

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE

A R R E S T

Nr. 66.740 van 11 juni 1997

A.48.105/VI-10.953

In zake : **ABRAHAM** Josiane,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mrs. Jacques PUTZEYS,
Stéphanie GEHLEN en
Xavier LEURQUIN, advocaten,
Sint-Bernardusstraat 98
1060 Brussel,

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoor-
digd door de Minister van Weten-
schapsbeleid.

Tussenkomenende partij :

COCKSHAW Pierre,
Puccinistraat 99,
1070 Brussel.

DE RAAD VAN STATE, VIe KAMER,

Gezien het op 31 augustus 1992 ingediende
verzoekschrift, waarbij Josiane ABRAHAM de nietigver-
klaring vordert van het koninklijk besluit van 3 juli
1992 waarbij Pierre COCKSHAW wordt benoemd tot
hoofdconservator van de Koninklijke Bibliotheek van
België;

Gezien het op 22 januari 1993 ingediende verzoekschrift, waarbij Pierre COCKSHAW vraagt als tussenkomende partij te mogen optreden;

Gelet op de beschikking van 12 februari 1993 waarbij die tussenkomst wordt toegestaan;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van de heer HERBIGNAT, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 27 september 1996, waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 10 januari 1997, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 5 februari 1997;

Gehoord het verslag van de heer ANDERSEN, kamervoorzitter;

Gehoord de opmerkingen van Mr. J. PUTZEYS, advocaat, die voor verzoekster verschijnt, van Mr. R. THIRY, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt, en van Mr. Ph. LEVERT, advocaat, die voor de tussenkomende partij verschijnt;

Gehoord het andersluidend advies van de heer HERBIGNAT, auditeur;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de volgende feiten aan het geding ten grondslag liggen :

1. Verzoekster is sinds 1 mei 1989 departementshoofd bij de Koninklijke Bibliotheek van België.

2. Op 4 mei 1990 wordt in het Belgisch Staatsblad de te verlenen betrekking van hoofdconservator bekendgemaakt en wordt een oproep tot gegadigden gedaan.

Verzoekster solliciteert op 25 mei 1990, en de tussenkomende partij op 29 mei 1990.

3. De Gemeenschappelijke Wetenschappelijke Raad voor de Wetenschappelijke Inrichtingen van de Staat komt bijeen op 9 juni 1990; hij beslist om alle gegadigden te interviewen naar verhouding van 30 minuten per gegadigde, onderzoekt of de sollicitaties kunnen worden aanvaard en stelt de agenda van de volgende vergaderingen vast.

Verzoekster wordt gehoord op 16 juni 1990.

Op 19 juli 1990 keurt de Gemeenschappelijke Wetenschappelijke Raad het omstandige verslag goed dat hij heeft opgemaakt over de sollicitaties voor de betrekking van hoofdconservator. Op basis van het curriculum vitae en van het interview van elk van de gegadigden analyseert hij elke sollicitatie aan de hand van dezelfde criteria : diploma's, loopbaan en functies, activiteiten, contacten, ervaring, educatieve activiteiten en tentoonstellingen,

alsmede publicaties. In verband met de ervaring van verzoekster wordt in het verslag het volgende opgemerkt :

- " Ervaring op het gebied van administratief beleid.
Is sedert 12.06.1989 bezig met de evaluatie van het aanwinstenbeleid. Zij is begonnen met een hervorming van de aanwinstenprocedure in overeenstemming met de wettelijke bepalingen betreffende de overheidsopdrachten. Tal van belangrijke opdrachten hebben het eindstadium bereikt of zijn lopend.

Ervaring op het gebied van automatisering.

- Heeft sedert 01.12.1978 het personeel voorbereid voor de automatisering van de Afdeling : Onomastische catalogus.
- Heeft talrijke verslagen in verband daarmee uitgewerkt.
Sedert begin 1985 is de manuele catalogus stopgezet.
- Heeft een handleiding met richtlijnen ten behoeve van het personeel uitgewerkt.
- Maakt sedert oktober 1986 deel uit van een werkgroep belast met het bestuderen van de automatisering van de talrijke bibliotheconomische functies van de K.B.
- Heeft actieve medewerking verleend aan het bestek betreffende het automatiseringssysteem van de instelling.
- Is begonnen met het invoeren van nieuwe informatiseringsprocedures voor het aanwinstenbeleid.
- Doceert de automatisering van bibliotheken in het kader van de speciale licentie INFODOC aan de ULB.

Ervaring met het technisch beheer van het gebouw.
Dit beleid valt buiten haar taken in de instelling.

