RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 73.150 van 21 april 1998
in de zaak A. 47.911/XII-413.

In zake : Jean HOUBART,
wonende te TONGEREN,
Sint-Truidersteenweg 190

tegen :

de Autonome Raad voor het Gemeenschaps-onderwijs (Argo).

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

Gezien het verzoekschrift dat Jean HOUBART op 11 augustus 1992 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van 18 juni 1992 van de centrale raad van de Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs (hierna : ARGO) waarbij Mathieu STINISSEN als waarnemend directeur wordt aangesteld aan het Hoger Pedagogisch Instituut te Hasselt met ingang van 1 september 1992;

Gelet op het arrest nr. 40.611 van 6 oktober 1992 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur H. VERHULST;

Gelet op de beschikking van 15 juli 1994 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 laatste memorie van verzoeker;

Gelet op de beschikking van 16 februari 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 31 maart 1998;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter J. BORRET;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat K. VAN DER CRUYSSE, die loco Advocaat M. SENELLE verschijnt voor verzoeker;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur-afdelingshoofd H. VERHULST;

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. Verzoeker heeft in 1979 het "bevorderings-brevet voor de directie van een rijksinrichting voor secundair onderwijs van de hogere graad en van een rijksinrichting voor hoger onderwijs van het korte type" behaald. Hij is bij koninklijk besluit van 5 oktober 1982 met ingang van 1 juli 1982 "vast benoemd in het bevorderingsambt van directeur van een inrichting voor niet-universitair onderwijs van de eerste graad". Op het tijdstip dat de onderhavige zaak zich afspeelt, is hij ter beschikking gesteld wegens ontstentenis van betrekking en tijdelijk aangesteld als directeur

secundair onderwijs aan het Koninklijk Technisch Atheneum te Mol.

1.2. Mathieu STINISSEN is bij koninklijk besluit van 20 juli 1970 vast benoemd tot leraar algemene vakken niet-universitair hoger onderwijs van de eerste graad. Op het tijdstip dat de onderhavige zaak zich afspeelt, is hij tijdelijk aangesteld als "inspecteur algemene vakken (wiskunde) in het secundair onderwijs van de hogere graad en in het hoger onderwijs van het korte type".

1.3. Vanaf 1 september 1992 zal de betrekking van directeur van het Hoger Pedagogisch Instituut (H.P.I.) te Hasselt vacant worden.

Verzoeker, Mathieu STINISSEN en nog zes anderen solliciteren naar deze betrekking.

1.4. Op 21 mei 1992 beslist de raad van bestuur nr. 363 van de betrokken school : "De kandidatuur van de Heer STINISSEN wordt voorgedragen aan de centrale raad". De raad stelt vast "dat de persoonlijkheid van de Heer STINISSEN en het feit dat hij het beste past in de bestaande schoolcultuur, van aard zijn om hem als directeur van het H.P.I. Hasselt voor te dragen".

1.5. Op 18 juni 1992 besluit het Vast Bureau van de ARGO Mathieu STINISSEN als waarnemend directeur van het H.P.I. Hasselt aan te stellen, gelet op het gemotiveerd advies van de raad van bestuur en overwegende dat betrokkene aan de in artikel 46, 1°, 2° en 4° van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het gemeenschapsonderwijs (hierna : rechtspositiedecreet) vervatte voorwaarden voldoet;

2. Over de gegrondheid van het beroep.

2.1. Overwegende dat verzoeker als eerste annulatiemiddel de schending aanvoert van de artikelen 50, § 2, 89 en 46, 3°, van het rechtspositiedecreet doordat Mathieu STINISSEN geen bevorderingsbrevet bezit en hij wel;

