

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 71.665 van 9 februari 1998
in de zaak A. 55.094/IX-609.**

In zake : Paul COPPENS,
wonende te EVERBEEK-BRAKEL,
Kloosterstraat 32

tegen :

het Openbaar centrum voor maatschappelijk
welzijn van AALST,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat T. BALTHAZAR,
kantoor houdende te GENT,
F. Rooseveltlaan 306.

D E R A A D V A N S T A T E , I X e K A M E R ,

Gezien het verzoekschrift dat op 10 december 1993 werd ingediend door Paul COPPENS om de vernietiging te vorderen van het besluit van 23 juli 1993 van de raad voor maatschappelijk welzijn van het Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Aalst waarbij Hubert DROESSAERT met ingang van 1 mei 1993 wordt bevorderd tot adviseur;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur B. THYS;

Gelet op de beschikking van 13 mei 1997 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

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

Gelet op de beschikking van 6 januari 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 2 februari 1998;

Gehoord het verslag van de Eerste Voorzitter van de Raad van State G. BAETEMAN;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat T. LAMBERT die, loco Advocaat A. COOLSAET verschijnt voor verzoeker, en van Advocaat R. JOSEPH die, loco Advocaat T. BALTHAZAR verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur B. THYS;

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

1. Over de gegevens van de zaak.

1.1. Op 2 april 1993 beslist de raad voor maatschappelijk welzijn van het Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Aalst één openstaande betrekking van adviseur bij het Algemeen Bestuur bekend te maken onder het personeel.

1.2. Luidens het personeelsstatuut komen de afdelingschefs met minimum twee jaar graadanciënniteit en de titularis van de "transitoir gestelde" graad van adjunct-adviseur in aanmerking voor een bevordering in het ambt van adviseur.

1.3. Verzoeker, die afdelingschef is, en Hubert DROESSAERT, adjunct-adviseur, stellen zich kandidaat.

1.4. Op 30 april 1993 aanvaardt de raad voor maatschappelijk welzijn beide kandidaturen en tijdens dezelfde vergadering beslist de raad voor maatschappelijk welzijn Hubert DROESSAERT met ingang van 1 mei 1993 te bevorderen tot adviseur.

1.5. Op 16 juli 1993 beslist de gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen het bevorderingsbesluit te schorsen omdat uit dat besluit niet blijkt dat er een vergelijking van de titels en de verdiensten van de twee kandidaten heeft plaatsgehad en in het besluit geen enkel motief is terug te vinden dat de keuze van de raad voor maatschappelijk welzijn verantwoordt, zodat de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen geschonden werd.

1.6. Op 23 juli 1993 beslist de raad voor maatschappelijk welzijn het geschorste besluit in te trekken. Tijdens dezelfde vergadering beslist de raad voor maatschappelijk welzijn opnieuw Hubert DROESSAERT met ingang van 1 mei 1993 te bevorderen tot adviseur.

Dit besluit steunt op de volgende considerans :

"dat op deze bekendmaking 2 kandidaturen werden ingediend nl. deze van de heer Paul COPPENS, afdelingschef en de heer Hubert DROESSAERT, adjunct-adviseur en dat beide kandidaten voldoen aan de statutair bepaalde voorwaarden; dat de dossiers alsook de kandidatuurstelling van de betrokken kandidaten, zoals bepaald door het huishoudelijk reglement, ter inzage van de raadsleden lagen; dat de voorzitter i.v.m. de geldig ingediende kandidaturen volgende toelichting heeft gegeven :

'De heer Paul COPPENS, afdelingschef, houder diploma licentiaat politieke en sociale wetenschappen heeft volgende loopbaan doorlopen bij het O.C.M.W. :

- benoemd als bestuurssecretaris ingaande op 01.03.1971, dienst eigendommen
- bevorderd tot adjunct-adviseur m.i.v. 01.01.1978, personeelsdienst
- bevorderd tot afdelingschef m.i.v. 01.05.1980, centrale afdeling algemeen bestuur
- hogere functie directeur ziekenhuis, van 29.06.1982 tot en met 15.01.1984

Tijdens zijn loopbaan bij het O.C.M.W. heeft betrokkene geen tuchtstraf gekregen en op de wijze van dienen werden geen bemerkingen gemaakt

