RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 72.322 van 10 maart 1998
in de zaak A. 45.205/XII-787.

In zake : Irene BARDIJN,
wonende te HALLE,
Lindenlaan 19

tegen :

de provincie BRABANT,
thans de provincie Vlaams-Brabant en de Franse Gemeenschapscommissie,
die woonplaats kiest bij
Advocaten J. PUTZEYS en X. LEURQUIN,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Sint-Bernardusstraat 98.

tussenkomende partij :

Ivo COCKX,
wonende te BORNEM,
Dulftstraat 16.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Irene BARDIJN op 23 oktober 1991 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van de beslissing van 29 augustus 1991 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant waarbij Ivo COCKX en Monique QUINGNON worden bevorderd tot onderbureauchef bij het centraal bestuur van de provincie Brabant;

Gelet op het arrest nr. 38.300 van 10 december 1991 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 24 december 1991;

Gelet op de beschikking van 9 januari 1992 die de tussenkomst van Ivo COCKX toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur A. VANDENDRIESSCHE;

Gelet op de beschikking van 20 januari 1995 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 26 januari 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 3 maart 1998;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter J. BORRET;

Gehoord de opmerkingen van verzoekster, van Advocaat P. DE MAEYER, die loco Advocaten J. PUTZEYS en X. LEURQUIN verschijnt voor de verwerende partij, en van de tussenkomende 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.

Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Bij dienstnota nr. 29/91 van 5 juni 1991 wordt aan het personeel van de provincie Brabant kennis gegeven van de beslissing van 23 mei 1991 van de bestendige deputatie van de provincieraad om bij het centraal provinciebestuur twee betrekkingen van onderbureauchef bij wege van bevordering toe te wijzen, waarvan één op 1 september 1991 en één op 1 december 1991.

De dienstnota maakt ook melding van de bevorderingsvoorwaarden (titularis zijn van de graad van opsteller -niveau 2- rang 20; minstens drie jaar graadanciënniteit hebben, en geslaagd zijn voor een examen tot vaststelling van de beroepsbekwaamheid) en bevat een aantal indicaties over de benoemingsprocedure :

- de keuze zal gemaakt moeten worden uit de personen opgenomen in de wervingsreserve van de bevorderingsexamens afgesloten op 24 oktober 1980 en 3 juni 1987;
- de gegadigden "mogen hun kandidatuur op een afdoende manier motiveren door onder meer te verwijzen naar de bekwaamheidstitels die ze hebben behaald, naar hun verdiensten en naar de rechtmatige aanspraken die ze menen te kunnen aanvoeren om een betrekking van onderbureauchef te bekleden".
- "de hiërarchische superieuren zijn er van hun kant toe gehouden een omstandig advies uit te brengen over de wijze van dienen van iedere kandidaat waarin, zonder enige uitzondering, de volgende criteria concreet en nauwkeurig moeten worden toegelicht :

1. administratieve en technische kennis
2. begrip van de dienst en professionele geschiktheid tot het bekleden van een ambt van onderbureauchef
3. werkzaamheid en prestaties
4. orde, methode en nauwgezetheid
5. zin voor initiatief

6. gedrag en karakter.
De persoonlijke verdiensten van de kandidaten tijdens hun administratieve loopbaan moeten duidelijk af te leiden zijn uit de bovenvermelde criteria.
Het verslag over de wijze van dienen moet besluiten met een algemene beoordeling over de kandidaat (zeer gunstig, gunstig, ongunstig) en dient verplicht aan zijn visum te worden voorgelegd".

1.2. Zevenentwintig kandidaten melden zich aan onder wie verzoekster, de tussenkomende partij en Monique QUINGNON.

1.3. Het advies van de dienstoverste luidt voor elk van de drie bovengenoemden "zeer gunstig", na toelichting aan de hand van de in de dienstnota vermelde criteria. De hogere ambtenaren drukken zich onderaan die adviezen als volgt uit : voor verzoekster "akkoord", voor M. QUIGNON : "très favorable", voor de tussenkomende partij : "gunstig advies".