Overwegende dat verzoeker zijn middel als volgt adstrueert : "Artikel 50, § 2, van het rechts-positiedecreet bepaalt : Het personeelslid dat wordt aangesteld voor het waarnemen van een selectie- of bevorderingsambt moet voldoen aan de voorwaarden bepaald in artikel 46, 1°, 2°, 3° en 4°. De centrale raad kan van de voorwaarden bepaald in artikel 46, 1° en 3° afwijken, wanneer geen kandidaten voorhanden zijn die deze voorwaarden vervullen"; de voorwaarde bepaald in artikel 46, 3°, luidt : "In voorkomend geval houder zijn van een door de centrale raad bepaalde akte van bekwaamheid"; artikel 89 van hetzelfde decreet bepaalt : "Het bevorderingsbrevet en het laureaatschap voor inspectie dat door de personeelsleden werd behaald overeenkomstig de voor het van kracht worden van dit decreet bestaande bepalingen wordt voor respectievelijk de bevorderingsambten en de toegang tot de pedagogische begeleidingsdiensten gelijkgesteld met de akte van bekwaamheid bedoeld in artikel 46, 3°"; dat verzoeker voorts schrijft : "De Centrale Raad heeft reeds in december 1991 beslist dat voor alle bevorderingsambten een akte van bekwaamheid zal worden vereist"; dat hij concludeert dat hij, houder van het bevorderingsbrevet, geacht wordt te voldoen aan de in artikel 46, 3°, gestelde vereiste, dat Mathieu STINISSEN die vereiste niet vervult en dat wijl hij, verzoeker, een kandidaat is die de voorwaarden bepaald in artikel 46, 1° en 3°, vervult, de verwerende partij blijkens het bepaalde in artikel 50, § 2, niet van die voorwaarden mocht afwijken ten voordele van Mathieu STINISSEN;

2.1.1. Overwegende dat in haar memorie van antwoord de verwerende partij stelt dat verzoeker zich ten onrechte op het bepaalde in artikel 89 van het rechtspositiedecreet beroept; dat zij betoogt dat artikel 89 van een gelijkstelling spreekt, dat men het bevorderingsbrevet pas gelijk kan stellen met de akte van bekwaamheid geviseerd in artikel 46, 3°, wanneer deze laatste effectief bestaat en dat ten tijde van de bestreden beslissing die akte van bekwaamheid nog niet was vastgesteld : "Een gelijkstelling veronderstelt 2 elementen. Wanneer 1 ervan ontbreekt kan men niet gelijkstellen"; dat de verwerende partij ook naar de bedoeling van artikel 89 grijpt : "De bedoeling van art. 89 is personeelsleden die voor het van kracht worden van het Decreet een bevorderingsbrevet of een laureaatschap voor de inspectie hebben behaald, niet te verplichten bijkomend een akte van bekwaamheid te bekomen om in aanmerking te komen voor het fungeren in een selectie- of bevorderingsambt, conform de regels van het nieuw statuut"; dat zij de stelling van verzoeker strijdig met het gelijkheidsbeginsel noemt omdat die stelling "als gevolg (zou) hebben dat de personeelsleden die onder de oude reglementering het brevet of laureaat-schap hebben behaald (en aldus aan alle voorwaarden van art. 46 zouden voldoen), andere personeelsleden die dit brevet of laureaatschap niet hebben en nog niet in de mogelijkheid verkeren de akten van bekwaamheid te behalen, aangezien deze nog niet operationeel zijn, voorafgaandelijk uitsluiten"; dat zij besluit dat haar ten onrechte verweten wordt afgeweken te zijn van artikel 46, 3° : "De Centrale Raad is tot nu toe nog steeds niet afgeweken van art. 46, 3°; ze werd nog niet toegepast.";

2.1.2. Overwegende dat de Raad volkomen in de redenering van de verwerende partij kan treden; dat artikel 89 van het rechtspositiedecreet geen voorrang aan de houders van een bevorderingsbrevet verleent op

hen die dat bevorderingsbrevet niet bezitten en evenmin de akte van bekwaamheid geviseerd in artikel 46, 3°, bezitten; dat het alleen maar de houders van het genoemde brevet gelijkstelt met de houders van de akte van bekwaamheid; dat aan de argumentatie van de verwerende partij kan worden toegevoegd dat artikel 46, 3°, het bezit van een akte van bekwaamheid niet als een absolute eis stelt, dat het die eis maar stelt "in voorkomend geval", te weten indien de centrale raad van de Argo ertoe komt zulk een akte te "bepalen";

2.1.3. Overwegende dat in zijn laatste memorie verzoeker betoogt dat men het feit niet mag negeren dat de centrale raad van de Argo reeds in december 1991 heeft beslist dat een akte van bekwaamheid zal worden vereist; dat dit argument de Raad niet tot een ander standpunt kan brengen; dat, immers, men de niet-houders van deze akte alleen pas dan kan tegenwerpen dat zij het moeten afleggen tegen de houders van het bevorderingsbrevet wanneer zij de kans hebben gehad om die akte te verkrijgen; dat verzoeker niet beweert dat zij reeds vóór de bestreden beslissing die kans hebben gehad;

