergadering van de directieraad van 17 september 2018 blijkt dan weer dat de directieraad na het bezwaar van verzoeker tot de volgende beoordeling is gekomen:

"De aanwezige leden erkennen bij meerderheid de kwaliteit van de prestaties van de heer Bossu en zijn bewezen expertise in zijn ICT-functies, maar zijn van mening dat de kandidatuur van [K.D.S.] beter beantwoordt aan het doel van de functie vermeld in de functiebeschrijving die zich in de bijlage van de oproep tot kandidaten bevindt: 'De uitbetalingsbureaus (UB's) beheren, leiden en organiseren, eveneens deelnemen aan de coördinatie van de activiteiten in de werkloosheidsbureaus'."

16.3. De directieraad heeft aldus geoordeeld dat K.D.S. beter beantwoordt aan het doel van de functie zoals omschreven in de functiebeschrijving – "De uitbetalingsbureaus (UB's) beheren, leiden en organiseren, eveneens deelnemen aan de coördinatie van de activiteiten in de werkloosheidsbureaus" – doordat verzoeker in vergelijking met K.D.S. precieze kennis ontbeert met betrekking tot het werk in de uitbetalingsbureaus. Op grond daarvan is uiteindelijk ook de voorkeur gegeven aan K.D.S. boven verzoeker.

16.4. Uit de beoordeling van de kandidatuur van K.D.S. door de directieraad blijkt dat door de directieraad wel degelijk een toetsing is gebeurd

van de kandidatuur van K.D.S. aan de functie zelf zoals genoemd in de functiebeschrijving – ‘Adviseur-generaal – Beheer en organisatie van de uitbetalingsbureaus’ – alsook aan de vereisten voor die functie, zoals omschreven in de functiebeschrijving. Er wordt concreet uiteengezet in welke mate haar kandidatuur (meer dan die van verzoeker) beantwoordt aan het doel van de functie, in welke mate is voldaan aan de resultaatgebieden en aan het technisch competentieprofiel. De motivering dat zij de verantwoordelijke was van het uitbetalingsbureau Brussel, dat zij ervaring heeft met het aansturen van een groot team, dat een vertrouwensband wordt onderhouden met het personeel, dat zij toeziet op een positieve werksfeer en het wijzen op haar capaciteiten met betrekking tot veranderingsbeheer en beheer van prioriteiten noodzakelijk voor de ontwikkeling van de verwerende partij, komen immers neer op het aangeven dat en in welke mate zij voldoet als ‘leidinggevende’, als ‘coördinator’, als ‘projectmanager’, als ‘coach’ en als ‘intern raadgever/adviseur’ zoals omschreven in de functiebeschrijving, zijnde de vijf resultaatgebieden van de functie. Door te wijzen op de precieze kennis met betrekking tot het werk in de uitbetalingsbureaus wordt eveneens getoetst aan het technisch competentieprofiel uit de functiebeschrijving waarin uitdrukkelijk wordt vereist: “Kennis hebben van de verschillende taken […] in een UB, de werking, de doelstellingen en de werkmethodes.” In tegenstelling tot wat verzoeker beweert, steunt deze motivering dus niet op vage begrippen. Daarbij moet worden opgemerkt dat uit een vergelijking van de omschrijving van de resultaatgebieden en de vereisten uit het technisch competentieprofiel met de omschrijving van het doel van de functie in de functiebeschrijving en met de functiebenaming zelf blijkt dat de resultaatgebieden en de vereisten uit het technisch competentieprofiel een nadere concretisering en gedetailleerdere uitwerking vormen van de meer algemene omschrijving van het doel van de functie. Het doel van de functie behelst met andere woorden alle vijf de resultaatgebieden en de vereisten uit het technisch competentieprofiel. In tegenstelling tot wat verzoeker beweert, werd niet voorbijgegaan aan de vijf resultaatgebieden uit de functiebeschrijving en is een vergelijking aan de hand van elk van de vijf resultaatgebieden afzonderlijk dan ook niet bijkomend vereist. In zijn motivering heeft de directieraad uiteengezet

dat het doel van de functie zoals omschreven in de functiebeschrijving het onderscheidend element is om de voorkeur te geven aan K.D.S. boven verzoeker doordat dit doel is omschreven als het “beheren, leiden en organiseren, eveneens deelnemen aan de coördinatie van de activiteiten in de werkloosheidsbureaus” en doordat verzoeker in vergelijking met K.D.S. nu net een precieze kennis ontbeert van het werk in de uitbetalingsbureaus.