1.4. Met een nota van 16 juli 1991 legt de personeelsdienst de zaak aan de bestendige deputatie voor. Zij maakt een rangschikking op van de kandidaten op basis van de volgende criteria :
- datum van proces-verbaal van het bevorderingsexamen
- verslag over de wijze van dienen
- graadanciënniteit
- niveauanciënniteit
- dienstanciënniteit
- leeftijd
- examenresultaat.

Met betrekking tot verzoekster, de tussenkomende partij en M. QUINGNON vermeldt de personeelsdienst in die rangschikkingslijst : alle drie zijn laureaat van het oudste bevorderingsexamen (24 oktober 1980); over hun "wijze van dienen" kregen verzoekster en M. QUINGNON tweemaal "zeer gunstig", de

tussenkomende partij daarentegen van zijn directeur : "zeer gunstig", maar van de inspecteur-generaal : "gunstig". Met betrekking tot de andere criteria vermeldt de personeelsdienst :

	verzoekster	M. QUINGNON	tussenkomende partij
-graad-anciënniteit	01.05.66	01.08.78	01.08.78
-niveau-anciënniteit	01.05.66	01.08.78	01.08.78
-dienst-anciënniteit	19.10.59	01.01.76	01.07.74
-geboortedatum	27.05.35	20.05.52	17.07.51
-uitslag bevorderingsexamen	52/80	54/80	56/80

Op basis van de door hem gehanteerde criteria rangschikt de personeelsdienst verzoekster als eerste, M. QUINGNON als zesde en de tussenkomende partij als tiende.

1.5. De provinciegriffier sluit zich aan bij de rangschikking van de personeelsdienst.

1.6. Op 29 augustus 1991 besluit de bestendige deputatie, na akte genomen te hebben van de kandidaturen zoals die door de personeelsdienst zijn gerangschikt en na "kennis genomen te hebben van de titels en de verdiensten van de betrokkenen", de tussenkomende partij met ingang van 1 september 1991 en M. QUINGNON met ingang van 1 december 1991 tot onderbureauchef te bevorderen.

De bestendige deputatie maakt ook melding van de adviezen van de hiërarchische meerderen en van het feit dat de provinciegriffier zich aangesloten heeft "bij de rangschikking van de kandidaten volgens de regels van toepassing op het rijkspersoneel"; zij vermeldt nog "dat ons college, in zijn vergadering van heden, eveneens de titels en de verdiensten van de

kandidaten heeft vergeleken, zowel wat de materiële gegevens als hun wijze van dienen betreft".

2. Over de procedure.

2.1. Overwegende dat de tussenkomende partij op 30 december 1992 nog een stuk heeft opgestuurd, als reactie op verzoeksters memorie van wederantwoord; dat een zodanig stuk niet voorzien is in het procedure-reglement; dat er als processtuk dan ook geen rekening mee gehouden kan worden;

3. Over de ontvankelijkheid.

3.1. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie opwerpt dat verzoekster niet langer belang heeft bij haar beroep : niet meer ten aanzien van de benoeming van Monique QUINGNON, want die is over-geheveld naar de Franse Gemeenschapscommissie; niet meer ten aanzien van de benoeming van de tussenkomende partij, want die is weliswaar samen met verzoekster overgeheveld naar de provincie Vlaams-Brabant, maar verzoekster is sedert 1 juni 1995 met pensioen;

3.1.1. Overwegende dat verzoekster meent dat, daar zij sinds 1 januari 1995 werd "ondergebracht" bij de provincie Vlaams-Brabant, haar "rechten en plichten ... door deze overheid waargenomen (dienen) te worden"; dat daaruit mag worden afgeleid dat verzoekster haar beroep alleen handhaaft in zoverre het tegen de benoeming van de tussenkomende partij is gericht;