Ervaring op het gebied van groepswork.

Kandidate heeft een groep van vijf eenheden (een 1ste technicus en vier technici der vorsing) behorende tot de Afdeling : "Onomastische Catalogus" vorming op het gebied van de automatisering gegeven.

- Zij houdt zich actief bezig met het personeel van de Afdeling Aanwinsten, dat thans uit veertien personeelsleden bestaat en legt zich toe op een hervorming van de werkmethodes en van een globale herstructurering van deze afdeling".

en in verband met de ervaring van de tussenkomende partij wordt het volgende gesteld :

- " Ervaring op het gebied van administratief beleid.
- Ervaring met het beheer van een wetenschappelijk tijdschrift, een vzw en een Derde Arbeidscircuit.

- Ervaring met het voorbereiden van een bestek betreffende de automatisering.

Ervaring op het gebied van automatisering.

- Heeft als voorzitter van de werkgroep voor de automatisering van de K.B. actief deelgenomen aan het opstellen van het bestek met het oog op de automatisering van de K.B.
- Heeft als voorzitter van het "Centre d'études des Manuscrits" actief deelgenomen aan het bestuderen van geautomatiseerde verwerking van middeleeuwse iconografie.

Ervaring met de technische problemen van het gebouw. Sedert hij belast is met de verantwoordelijkheid voor het bewaren van het kostbaarste deel van het patrimonium van de K.B., heeft kandidaat zich systematisch en spontaan beziggehouden met de problemen van de veiligheid. Hij heeft een reële ervaring met betrekking tot de problematiek van het technisch beheer van een ruim en complex gebouw.

Ervaring op het gebied van groepswork.

In de Handschriftenafdeling leidt kandidaat het Derde Arbeidscircuit van het "Centre d'Etudes des Manuscrits" dat de heruitgave verzorgd heeft van de twee eerste delen en de publicatie van het derde, onuitgegeven deel, van Fr. Lyna's "Catalogue des manuscrits à peintures de la B.R." alsook van een geautomatiseerde iconografische index op deze catalogus. In zijn departement coördineert hij het werk van drie zeer verschillende afdelingen en van een atelier voor chalcografie".

Na afloop van dat onderzoek meent de raad dat de vier sollicitaties voldoening lijken te schenken op de meeste overlopen gebieden en rangschikt hij ze. Verzoekster wordt als vierde gerangschikt op basis van de volgende beoordeling :

- " - Deskundige op het gebied van de aanwinstprocedures, van de naamlijst- en onderwerpcatalogus, van de bibliotheconomie.
- Onderwijst biblioteconomie aan een Universiteit.
- Heeft de leiding over de contacten tussen de K.B. en de bibliotheken van de wetenschappelijke instellingen van de Staat.
- Vertegenwoordigt de K.B. op internationale congressen over bibliotheconomie.
- Deskundige inzake openbare aanbestedingen.
- Is op de hoogte van de problemen verbonden aan de automatisering van de bibliotheken.

- Heeft het personeel van haar afdeling opgeleid in de automatisering.
- Enkele publicaties op het gebied van de bibliotheconomie.

Haar bezorgdheid betreft vrijwel uitsluitend de technische en administratieve aspecten van het werk van de K.B, zonder een visie te hebben op het wetenschappelijke einddoel. Dit blijkt met name uit de opvattingen die zij toepast inzake de aanwinsten en waarbij elke wetenschappelijke keuzemogelijkheid van harentwege geëlimineerd wordt. Haar originele wetenschappelijke inbreng is beperkt en bestaat slechts uit een klein aantal werken. Haar onwrikbare houding zou de onontbeerlijke samenwerking, zowel binnen de instelling als met andere instituten, in gevaar kunnen brengen".

De tussenkomen de partij, die als eerste is gerangschikt, wordt van haar kant op de volgende manier beoordeeld :

- " - Deskundige op het gebied van manuscripten, munten en penningen.
- Geeft aan de Universiteit lessen betreffende manuscripten, munten en penningen.
- Editor van een internationale bibliografie inzake manuscripten.
- Onderhoudt geregelde contacten met het belangrijkste internationale centrum voor de studie van manuscripten.
- Deelname aan talrijke buitenlandse congressen betreffende manuscripten en munten.
- Belast met de coördinatie van de automatiseringsprojecten van de K.B.
- Heeft bijgedragen tot de informatisering van de indexering van de middeleeuwse iconografische onderwerpen.
- Leidt een team dat drie volumes met erkende wetenschappelijke waarde gepubliceerd heeft.
- Houdt zich actief bezig met de problemen inzake de veiligheid in het gebouw en van de verzamelingen.
- Heeft tentoonstellingen van verluchte manuscripten georganiseerd en één tentoonstelling van meer algemene aard.
- Heeft een merkwaardig historisch werk gepubliceerd, evenals talrijke studies van reële wetenschappelijke waarde betreffende manuscripten, munten en geschiedenis.