- 'De heer Hubert DROESSAERT, adjunct-adviseur,
- in het bezit van het einddiploma bestuurswetenschappen, afgeleverd door de Provinciale Leergangen in de bestuurswetenschappen,
 - benoemd als klerk m.i.v. 01.01.1966
 - bevorderd tot opsteller m.i.v. 01.04.1967
 - hogere functie bestuurschef, periode 16.03.1971 tot 16.06.1971
 - bevorderd tot onderbureauchef m.i.v. 01.01.1973
 - hogere functie bestuurschef, periode 01.03.1973 tot 31.12.1975
 - toekenning van een betrekking van bestuurschef aan een onderbureauchef met ingang van 01.01.1976 tot 31.03.1976
 - bevorderd tot bestuurschef m.i.v. 01.04.1976
 - bevorderd tot bureauchef m.i.v. 01.03.1978
 - bevorderd tot adjunct-adviseur m.i.v. 01.03.1981

Tijdens zijn loopbaan bij het O.C.M.W. heeft betrokkene geen tuchtstraf gekregen en op de wijze van dienen werden geen bemerkingen gemaakt; dat volgens het administratief statuut het bezit van een universitair diploma geen voorrang verleent op de houders van het einddiploma van de bestuurswetenschappen afgeleverd door de Provinciale Leergangen; dat de kandidaat Hubert DROESSAERT naast zijn taak van diensthoofd van de personeelsdienst ook belast werd met het toezicht op de rekendienst en de dienst eigendommen, dat hij daarenboven instaat voor de opvolging en uitwerking van de dossiers van deze laatste dienst; dat de verantwoordelijke van beide diensten, gezien de aard en de werking ervan, rechtstreeks betrokken wordt bij het beleid van de Raad voor Maatschappelijk Welzijn; dat betrokkene uit hoofde van deze functies instaat voor de voorbereiding van de dossiers welke voorgelegd worden aan de Raad, de comités en het overlegcomité, dat hij daarenboven belast is met het opmaken van het verslag van het overlegcomité;

GAAT OVER : Bij geheime stemming tot de bevordering van een adviseur. De 10 aanwezige raadsleden nemen aan de stemming deel. Uit de stemopneming blijkt dat het personeelslid Hubert DROESSAERT 7 stemmen en het personeelslid Paul COPPENS 3 stemmen heeft bekomen. De raadsleden gaan éénparig akkoord met de vernietiging van de stembrieven; dat de kandidaat Hubert DROESSAERT in de eerste stemronde de meerderheid van de geldige stemmen heeft bekomen; dat de bevordering tot adviseur bij besluit van 30.04.1993 met ingang van 01.05.1993 werd geschorst door de heer Gouverneur, en dat ondertussen de functie door belanghebbende werd uitgeoefend; dat het bijgevolg om billijkheidsredenen aangewezen is de

ingangsdatum van de bevordering te laten doorgaan met
ingang van 01.05.1993".

1.6. Met een brief van 4 oktober 1993 dient verzoeker tegen dit besluit een bezwaar in bij de gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen. Hij argumenteert dat het bevorderingsbesluit niet laat blijken dat een "objectieve vergelijking en afweging van titels en verdiensten van (de) kandidaten" heeft plaatsgehad en dat de overwegingen van het bevorderingsbesluit die tot motief ervan strekken, niet afdoende zijn in de zin van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

1.7. Met een brief van 3 november 1993 antwoordt de gouverneur dat het bevorderingsbesluit, dat op 30 september 1993 op het provinciaal gouvernement is ingekomen, naar zijn oordeel beantwoordt aan de vereisten van de voornoemde wet van 29 juli 1991 en dat hij dan ook "geen voogdijmaatregelen" heeft getroffen.

1.8. Op 10 december 1993 stelt verzoeker vervolgens onderhavig annulatieberoep in tegen het bevorderingsbesluit van 23 juli 1993;

2. Over de gegrondheid van het beroep.

2.1.1. Overwegende dat verzoeker aanvoert dat het bestreden besluit niet steunt op een objectieve vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten en dat het dan ook niet naar behoren is gemotiveerd; dat verzoeker ervan uitgaat in de bestreden beslissing "geen spoor te kunnen ontwaren" van een vergelijking van de titels en de verdiensten van de kandidaten die aan de stemming van de raad voor maatschappelijk welzijn is voorafgegaan; dat hij in dit verband stelt :

"Vooraleer tot de geheime stemming werd overgegaan heeft de voorzitter enkel de volgende gegevens vermeld die door iedereen konden worden vastgesteld :

- vermelding van de diploma's en de loopbaan van de beide kandidaten,
- vermelding dat geen tuchtstraffen werden opgelopen
- vermelding dat het universitair diploma (van verzoeker) geen voorrang verleende op de houders van andere diploma's.