2.1.4. Overwegende dat verzoeker de zienswijze van de verwerende partij, sub 2.1.2. bijgevallen door de Raad, ook nog wil ontkrachten met een beroep op ’s Raads arrest nr. 31.910, SCHEERLINCK, van 7 februari 1989; dat in dat arrest wordt gesteld dat in principe als waarnemer moet worden aangesteld een personeelslid dat de geschiktheidsvoorwaarden vervult; dat te dezen echter het zo is dat ten tijde van de bestreden beslissing het bezit van de in artikel 46, 3°, van het rechtspositiedecreet akte van bekwaamheid nog niet als een geschiktheidsvoorwaarde beschouwd kon worden, met het daaraan verbonden gevolg dat het bezit van het in artikel 89 van hetzelfde decreet vermelde bevorderingsbrevet niet tot de daar eveneens vermelde gelijkstelling met de akte van bekwaamheid kon leiden;

2.1.5. Overwegende dat het eerste middel niet gegrond is;

2.2. Overwegende dat als tweede annulatiemiddel verzoeker "miskenning van de zichtbaar grotere aanspraken van verzoeker" aanvoert; dat verzoeker stelt :

> "Klaarblijkelijk heeft ook geen vergelijking plaatsgevonden in de Argo tussen de Heer STINISSEN en verzoeker.
> De Heer STINISSEN heeft geen bevorderingsbrevet, heeft nooit belangstelling betoond voor het ambt van directeur en heeft nooit al weze het tijdelijk dergelijk ambt waargenomen.
> Zoals blijkt uit het relaas der feiten behaalde verzoeker daarentegen het bevorderingsbrevet in 1979, werd hij reeds sinds 1 juni 1977 tijdelijk belast met directieambten, was hij directeur van een KTA, van rijksnormaalscholen, van een HRITO in diverse hoedanigheden : tijdelijk, definitief, tijdelijk wedertewerkgesteld, ongeacht andere verdiensten die in het curriculum vitae uitgebreid werden vermeld.";

2.2.1. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord daartegenover stelt dat het lokaal bestuursorgaan een kandidaat heeft voorgedragen die het meest beantwoordt aan de door dat orgaan voorafgaandelijk vastgestelde criteria, dat deze criteria werden vastgesteld rekening houdend met de eigenheden en de specificiteiten van het te begeven ambt, dat tot die criteria ook het houderschap van brevetten en de ervaring in leidinggevende functies behoorden, dat andere criteria beantwoorden aan andere capaciteiten die het lokaal bestuursorgaan belangrijk achtte voor het ambt van directeur, dat uit de stukken blijkt dat dit orgaan wel degelijk alle kandidaturen grondig heeft afgewogen en getoetst aan de verschillende criteria;

2.2.2. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord repliceert :

> "Wat betreft het tweede middel moet worden vastgesteld dat de lokale Raad nr. 363 van het Hoger Pedagogisch Instituut Hasselt wel een profiel van de

directeur heeft opgesteld, maar niet vooraf de criteria heeft vastgesteld waaraan de kandidaturen zouden worden getoetst, en zeker niet de wijze waarop deze criteria zouden worden gehanteerd.

De tijdens het interview gehanteerde tabel van de criteria verschilt van deze welke uiteindelijk werd opgestuurd, zowel van vorm (punten of kruisjes) als van inhoud. Daarenboven werden sommige criteria niet beoordeeld, terwijl andere werden gesplitst.