Zijn wetenschappelijke vorming heeft de grootste diepgang en zijn wetenschappelijke productie is van de grootste betekenis. Hij is het beste in staat om het wetenschappelijke niveau van de instelling te behouden.

Hij is de enige kandidaat die zich systematisch met de veiligheid van het gebouw en van de verzamelingen bezighoudt. Hij bezit het meeste inzicht van de problemen van de K.B. en meer bepaald van het fundamentele probleem van de aanwinsten. Dank zij zijn meervoudige vorming kan hij zich aanpassen aan nieuwe situaties".

4. Van deze rangschikking wordt aan verzoekster kennis gegeven op 24 juli 1990.

Zij doet vervolgens een bezwaarschrift toekomen op 29 juli 1990.

Op 9 augustus 1990 onderzoekt de gemeenschappelijke wetenschappelijke raad de bezwaarschriften. In verband met verzoekster staat in het verslag het volgende :

" De bezwaren die Mevr. ROELANTS-ABRAHAM maakt, bevestigen de opvatting die zij heeft over de rol van de Koninklijke Bibliotheek Albert I. De raad is van oordeel dat die opvatting gevaren inhoudt voor de toekomst van de Koninklijke Bibliotheek Albert I. De raad vindt in deze bezwaren geen reden om zijn omstandig verslag van 19 juli 1990 te wijzigen".

5. Het advies van de gemeenschappelijke wetenschappelijke raad wordt, samen met het dossier over de zaak, op 20 augustus 1990 aan de Minister toegezonden.

6. Op 18 december 1991 verzoekt de Minister het overheidsbestuur een ontwerp van ministerieel besluit voor te bereiden waarbij verzoekster vanaf 1 januari 1992 en tot de benoeming van een hoofdconservator wordt aangesteld tot waarnemend hoofdconservator. Dat besluit wordt vastgesteld op 31 december 1991. Voordien werd de betrekking ad interim waargenomen door een derde.

7. De bestreden handeling komt vervolgens tot stand op 3 juli 1992.

De Minister deelt deze beslissing aan verzoekster mede op 16 juli 1992;

Overwegende dat verzoekster een eerste middel ontleent "aan de schending van de artikelen 21 en 22 van het koninklijk besluit van 21 april 1965 tot vaststelling van het statuut van het wetenschappelijk personeel der wetenschappelijke inrichtingen van de Staat, gewijzigd bij koninklijk besluit van 19 november 1991, aan de schending van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurs-handelingen en aan machtsoverschrijding, doordat de bestreden handeling is vastgesteld "gezien het omstandige verslag van de gemeenschappelijke wetenschappelijke raad van de wetenschappelijke inrichtingen van de Staat" en op de voordracht van de Minister van Wetenschapsbeleid, terwijl, eerste onderdeel, de gemeenschappelijke wetenschappelijke raad een (voorlopig) omstandig verslag moet opmaken en een definitief omstandig verslag na de bezwaren van de gegadigden te hebben ontvangen, terwijl de aangevochten handeling slechts één omstandig verslag vermeldt en bijgevolg niet blijkt dat de overheid die benoemt rekening heeft gehouden met de twee verslagen die moesten worden opgemaakt, terwijl, tweede onderdeel, het oorspronkelijke omstandige verslag van de gemeenschappelijke wetenschappelijke raad, voor zover verzoekster weet, niet conform het bepaalde in artikel 21, tweede lid, van het voormelde koninklijk besluit van 21 april 1965 is, aangezien het niet bevat "1°) een rangschikking van de gegadigden volgens hun titels, hun wetenschappelijke verdiensten en hun geschiktheid inzake leidinggeven en organiseren; 2°) per gegadigde de verantwoording van zijn rangschikking; 3°) het verslag van de stemming en de verantwoording van de meningen van de minderheid", terwijl, derde onderdeel, de verslagen van de gemeenschappelijke wetenschappelijke raad, voor zover verzoekster weet, niet zijn overgezonden, samen met de

bezwaren die zij heeft gemaakt, aan de directeur-generaal van het bestuur waaronder de inrichting ressorteert en deze bijgevolg niet de mogelijkheid heeft gehad om aan de minister benoemingsvoorstellen voor te leggen, en terwijl, vierde onderdeel, de motivering van de bestreden handeling niet deugdelijk is, aangezien zij steunt op een verslag van de gemeenschappelijke wetenschappelijke raad waarin de bepalingen van de artikelen 21 en 22 van het koninklijk besluit van 21 april 1965, gewijzigd bij koninklijk besluit van 19 november 1991, worden geschonden";