16.5. Uit het voorgaande volgt dan ook dat voldaan is aan de vereisten van de formelemotiveringswet.

17. Voor zover verzoeker vooral in zijn betoog in de laatste memorie de juistheid van de keuze voor K.D.S. betwist en argumenteert dat hij beter beantwoordt aan de functievereisten zodat de verwerende partij aan hem de voorkeur had moeten geven, voert hij laattijdig de schending aan van de materiëlemotiveringsplicht, die echter niet is aangevoerd in het verzoekschrift.

In zoverre verzoeker toch geacht mag worden in de toelichting bij het middel gealludeerd te hebben op de materiële motivering, volstaat de vaststelling dat de beoordeling van de kandidatuur van K.D.S. door de directieraad steunt op haar kandidaatstellingsdossier. In haar brief en bijgevoegd *curriculum vitae* komen de in de motivering van de directieraad vermelde elementen wel degelijk aan bod, zoals het feitelijk element dat zij twee jaar kantoorverantwoordelijke van het uitbetalingsbureau Brussel is geweest. Dat mede uit dit feitelijk element dan wordt afgeleid dat zij in vergelijking met verzoeker – die niet betwist een dergelijke functie niet te hebben uitgeoefend – over een preciezere kennis met betrekking tot het werk van de uitbetalingsbureaus beschikt en zij aldus beter beantwoordt aan het in de functiebeschrijving omschreven doel van de functie, kan dan ook niet onredelijk worden genoemd.

18. Het eerste middel is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

19. Het tweede middel is genomen uit de schending van artikel 26*bis*, § 2, van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939.

Verzoeker voert aan dat uit het verslag van de vergadering van de directieraad van 17 september 2018 niet blijkt dat deze zich heeft gebogen over zijn schriftelijk bezwaarschrift. Er is enkel rekening gehouden met de ontmoeting met verzoeker tijdens de vergadering zelf. Aan de leden van de directieraad is immers gevraagd te stemmen over de vraag of zij na de ontmoeting met verzoeker het voorstel tot rangschikking wensten te wijzigen. Voorts bevat het verslag geen enkele verwijzing naar één of meerdere van de vier bezwaren uit het bezwaarschrift. De enige motivering voor het behoud van de rangschikking is de letterlijke herhaling van het argument van de oorspronkelijke beslissing, namelijk dat het doel van de functie is "[d]e uitbetalingsbureaus (UB's) beheren, leiden en organiseren, eveneens deelnemen aan de coördinatie van de activiteiten in de werkloosheidsbureaus". Het verslag van de beraadslaging van 17 september 2018 voldoet dan ook niet aan de vereisten van artikel 26*bis*, § 2, van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939, aangezien geen enkel van de bezwaren wordt beantwoord.

20. Voor zover de verwerende partij opwerpt dat het middel louter gericht is tegen de door de directieraad op 23 augustus 2018 geformuleerde en op 17 september 2018 bevestigde rangschikking van de kandidaten – en dus niet tegen de beslissing van het beheerscomité van 20 september 2018 – repliceert verzoeker in de memorie van wederantwoord dat hij niet kon verwijzen naar de bevorderingsbeslissing van het beheerscomité omdat de verwerende partij hem deze niet heeft betekend. Er kan dan ook niet worden aangenomen dat het middel enkel tegen de rangschikking en niet tegen het benoemingsbesluit zelf is gericht.

In zoverre de verwerende partij wijst op het laatste lid van artikel 26*bis*, § 2, van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939, merkt verzoeker op dat uit de term ‘louter’ niet kan worden afgeleid dat in het andere geval de verplichting om zich over het bezwaarschrift uit te spreken zou vervallen.