3.1.2. Overwegende dat verzoekster met een vorde-ring van 23 oktober 1991 ook de schorsing heeft gevor-derd van de tenuitvoerlegging van de door haar bestreden benoemingen; dat met zijn arrest nr. 38.300 van 10 december 1991 de Raad deze vordering heeft verworpen; dat de Raad dit heeft gedaan omdat de vereiste omtrent

het moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet was vervuld; dat hij overwogen heeft dat verzoekster niet uiteenzet en het ook niet voor de hand ligt dat het door verzoekster bepleite nadeel "niet zal kunnen worden weggenomen door een eventuele vernietiging van de bestreden bevorderingen zelf", welke overweging uit het arrest verzoekster in haar laatste memorie uitdrukkelijk aanhaalt om haar gebleven belang te beargumenteren; dat de Raad in het genoemde arrest voorts overwogen heeft "dat morele schade in beginsel wordt hersteld door de vernietiging zelf";

3.2. Overwegende dat niet blijkt dat door het enkele feit van verzoeksters pensionering de nadelen waarvan de Raad in zijn schorsingsarrest heeft erkend dat zij door een vernietigingsarrest kunnen worden weggenomen, niet langer daardoor kunnen worden weggenomen; dat trouwens indien verzoeksters beroep gegrond is, het onrecht waarvan alsdan gebleken is dat zij er het slachtoffer van is geweest, door de verwerende partij op een of andere manier zal moeten worden goedgemaakt; dat door de vernietiging te weigeren wegens gebrek aan belang, de Raad zich het oordeel zou aanmatigen ofwel dat de verwerende partij op geen enkele manier het begane onrecht goed moet maken, ofwel dat zij het begane onrecht nog slechts goed kan maken op een wijze die buiten de gevolgen veroorzaakt door een vernietigingsarrest staat; dat het de Raad niet toekomt te oordelen dat het begane onrecht op geen enkele manier moet worden goedgemaakt; dat het hem in de onderhavige zaak evenmin toekomt te oordelen hoe de overheid het begane onrecht nog goed kan maken; dat hij alleen maar kan vaststellen dat in haar laatste memorie verzoekster in weerwil van haar pensionering terecht "rechtsherstel noodzakelijk" acht en even terecht daarvoor "een bevordering met terugwerkende kracht" mogelijk acht;

Overwegende dat de exceptie niet kan worden aangenomen;

3.3. Overwegende dat het wel zo is dat verzoeksters belang niet vergt dat bij vernietiging van de benoeming van de tussenkomende partij van deze de wedde- en pensioenbedragen teruggevorderd worden die hij op grond van zijn benoeming ontvangen heeft voordat die benoeming vernietigd werd; dat een zodanige terugvordering verzoekster immers geen enkel voordeel kan opleveren; dat aangezien de reikwijdte van een vernietiging de grenzen van het belang van de verzoekende partij niet moet overschrijden, de verwerende partij zich niet op een vernietigingsarrest zal kunnen beroepen om tot enige terugvordering tegen de tussenkomende partij over te gaan; dat zo oordelend de Raad voor de onderhavige zaak het standpunt inneemt dat hij reeds eerder heeft ingenomen in arresten als het arrest nr. 20.599, TIBAX, van 30 september 1980, nr. 27.479, SERVAIS, van 28 januari 1987, en nr. 57.702, VLIEGHE, van 22 januari 1996;

4. Over de gegrondheid van het beroep.

4.1. Overwegende dat als tweede annulatiemiddel verzoekster de schending aanvoert van artikel 108 van de Grondwet en artikel 65 van de provinciewet; dat zij betoogt dat in principe alleen de provincieraad bevoegd is om de personeelsleden van de provincie te benoemen, en dat hij alleen bij wijze van uitzondering van deze regel kan afwijken door aan de bestendige deputatie die bevoegdheid op te dragen; dat zij stelt dat de rechtspraak van de Raad van State alleen een delegatie aanvaardt voor de echt dringende gevallen, als het voor de provincieraad onmogelijk is om zelf zijn bevoegdheid uit te oefenen, wat hier geenszins het geval is;