Overwegende, wat het eerste onderdeel betreft, dat zowel voor als na de wijziging ervan bij koninklijk besluit van 19 november 1991, in de artikelen 21 en 22 van het koninklijk besluit van 21 april 1965 een onderscheid wordt gemaakt tussen twee omstandige verslagen, het ene een voorlopig verslag waarvan sprake is in artikel 21, het andere een definitief verslag in de zin van artikel 22; dat, al is het juist dat de bestreden handeling gewag maakt van "het" omstandige verslag van de gemeenschappelijke wetenschappelijke raad, uit de brief die op 20 augustus 1990 door de raad aan de bevoegde Minister is gericht blijkt dat hem het omstandige verslag is overgezonden, alsmede het definitieve advies van de raad in verband met de sollicitaties voor de betrekking van hoofdconservator van de Koninklijke Bibliotheek van België, alsook het curriculum vitae van de gegadigden en hun schriftelijke bezwaren; dat uit punt 4 van de notulen van de vergadering van de raad van 9 augustus 1990 blijkt dat, na onderzoek van de schriftelijke bezwaren gemaakt door vier gegadigden, onder wie verzoekster, de genoemde raad heeft geoordeeld dat er geen grond was om zijn omstandig verslag goedgekeurd op de vergadering van 19 juli 1990 te wijzigen, waardoor het definitief wordt; dat dan ook mag worden aangenomen dat door te verwijzen naar "het" omstandige verslag van de raad, zonder een datum te preciseren, de steller van de bestreden handeling

zowel naar het omstandige verslag van 19 juli 1990 als naar dat van 9 augustus 1990 heeft willen verwijzen; dat het middel, wat het eerste onderdeel betreft, niet gegrond is;

Overwegende, wat het tweede onderdeel betreft, dat een benoemingsprocedure een ingewikkelde operatie is, die bestaat uit een geheel van handelingen waartegen al dan niet beroep kan worden ingesteld, welke operatie eindigt met een beslissing van de overheid die bevoegd is om te benoemen; dat, al moet deze laatste in principe de wetgeving toepassen die van kracht is op het ogenblik waarop ze haar beslissing neemt, hieruit niet volgt dat de vroegere handelingen die verricht zijn volgens de voorwaarden die golden toen ze zijn vastgesteld moeten worden overgedaan indien deze voorwaarden later worden gewijzigd voordat de eindbeslissing tot stand komt; dat dan ook, voor de beoordeling van de rechtmatigheid van de voorstellen die de gemeenschappelijke wetenschappelijke raad heeft gedaan aan de Minister, geen rekening dient te worden gehouden met de wijzigingen die door het koninklijk besluit van 19 november 1991 zijn aangebracht in de artikelen 21 en 22 van het koninklijk besluit van 21 april 1965; dat het middel, wat het tweede onderdeel betreft, niet gegrond is;

Overwegende, wat het derde onderdeel betreft, dat artikel 22 van het koninklijk besluit van 21 april 1965, zowel in de oorspronkelijke versie ervan als in die welke is gewijzigd bij koninklijk besluit van 19 november 1991, bepaalt dat het definitieve verslag opgemaakt door de gemeenschappelijke wetenschappelijke raad wordt overgezonden aan de directeur-generaal van het bestuur waaronder de inrichting ressorteert "met het oog op de voorstellen tot benoeming welke deze aan de bevoegde Minister overlegt"; dat, al is het juist dat de wetenschappelijke raad op 20 augustus 1990 het omstandige

verslag en het definitieve advies, alsmede de overige documenten betreffende de gegadigden, rechtstreeks aan de bevoegde Minister heeft overgezonden, en niet via de directeur-generaal, deze werkwijze verzoekster geen nadeel heeft kunnen berokkenen doordat, volgens de algemene strekking van de artikelen 21 en 22 van het koninklijk besluit van 21 april 1965, de rol van de directeur-generaal zich ertoe beperkt het definitieve omstandige verslag opgemaakt door de raad aan de Minister over te zenden zonder dat hij, bij die gelegenheid, ten behoeve van de Minister voorstellen mag doen die afwijken van de definitieve rangschikking die is opgemaakt door de raad; dat het middel, wat het derde onderdeel betreft, moet worden verworpen;