Voor zover de verwerende partij opmerkt dat in het verslag van de beraadslaging van de directieraad wordt verwezen naar de brief van verzoeker die als bijlage is toegevoegd, repliceert verzoeker dat daaruit enkel kan worden afgeleid dat wordt verwezen naar zijn vraag om te worden gehoord. In die brief wordt duidelijk vermeld dat hij een bezwaarschrift wenste in te dienen. Geen enkele passage in het verslag van de directieraad refereert aan de behandeling van dit bezwaarschrift. Uit de openingszin van de voorzitter van de directieraad meent de verwerende partij te kunnen afleiden dat het hier om “aanvullende elementen” ging en dus aanvullend bij het bezwaarschrift. Dit is echter een foute lezing van de tekst. Het gaat om aanvullende elementen “aan zijn kandidatuur” en niet om aanvullende elementen bij zijn bezwaarschrift. Tijdens het onderhoud werd helemaal niet over de inhoud van het bezwaarschrift gepraat. Uit de vraag die aan het einde van de beraadslaging aan de leden van de directieraad werd voorgelegd, blijkt dat er uitsluitend wordt gerefereerd aan de inhoud van de ontmoeting en dus niet aan het bezwaarschrift. Dit blijkt ook uit het feit dat de motivering van de beslissing geen enkele weerlegging van de argumenten uit het bezwaarschrift bevat.

21. In zijn laatste memorie betoogt verzoeker nog dat de essentie van zijn bezwaarschrift betrekking heeft op de grief dat de motivering niet afdoende is om de rangschikking te verklaren. De directieraad ontving een bezwaarschrift dat over een essentieel onderdeel van de formelemotiveringswet ging, namelijk de vraag om te motiveren waarom één aspect van de technische competenties alle andere resultaatgebieden en technische competenties in de schaduw stelde. De directieraad heeft daar echter niet op geantwoord.

Beoordeling

22. Voor zover de verwerende partij opwerpt dat het middel onontvankelijk is omdat het louter gericht is tegen de rangschikking van de kandidaten door de directieraad – en dus niet tegen de beslissing van het beheerscomité – moet worden herhaald dat verzoeker eventuele onregelmatigheden die aan die voorbereidende beslissing kleven mag inroepen als middel tot vernietiging van de bevorderingsbeslissing van het beheerscomité.

23. Artikel 26*bis*, § 2, van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 luidt:

> "De ambtenaar dient zijn bezwaar in op een van de volgende wijzen: per aangetekend schrijven, per overhandigde brief of via elektronische weg. Het bezwaarschrift is slechts tegenstelbaar mits de kandidaat beschikt over een ontvangstmelding die de afgifte van de kandidaatstelling bewijst.
> Indien de ambtenaar vraagt om gehoord te worden, verschijnt hij persoonlijk. Hij mag zich noch laten bijstaan, noch laten vertegenwoordigen.
> Als de regelmatig opgeroepen ambtenaar zonder geldige verontschuldiging niet verschijnt, wordt de procedure wat hem betreft als afgesloten beschouwd.
> Het directiecomité spreekt zich uit op grond van het schriftelijke of elektronische bezwaarschrift, zelfs indien de ambtenaar zich op een geldige verontschuldiging kan beroepen, zodra de klacht een tweede maal op een zitting werd geagendeerd."

24. Op 17 september 2018 heeft de directieraad – naar aanleiding van het bezwaar dat door verzoeker is ingediend op 9 september 2018 – zich opnieuw gebogen over het voorstel dat hij op 23 augustus 2018 heeft geformuleerd. In de notulen van die vergadering van 17 september 2018 wordt uitdrukkelijk melding gemaakt van de aangetekende brief van verzoeker die op 11 september 2018 werd ontvangen en die als bijlage is toegevoegd. Die brief van verzoeker bevatte naast zijn vraag om te worden gehoord eveneens zijn bezwaarschrift. Uit de verwijzing naar die brief blijkt dan ook dat de directieraad kennis heeft genomen van verzoekers bezwaarschrift en niet louter van zijn vraag om te worden gehoord. Tijdens de vergadering van 17 september 2018 is

verzoeker vervolgens gehoord en heeft hij de mogelijkheid gekregen om zijn argumenten ook mondeling uiteen te zetten, wat hij blijkens de notulen van deze vergadering ook daadwerkelijk heeft gedaan. Na verzoeker te hebben gehoord is de directieraad dan overgegaan tot de stemming over de vraag of de oorspronkelijke rangschikking van 23 augustus 2018 diende te worden gewijzigd. Dit heeft geresulteerd in het behoud van de oorspronkelijke rangschikking en het oorspronkelijke voorstel.