De criteria 'flexibiliteit, luisterbereidheid en empatisch vermogen' kunnen, volgens de Raad van Bestuur, na de korte kennismaking met de kandidaten niet worden beoordeeld. Wel vinden de leden van de Raad dat zij, na de korte kennismaking met de kandidaten, de criteria 'vernieuwingsgezindheid, communicatie stimuleren, kritische zin, motiveringskracht, democratisch leiderschap, besluitvaardigheid, passen binnen de schoolcultuur HPIGOH' kunnen evalueren. Verzoeker vraagt zich af op welke wijze de leden van de lokale Raad dit zo maar kunnen. Het blijkt niet uit het dossier.";

2.2.3. Overwegende dat in zijn laatste memorie verzoeker het argument herhaalt "dat de criteria niet vooraf werden vastgesteld, en tijdens de besprekingen van de kandidaten willekeurig werden veranderd"; dat hij ook herhaalt "dat op de vergadering van 9 mei 1992, tijdens het interview, de leden van de raad van bestuur een ander model van tabel hanteerden dan in het uiteindelijk advies werd meegestuurd"; dat hij daaraan toevoegt :

"Bovendien werd op 18 maart 1992 door de raad van bestuur beslist om in elk geval het voorstel met rangschikking van 3 kandidaten onmiddellijk na de hearings te doen. In afwijking hiervan heeft men het pas gedaan op 21 mei 1992, d.i. 12 dagen later, en gebruikt dan een zeer betwistbare manier van stemmen.";

2.2.4. Overwegende dat in het "verslag van de vergadering van de Raad van Bestuur op 21.05.92" te lezen staat wat volgt :

"...
De criteria (zie bijlage 1) werden na advies van het Pedagogisch College in een vorige vergadering vastgelegd.

De aangetekende brieven van de kandidaten werden door de voorzitter in het bijzijn van de secretaris opengemaakt.
Alle kandidaturen werden in de vereiste vorm en binnen de tijdslimiet ingediend.
De kandidaten zijn : ...
Alle kandidaten voldoen aan de voorwaarden gesteld in art. 46, 1°, 2° en 4° van het decreet rechtspositie personeelsleden Gemeenschapsonderwijs d.d. 27 maart 1991.
De kandidaten werden op 9 mei l.l. uitgenodigd voor een gesprek met de R.V.B. (de volgorde werd bepaald door het lot).
...
De kandidaten werden verzocht bij het binnenkomen hun ingediend dossier te controleren op volledigheid. Alle kandidaten, die zich aanboden, bevestigen dat het dossier volledig is.

Nadat de zeven kandidaten gehoord werden, bevestigen alle leden dat alle kandidaten gelijke kansen gekregen hebben en dat elke kandidaat zich op gelijke wijze heeft kunnen profileren.
De leden stellen vast dat de criteria 'flexibiliteit, luisterbereidheid en empatisch vermogen' na deze korte kennismaking met de kandidaten niet kunnen beoordeeld worden en zij doen hierover geen uitspraak. De criteria 'navorming/brevetten, algemeen voorkomen/spraakvaardigheid en vernieuwingsgezindheid/kritische zin' daarentegen zullen gesplitst worden.
De tabel met een overzicht van de criteria die elk lid tijdens het interview opmaakte wordt besproken. Er wordt een samenvattende tabel opgemaakt (bijlage 2) en men tracht door eliminatie te komen tot een consensus.
De leden zijn het er over eens dat er verschillende kandidaten voldoen aan de meeste criteria.
Vermits er geen consensus kan bereikt worden over de rangschikking van deze kandidaten, gaat men over tot de geheime stemming, waarbij over de acht kandidaten gestemd wordt.

Er wordt afgesproken dat er om beurt in een aangrenzend lokaal zal gestemd worden op identieke stembriefjes (zie bijlage 3) waarna deze onder toezicht van de raad in een doos gedeponeerd worden. Er moet door elk lid met hetzelfde potlood gestemd worden en er mogen geen cijfers maar wel streepjes op het stembiljet voorkomen. Alle stembiljetten die niet aan deze voorwaarden voldoen zullen ongeldig verklaard worden.
Er wordt overeengekomen om te werken in twee stemronden :
In een eerste ronde zal elk lid drie kandidaten aanduiden door respectievelijk één kandidaat drie, een tweede twee en een derde één stem te geven. In

een tweede ronde zal er dan over de overblijvende drie kandidaten gestemd worden.
...
Beslissing :
De kandidatuur van de Heer STINISSEN wordt voorgedragen aan de Centrale Raad.
Na vergelijking van de kandidaten, de geheime stemming en de uitslag, stelt de Raad van Bestuur vast, dat de persoonlijkheid van de Heer STINISSEN en het feit dat hij het beste past in de bestaande schoolcultuur, van aard zijn om hem als directeur van het H.P.I. Hasselt voor te dragen.";