Overwegende, wat het vierde onderdeel betreft, dat de verwerping ervan volgt uit die van de andere onderdelen;

Overwegende dat verzoekster een tweede middel ontleent aan "schending van de bepalingen genoemd in het eerste middel, schending van het beginsel van de redelijke termijn, kennelijke dwaling omtrent de beoordeling en machtsoverschrijding, doordat met de bestreden handeling van 3 juli 1992 een vacante betrekking is toegewezen die is opengesteld op 4 mei 1990, op basis van een verslag of van verslagen opgemaakt in juli en/of in augustus 1990, terwijl, eerste onderdeel, niet is aangetoond dat in die handeling rekening is gehouden met de bezwaren gemaakt door verzoekster in verband met het verslag dat haar is medegedeeld op 24 juli 1990 en die nochtans fundamenteel waren, aangezien ze de nadruk legden :

- op het pionierswerk van verzoekster als medestichteres van de speciale licentie informatie- en

documentatiewetenschappen aan de "Faculté de Philosophie et Lettres" van de U.L.B.,

- op de actieve rol die verzoekster vervult als experte in de gespecialiseerde werkgroepen en commissies van de I.F.L.A.,
- op haar publicaties in verband met de bibliotheconomie,
- op de standpunten uiteengezet door verzoekster in verband met de finaliteit van de Koninklijke Bibliotheek,
- op de rol, inzake aanwinsten, gespeeld door verzoekster die, in een periode van begrotingsbeperkingen, met een rationeel beleid en conform de wet de aankoopcapaciteit van de Koninklijke Bibliotheek met zowat 40% heeft doen toenemen,

en terwijl, tweede onderdeel, de bestreden handeling geenszins rekening houdt met het feit dat verzoekster werd aangewezen om ad interim de functie van hoofdconservator uit te oefenen, wat impliceerde dat zij het meest geschikt was om deze functie uit te oefenen, noch met het feit dat zij deze taak perfect heeft vervuld";

Overwegende, wat betreft de twee middelen samen beschouwd, dat uit de uiteenzetting van de feiten blijkt dat de gemeenschappelijke wetenschappelijke raad tijdens zijn vergadering van 9 augustus 1990 de bezwaren van verzoekster heeft onderzocht, maar er geen grond in heeft gevonden om zijn omstandig verslag te wijzigen en dat hij deze bezwaren aan de Minister heeft overgezonden samen met alle overige dienstige documenten; dat de genoemde wetenschappelijke raad de aanspraken en verdiensten van de vier betrokken gegadigden wel degelijk

met elkaar heeft vergeleken en na afloop van die vergelijking de tussenkomende partij als eerste en verzoekster als laatste heeft gerangschikt; dat dient te worden opgemerkt dat bij de stemmingen geen enkel van de veertien stemmende leden haar één enkele keer als eerste heeft gerangschikt en dat de voorstellen uitdrukkelijk gemotiveerd zijn en geenszins aangetast zijn door een kennelijke dwaling omtrent de beoordeling; dat overigens blijkt uit de brief van 16 juli 1991 van de Minister aan verzoekster waarin zij wordt ingelicht over de bevordering van de tussenkomende partij, dat de Minister weet had van de functie ad interim van verzoekster en van de manier waarop zij deze had uitgeoefend, maar dat hij hierin geen reden heeft gezien om af te wijken van de rangschikking opgemaakt door de wetenschappelijke raad; dat door te steunen op die rangschikking de overheid die bevoegd is om te benoemen de grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid niet heeft overschreden en de bepalingen genoemd in het middel niet heeft geschonden; dat wat betreft de schending van het beginsel van de redelijke termijn, de lange duur van de procedure gedeeltelijk kan worden verklaard door de regeringscrisis die heeft geduurd van 17 oktober 1991 tot 7 maart 1992 en, bijgevolg, moet worden gerelativeerd; dat niet is aangevoerd dat deze de belangen van verzoekster zou hebben geschaad, die overigens werd aangewezen om de hogere functie van hoofdconservator uit te oefenen vanaf 1 januari 1992 en voor een periode van zes maanden in afwachting dat de lopende benoemingsprocedure tot een goed einde wordt gebracht; dat hieruit volgt dat het tweede middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 7.000 frank, komen ten laste van verzoekster.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de Vide kamer, op elf juni 1900 zevenennegentig door :

de Hr. ANDERSEN, kamervoorzitter,
de Hr. LEROY, staatsraad,
de Hr. HANSE, staatsraad,
Mevr. MALCORPS, griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

M.-Chr. MALCORPS.

R. ANDERSEN.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD
VAN STATE, GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.