4.1.1. Overwegende dat de verwerende partij erop wijst dat met toepassing van artikel 65 van de provin-

ciewet de provincieraad van Brabant op 9 februari 1988 heeft beslist om, voor de "duur van de huidige legislatuur", "bij wijze van uitzondering aan de bestendige deputatie delegatie te verlenen om over te gaan tot de ... bevordering van de personeelsleden van de administratieve ... personeelsformaties ... van de instellingen en diensten van de Provincie voor de betrekkingen van de niveaus 4, 3 en 2 en van de rangen 10 tot 13, behalve voor de in vlakke loopbaan toegewezen graden indien de hoogste graad van deze loopbaan ten minste is gerangschikt in een rang 14"; dat de verwerende partij voorts vaststelt dat krachtens hetzelfde besluit de bestendige deputatie om de zes maand haar beslissingen aan de provincieraad moet mededelen; dat zij concludeert dat gelet op het beperkt karakter van de delegatie en op de georganiseerde controle vanwege de provincieraad de verleende delegatie niet strijdig is met artikel 65 van de provinciewet;

4.1.2. Overwegende dat de tussenkomende partij betoogt dat het delegatiebesluit van 9 februari 1988 beperkter is dan dit dat met het arrest nr. 34.896 van 15 mei 1990 onwettig werd bevonden; dat de wettelijke regel dat de benoemingen aan de provincieraad toekomen de facto in de provincie Brabant bezwaarlijk nog strikt kan worden gevolgd om reden van de communautaire problematiek, de versplintering van de administratieve sectoren, het grote aantal personeelsleden, de problemen om het aanwezigheidsquorum in de provincieraad te bereiken;

4.1.3. Overwegende dat verzoekster voor haar stelling nog steun zoekt in het feit dat sinds de wetgever het de provincieraad mogelijk heeft gemaakt geregeld te vergaderen, een ruime delegatie moeilijk verdedigbaar is; dat voor haar met het delegatiebesluit van 9 februari 1988 de uitzondering regel is geworden en alleen over enkele topambten door de raad zelf wordt

beslist; dat zij stelt dat de zesmaandelijkse mededeling die de bestendige deputatie aan de provincieraad moet doen, zuiver informatief is;

4.1.4. Overwegende dat artikel 65, lid 2, van de provinciewet bepaalt :

> "(De provincieraad) benoemt, schorst en ontslaat alle personeelsleden van het provinciaal bestuur, behalve die waarvan hij de benoeming, de schorsing en het ontslag aan de deputatie opdraagt.";

Overwegende dat over een delegatiebesluit met dezelfde inhoud als het onderhavige de Raad in zijn arrest nr. 33.781, HEZELWOOD, van 17 januari 1990 geoordeeld heeft dat het niet onwettig was; dat ten aanzien van het onderhavige delegatiebesluit de Raad hetzelfde standpunt inneemt; dat het middel wordt afgewezen;

4.2. Overwegende dat als derde annulatiemiddel verzoekster schending van de grondwettelijke gelijkheidsregel aanvoert; dat zij stelt dat de verwerende partij haar keuze heeft gemaakt "op grond van criteria die verschillen van kandidaat tot kandidaat en waarvoor geen objectieve rechtvaardiging kan worden gevonden in het dossier";

4.2.1. Overwegende dat met verzoekster niet kan worden meegegaan waar zij stelt dat de verwerende partij haar keuze heeft gemaakt op basis van onwettige criteria; dat, immers, zoals hierna blijken zal, de criteria die de verwerende partij voor haar keuze heeft gehanteerd, niet bekend zijn; dat die vaststelling, zoals hierna eveneens blijken zal, echter volstaat om de grondwettelijke gelijkheidsregel geschonden te achten;

4.2.2. Overwegende dat de verplichting om bij overheidsbenoemingen de meest geschikte onder de kandi-

daten te nemen haar rechtsgrond vindt in, van de kant van de kandidaten beschouwd, artikel 10 van de Grondwet, dat de gelijkheid van de Belgen voor de wet waarborgt, en in, van de kant van de overheid beschouwd, artikel 33 van de Grondwet, krachtens hetwelk alle machten uitgaan van de Natie, wat insluit dat de overheid steeds het algemeen belang moet nastreven, met name bij benoemingen de voorkeur moet geven aan degene die vanuit het oogpunt van het algemeen belang de meest geschikte kandidaat is;