Vervolgens bevat het besluit een motivering die na de stemming is opgesteld waarbij alleen de verdiensten van de benoemde kandidaat worden beschreven, zonder dat werd aangeduid of die verdiensten ook niet toepasselijk zijn op verzoeker en of dan niet naar nog andere vergelijkingspunten moest worden gegrepen om de Raad tot een belangenafweging te verplichten waarop dan de geheime stemming zou volgen.

Over de benoemde kandidaat wordt gezegd met welke taken hij belast is, maar er wordt geenszins aangeduid waarom hij daardoor de voorkeur moet krijgen op verzoeker die reeds bij het beleid werd betrokken op het ogenblik dat hij van 29 juni 1982 tot 15 januari 1984 werd belast met de hogere functie van directeur van het ziekenhuis, functie die heel wat verantwoordelijkheden inhoudt en organisatiezin vereist";

dat verzoeker in verband met de ontstentenis van motivering verder doet gelden dat de overweging van het bestreden besluit "dat de verantwoordelijke van beide diensten, gezien de aard en de werking ervan, rechtstreeks betrokken wordt bij het beleid van de Raad voor Maatschappelijk Welzijn" niet aangeeft waarom Hubert DROESSAERT beter bij dat beleid kan worden betrokken dan hijzelf, en het bestreden besluit voorbijgaat aan het feit dat hij reeds de hogere functie van directeur van het ziekenhuis heeft vervuld "gedurende een voldoende ruime tijd die een appreciatie mogelijk maakt en een vergelijking met de andere kandidaat";

2.1.2. Overwegende dat volgens de verwerende partij het bestreden besluit aan de uitdrukkelijke motiveringsplicht voldoet, doordat het de toepasselijke wetsbepalingen opsomt, en de voorwaarden aangeeft waaraan de kandidaten moeten voldoen, doordat het een overzicht geeft van de diploma's en de loopbaan van de beide kandidaten en daarnaast "zeer precies en concreet

de redenen" aangeeft waarop de benoeming van Hubert DROESSAERT is gesteund; dat, volgens haar de wet van 29 juli 1991 uitsluitend een positieve motivering oplegt, wat wil zeggen dat een bevorderingsbesluit dient te vermelden op welke motieven de benoeming van een bepaalde kandidaat is gesteund, zonder dat moet worden aangegeven waarom werd voorbijgegaan aan de overige kandidaten, dat de raad voor maatschappelijk welzijn zich er niet mee vergenoegt de titels en de verdiensten van de twee kandidaten op te sommen en te vergelijken, maar heeft gemotiveerd waarom de voorkeur werd gegeven aan Hubert DROESSAERT;

2.1.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord laat gelden dat uit de gegevens van het administratief dossier blijkt, en dat de verwerende partij niet ontkent, dat pas na de stemming over de kandidaten, een motivering is opgesteld in functie van de uitverkoren kandidaat; dat hij verder herhaalt dat de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn weliswaar de diploma's van de kandidaten heeft vermeld en een overzicht heeft gegeven van hun loopbaan, maar dat de raad vervolgens niet tot een vergelijking van de titels en de verdiensten van de kandidaten is overgegaan, hetzij door een bespreking, hetzij op enige andere wijze en dat de "enige noemenswaardige maar ook typische 'naar beneden halende' melding is dat het bezit van een universitair diploma (m.a.w. het diploma van verzoeker) geen voorrang verleent";

2.1.4. Overwegende dat de overheid die onder haar personeel tot een bevordering tot een hogere graad wenst over te gaan, de titels en de verdiensten van alle kandidaten daadwerkelijk en op grond van objectieve en pertinente criteria, die in relatie staan tot de te begeven betrekking (bv. bekwaamheid, ervaring, anciënniteit, diploma('s), navorming, inzet, enz.) dient te onderzoeken en te vergelijken ten einde de kandidaat die

in redelijkheid geacht mag worden over de grootste geschiktheid en aanspraken te beschikken, te kunnen bevorderen; dat ingevolge de formele motiveringsplicht, vervat in de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, uit de overwegingen van het bevorderingsbesluit, uitdrukkelijk moet blijken vooreerst dat de benoemende overheid op grond van beschikbare, relevante informatie en met toepassing van objectieve en pertinente criteria, die vergelijking van de titels en de verdiensten van de onderscheiden kandidaten effectief heeft gemaakt, en vervolgens op grond van welke motieven, geput uit die vergelijking van titels en verdiensten, de voorkeur wordt gegeven aan een bepaalde kandidaat;