Overwegende dat wanneer verzoeker stelt dat in de Argo klaarblijkelijk niet vergeleken is tussen Mathieu STINISSEN en hemzelf, hij moet bedoelen dat in het centraal bestuur zulk een vergelijking niet heeft plaatsgehad; dat, immers, onmogelijk ontkend kan worden dat de raad van bestuur van de betrokken school, welke raad een orgaan is van de Argo, die beide kandidaturen wel heeft vergeleken; dat wanneer het centraal bestuur het met die vergelijking eens was, het dit te kennen kon geven door op het voorstel van de raad van bestuur in te gaan; dat niets het centraal bestuur er toe verplichtte zelf een vergelijking te maken;

Overwegende dat de raad van bestuur voor zijn vergelijking van de kandidaturen 19 criteria heeft gehanteerd; dat verzoeker van geen ervan heeft aangetoond dat het iedere relevantie mist zodat het in redelijkheid niet kon worden aangewend;

Overwegende dat het inderdaad zo is dat Mathieu STINISSEN niet en verzoeker wel een bevorderingsbrevet bezit en dat ambt heeft waargenomen; dat uit de behandeling van het eerste middel is gebleken dat, gegeven het rechtspositiedecreet, het al dan niet bezitten van een bevorderingsbrevet geen rol vermocht te spelen; dat met het feit dat verzoeker reeds het ambt van directeur had waargenomen en Mathieu STINISSEN niet, de raad van bestuur rekening heeft gehouden aangezien

voor het criterium "ervaring beleidsfunctie" verzoeker een positieve en STINISSEN een negatieve beoordeling kreeg; dat daarentegen het oordeel voor verzoeker ongunstig was wat betreft de criteria "vernieuwingsgezindheid", "publikaties", "spreekvaardigheid", "communicatie stimuleren", "kritische zin", "motiveringskracht", "democratisch leiderschap", "besluitvaardigheid" en "passen binnen de schoolcultuur H.P.I.G.O.H." en deze criteria alle een "pluspunt" waren voor Mathieu STINISSEN; dat verzoeker niet aantoont hoe al die pluspunten niet konden opwegen tegen het feit dat Mathieu STINISSEN nooit het ambt van directeur had uitgeoefend;

Overwegende dat het verwijt dat de raad van bestuur de criteria niet vooraf heeft vastgesteld en "zeker niet" de wijze waarop ze worden gehanteerd, wellicht enig nader onderzoek zou verdienen was het niet dat die criteria zo voor de hand liggend en zo onpersoonlijk zijn dat het onderliggende verwijt van verzoeker, te weten dat naar een bevoordeling van Mathieu STINISSEN is gestreefd, niet au sérieux kan worden genomen;

Overwegende dat enig verschil te bespeuren valt tussen de tabel der vastgestelde criteria waarnaar in het boven geciteerde verslag van de raad van bestuur als bijlage 1 verwezen wordt, en de tabel met een overzicht van de tijdens het interview gehanteerde criteria waarnaar in hetzelfde verslag als bijlage 3 verwezen wordt; dat als dat het verschil is waar verzoeker in zijn memorie van wederantwoord op doelt, echter opgemerkt moet worden, ten eerste dat de punten van verschil onbeduidend zijn, ten tweede dat verzoeker niet aantoont hoe zij zijn beoordeling ongunstiger hebben kunnen beïnvloeden of (en) die van Mathieu STINISSEN gunstiger;

Overwegende dat de Raad onmogelijk in zijn controle op de uitoefening van een discretionaire bevoegdheid zo ver kan gaan dat hij het kennelijk ongeloofwaardig zou achten dat een raad van bestuur van een school kandidaturen voor het directeurschap "na een korte kennismaking" vermag te toetsen aan de criteria met betrekking tot welke verzoeker "zich (afvraagt) op welke wijze de leden van de lokale Raad dit zo maar kunnen";

Overwegende dat niet blijkt dat verzoeker zijn slotbedenking in zijn laatste memorie niet reeds eerder in de procedure had kunnen maken; dat de Raad er geen aandacht aan besteedt;

2.2.5. Overwegende dat het tweede middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van verzoeker.

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

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

De griffier, **De voorzitter,**

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