Overwegende dat te dezen de beoordeling van de kandidaten zowel door hun hiërarchische oversten als door de personeelsdienst en door de die dienst bijvallende provinciale griffier berustte op criteria die alle relevant waren voor een beoordeling van de geschiktheid van de kandidaten;

Overwegende dat stellig de bestendige deputatie door die beoordeling niet gebonden was; dat het voorhanden zijn van andere relevante criteria niet denkbeeldig was; dat ook mogelijk de aangevoerde criteria voor hun onderling gewicht anders gewaardeerd konden worden;

Overwegende echter dat de bestendige deputatie geen andere criteria of geen andere waardering van de gebruikte criteria kenbaar maakt; dat zij alleen maar vermeldt dat zij "eveneens" de titels en de verdiensten van de kandidaten heeft vergeleken; dat als de Raad van State met een dergelijke motivering vrede moet nemen, hij een vrijbrief geeft aan de overheid om welke benoeming dan ook verenigbaar te verklaren met de uit artikel 10 en artikel 33 van de Grondwet voortspruitende verplichting tot benoeming van de meest geschikte;

Overwegende dat het ook niet zo is dat uit het administratief dossier gegevens te voorschijn treden

die evidentelijk -dus zonder dat de bestendige deputatie er uitdrukkelijk moest naar verwijzen- de door de bestendige deputatie gemaakte keuze verantwoorden; dat met name een gegeven van die aard niet is het gegeven dat volgens de memorie van antwoord de bestendige deputatie in aanmerking zou hebben genomen, te weten de betere examenresultaten van de tussenkomende partij; dat, immers, de cijfers voor dat niet vergelijkend examen, 56 op 80 voor de tussenkomende partij, 52 op 80 voor verzoekster, niet zo spectaculair uit elkaar liggen dat de voorkeur voor de tussenkomende partij zich als een evidentie opdrong, derwijze dat men moet aannemen dat, met terzijdestelling van de andere door haar diensten in aanmerking genomen beoordelingsgegevens, de bestendige deputatie dit element doorslaggevend heeft gevonden ook al heeft ze dat niet met zoveel woorden gezegd; dat dit helemaal ongeloofwaardig wordt wanneer men bedenkt dat het betreffende examen meer dan 10 jaar vóór de omstreden bevorderingen plaatsvond, zodat het geenszins geacht kan worden een actueel beeld van de kwaliteiten der kandidaten op te roepen;

Overwegende dat niet bewezen is dat de verwerende partij gegronde redenen had om de tussenkomende partij boven verzoekster te verkiezen; dat dus ook niet bewezen is dat de verwerende partij de gelijkheidsregel heeft gerespecteerd; dat in die zin het middel gegrond is;

4.3. Overwegende dat als eerste annulatiemiddel verzoekster schending van het redelijkheidsbeginsel aanvoert;

4.3.1. Overwegende dat uit de behandeling van het derde annulatiemiddel gebleken is dat de motieven van de bestreden beslissing niet bekend zijn; dat er dan schending van het redelijkheidsbeginsel is wanneer een kennelijke wanverhouding bestaat tussen de motieven en

het dictum van een beslissing; dat uiteraard die wanverhouding maar kan worden vastgesteld als de motieven bekend zijn; dat te dezen het redelijkheidsbeginsel dus niet zinvol kan worden aangevoerd; dat het eerste middel wordt afgewezen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De afstand van het geding wordt toegewezen in zoverre het bestreden besluit de benoeming van Monique QUINGNON inhoudt.

Artikel 2.

Vernietigd wordt het besluit van 29 augustus 1991 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant in zoverre het de benoeming inhoudt van Ivo COCKX tot onderbureauchef.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de provincie Vlaams-Brabant.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op drieduizend frank, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op tien maart 1900 achtennegentig, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. BORRET,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	staatsraad,
	D. MOONS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

A. TRUYENS. **J. BORRET.**