Uit een vergelijking van de beide motiveringen (zie *sub* 16.1 en 16.2) kan worden afgeleid dat de directieraad na het bezwaar van verzoeker de formulering van de motivering van de rangschikking en van het voorstel in weliswaar beperkte mate heeft aangepast. Waar in de oorspronkelijke motivering er nog sprake is van "talrijke competenties" van verzoeker voor de functie van adviseur-generaal voor de afdeling ORG, is er in de motivering van 17 september 2018 sprake van de kwaliteit van de prestaties van verzoeker en zijn "bewezen expertise in zijn ICT-functies". Dit houdt een antwoord in op verzoekers argumentatie in zijn bezwaarschrift en tijdens zijn mondelinge uiteenzetting bij de directieraad, waar hij telkens verwijst naar zijn ervaring binnen ICT.

Uit de lezing van verzoekers bezwaarschrift en uit zijn mondelinge argumentatie tijdens het onderhoud met de directieraad – zoals samengevat in de notulen van de vergadering van 17 september 2018 – blijkt niet dat verzoeker nader is ingegaan op de hoofdreden waarom K.D.S. op 23 augustus 2018 als eerste werd gerangschikt, namelijk omdat zij beter beantwoordt aan het doel van de functie en verzoeker in vergelijking met haar een precieze kennis ontbeert van het werk in de uitbetalingsbureaus. Verzoeker betwist niet dat K.D.S. over een specifieke ervaring van twee jaar beschikt als verantwoordelijke van het uitbetalingsbureau Brussel en hij een dergelijke specifieke ervaring – en dus ook de kennis van het werk in de uitbetalingsbureaus die daaruit noodzakelijkerwijze voortvloeit – ontbeert. In beide motiveringen van de rangschikking en het voorstel van de directieraad wordt uiteengezet dat dit de hoofdreden is waarom aan K.D.S. de voorkeur wordt gegeven.

Uit dit alles kan worden afgeleid dat de directieraad niet is voorbijgegaan aan de door verzoeker in zijn bezwaarschrift en tijdens het mondelinge onderhoud aangevoerde argumenten, maar dat hij deze heeft onderzocht en beoordeeld. Deze argumenten hebben de directieraad er echter niet toe kunnen brengen de initiële rangschikking van de kandidaten en het initiële voorstel te wijzigen, wat op zich niet hoeft te verbazen aangezien verzoeker geen bezwaar heeft geformuleerd tegen de hoofdreden waarom K.D.S. door de directieraad werd voorgesteld.

Verzoeker maakt niet aannemelijk dat de directieraad aan zijn bezwaren zou zijn voorbijgegaan. Overigens valt in het aangevoerde artikel 26*bis*, § 2, van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 geen verplichting te lezen voor de directieraad om een antwoord te geven op elk van de argumenten die verzoeker heeft aangevoerd. Het volstaat dat de directieraad verduidelijkt waarom naar zijn oordeel de oorspronkelijke rangschikking en het oorspronkelijke voorstel moeten worden behouden en dat verzoeker uit de motivering kan afleiden waarom zijn argumenten in hun geheel niet werden aanvaard. Dit is *in casu* wel degelijk het geval doordat verzoeker geenszins in zijn bezwaar heeft weerlegd dat K.D.S. beter beantwoordt aan het doel van de functie gelet op haar betere kennis van het werk in de uitbetalingsbureaus en dat dit de kern uitmaakt waarom zij als eerste werd gerangschikt en werd voorgesteld om te worden bevorderd.

25. Het tweede middel is niet gegrond.

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, een bijdrage van 20 euro, en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vierentwintig november tweeduizend eenentwintig, 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**