2.1.5. Overwegende dat in voorliggend geval uit de overwegingen van het bestreden bevorderingsbesluit blijkt dat "de dossiers alsook de kandidatuurstelling van de betrokken kandidaten" ter inzage hebben gelegen van de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn; dat verder de voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn ter zitting van de raad de ingediende kandidaturen heeft toegelicht : de diploma's van de twee kandidaten werden vermeld, dat een overzicht werd gegeven van de loopbaan van de twee kandidaten en ten slotte dat werd melding gemaakt van het gegeven dat geen van beide kandidaten tijdens zijn loopbaan bij het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn een tuchtstraf heeft gekregen en dat over hun wijze van dienen geen opmerkingen werden gemaakt; dat als motivering wordt aangegeven "dat volgens het administratief statuut het bezit van een universitair diploma geen voorrang verleent op de houders van het einddiploma van de bestuurswetenschappen afgeleverd door de Provinciale Leergangen"; "dat de kandidaat Hubert DROESSAERT naast zijn taak van diensthoofd van de personeelsdienst ook belast werd met het toezicht op de rekendienst en de dienst eigendommen, dat hij daarenboven instaat voor de

opvolging en uitwerking van de dossiers van deze laatste dienst (...) dat de verantwoordelijke van beide diensten, gezien de aard en de werking ervan, rechtstreeks betrokken wordt bij het beleid van de Raad voor Maatschappelijk Welzijn", "dat (Hubert DROESSAERT) uit hoofde van deze functies instaat voor de voorbereiding van de dossiers welke voorgelegd worden aan de Raad, de comités en het overlegcomité";

2.1.6. Overwegende dat uit deze overwegingen van het bestreden bevorderingsbesluit niet blijkt dat de raad voor maatschappelijk welzijn, alvorens de beslissing tot bevordering van kandidaat DROESSAERT te nemen, effectief tot een vergelijking van de titels en de verdiensten van de twee kandidaten is overgegaan, noch op grond van welke objectieve en pertinente criteria, die in verband staan met de te begeven betrekking, dit zou zijn gebeurd; dat het bestreden besluit weliswaar vermeldt dat de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn kennis hebben kunnen nemen van "de dossiers" van de beide kandidaten, doch dat deze vermelding niet aannemelijk maakt dat een daadwerkelijke afweging van de geschiktheden en aanspraken van de beide kandidaten heeft plaatsgehad, wijl het bestreden besluit niet vermeldt welke gegevens betreffende de titels en de verdiensten van de kandidaten in die "dossiers" waren opgenomen, noch dat de raad voor maatschappelijk welzijn daaraan een bespreking zou hebben gewijd en tot een vergelijking ervan, op grond van objectieve en pertinente criteria, zou zijn overgegaan;

2.1.7. Overwegende dat de loutere opsomming van de diploma's van de kandidaten, het overzicht van hun loopbaan, de vaststelling dat geen van beiden ooit tuchtrechtelijk werd gesanctioneerd, of enige bemerking over hun wijze van dienen heeft zien maken, evenmin als een effectieve afweging van de geschiktheden en aanspraken van de kandidaten in functie van de vereisten

van de te begeven betrekking kunnen worden beschouwd; dat evenmin wordt uitgemaakt of er een grotere of de mindere geschiktheid van de ene of van de andere kandidaat bestaat voor een bevordering tot adviseur;

2.1.8. Overwegende dat met betrekking tot de zogenaamde "positieve motivering" die ten gunste van Hubert DROESSAERT in het bestreden bevorderingsbesluit is opgenomen, moet worden vastgesteld dat die motivering niet méér behelst dan een feitelijk relaas van de bestaande verantwoordelijkheden en werkzaamheden van Hubert DROESSAERT, zonder dat wordt aangegeven op welke wijze deze verantwoordelijkheden en werkzaamheden Hubert DROESSAERT meer geschikt maken om tot de graad van adviseur te worden bevorderd dan verzoeker;

2.1.9. Overwegende dat, uit wat voorafgaat volgt dat het bestreden bevorderingsbesluit niet laat blijken dat de motieven die het vermeldt ter verantwoording van de bevordering van Hubert DROESSAERT, voortkomen uit een objectieve vergelijking van de titels en de verdiensten van de beide kandidaten; dat die motieven niet kunnen worden geacht de bevordering van Hubert DROESSAERT op een afdoende wijze te dragen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt besluit van 23 juli 1993 van de raad voor maatschappelijk welzijn van het Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Aalst waarbij Hubert DROESSAERT met ingang van 1 mei 1993 wordt bevorderd tot adviseur.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negen februari 1900 achtennegentig, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	G. BAETEMAN,	eerste voorzitter van
		de Raad van State,
	A. BEIRLAEN,	staatsraad,
	J. SMETS,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

G. BAETEMAN.