

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 74.616 van 25 juni 1998
in de zaak A. 74.075/IX-97.**

In zake : Jos WEEMAES,
die woonplaats kiest bij
Advocaat J. BLANCHE,
kantoor houdende te TERVUREN,
Puttestraat 78

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door :
1. de Minister van Volksgezondheid en Pensioenen,
2. de Minister van Sociale Zaken,
3. de Staatssecretaris voor Veiligheid,
Maatschappelijke Integratie en Leefmilieu,
die woonplaats kiezen bij
Advocaat N. WEINSTOCK,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Defrélaan 19.

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 Jos WEEMAES op 21 april 1997 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van "de beslissing d.d. 17 februari 1997 van de Minister van Volksgezondheid en Pensioenen, de Minister van Sociale Zaken en de Staatssecretaris voor Veiligheid, Maatschappelijke Integratie en Leefmilieu, waarbij de heer Alfred BERWAERTS, bestuursdirecteur, met ingang van 1 januari 1997 voor een periode van zes maanden wordt aangesteld om te voorlopige titel het hoger ambt van directeur-generaal uit te oefenen in de definitief vacante betrekking bij het bestuur van de medische expertise-hoofdbestuur";

Gelet op het arrest nr. 69.336 van 3 november 1997 waarbij de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt bevolen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur F. GEENS;

Gelet op de beschikking van 4 mei 1998 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 4 mei 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 22 juni 1998;

Gehoord het verslag van Staatsraad J. SMETS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat J. BLANCHE, die verschijnt voor verzoeker, en van Advocaat N. WEINSTOCK, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur M. LEFEVER;

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 als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Bij ministerieel besluit van 19 januari 1972 wordt Alfred BERWAERTS benoemd tot opsteller in tijdelijk dienstverband met ingang van 1 januari 1972.

Bij ministerieel besluit van 4 december 1972 wordt met ingang van 15 juli 1972 een einde gesteld aan de uitoefening door betrokkene van de functie van tijdelijk opsteller. Bij koninklijk besluit van diezelfde dag wordt betrokkene benoemd tot bestuurssecretaris in tijdelijk dienstverband met ingang van 16 juli 1972.

Bij koninklijk besluit van 21 mei 1976 wordt Alfred BERWAERTS in vast dienstverband benoemd tot bestuurssecretaris, met ingang van 1 april 1976.

Bij koninklijk besluit van 25 februari 1980 wordt hij bevorderd tot inspecteur-hoofd van dienst bij het algemeen secretariaat-algemene studieën, algemene programmatie, met ingang van 1 maart 1980.

Alfred BERWAERTS wordt vervolgens bij koninklijk besluit van 31 januari 1989 bevorderd tot hoofdinspecteur-directeur bij de bestuursafdeling voor de verplegingsinrichtingen-hoofdbestuur, met ranginoming en uitwerking vanaf 1 januari 1989.

Op 9 januari 1995 wordt betrokkene benoemd in de graad van bestuursdirecteur bij de bestuursafdeling voor de sociale geneeskunde-hoofdbestuur.

1.2. Verzoeker is geneesheer en sinds 1 november 1961 in dienst bij het Ministerie van Volksgezondheid, waar hij diverse functies heeft uitgeoefend en waar hij sedert 1976 is tewerkgesteld bij het Bestuur voor de sociale geneeskunde, thans Bestuur van de medische expertise.

Op 15 januari 1989 wordt verzoeker bevorderd tot de graad van bestuursdirecteur, doch wordt vervolgens onmiddellijk in de functie van inspecteur-generaal geaffecteerd bij het Bestuur voor de sociale geneeskunde.

1.3. In het Belgisch Staatsblad van 17 maart 1993 verschijnt een officieel bericht waarbij aan de belanghebbende ambtenaren-generaal ter kennis wordt gebracht dat de functie van directeur-generaal bij het Ministerie

van Volksgezondheid en Leefmilieu - bestuursafdeling voor de sociale geneeskunde, te begeven is.

Bij koninklijk besluit van 25 juli 1994 wordt Theo DE RIJCK daarop met ingang van 1 juli 1994 benoemd in de graad van directeur-generaal. Bij arrest nr. 51.398 van 30 januari 1995 heeft de Raad van State de schorsing bevolen van de tenuitvoerlegging van deze benoeming.

Ten gevolge hiervan wordt Theo DE RIJCK belast met de hogere functies van directeur-generaal. Ook deze beslissing wordt bestreden door verzoeker, doch de desbetreffende vorderingen worden afgewezen bij de arresten nr. 52.297 van 20 maart 1995 en nr. 54.432 van 10 juli 1995.

Bij arrest nr. 56.212 van 13 november 1995 wordt het koninklijk besluit houdende benoeming van Theo DE RIJCK vernietigd.

1.4. Op 28 maart 1996 richt de verwerende partij aan de secretaris-generaal een nota betreffende het Bestuur van de medische expertise. In die nota wordt aan Alfred BERWAERTS, adviseur-generaal, de functie van leidend ambtenaar toegekend. Dit betekent -volgens deze nota- dat hij wordt belast met de bevoegdheden van directeur-generaal van dat bestuur.

Bij arrest nr. 62.887 van 31 oktober 1996 beveelt de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing om Alfred BERWAERTS de functie van leidend ambtenaar toe te kennen van het Bestuur van de medische expertise van het Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu en waarbij hij wordt belast met de bevoegdheden van directeur-generaal van dat Bestuur.

1.5. In zijn vergadering van 13 december 1996 beslist de Raad van Bestuur een voorstel aan de minister over te maken strekkende tot toekenning aan Alfred BERWAERTS van de hogere functies van directeur-generaal

bij het Bestuur van de medische expertise-hoofdbestuur. Hieraan gevolg gevend stellen het Ministerie van Volksgezondheid en Pensioenen, dat van Sociale Zaken en de Staatssecretaris voor Veiligheid, Maatschappelijke Integratie en Leefmilieu op 17 februari 1997 met ingang van 1 januari 1997, voor een periode van 6 maanden, Alfred BERWAERTS aan om ten voorlopige titel het hoger ambt van directeur-generaal uit te oefenen in de definitief vacante betrekking bij het Bestuur van de medische expertise-hoofdbestuur. Dit is de bestreden beslissing. Ze is als volgt gemotiveerd :

"(...)

Overwegende dat de betrekking van directeur-generaal bij het Bestuur van de Medische Expertise - hoofdbestuur, vacant werd verklaard;

Overwegende dat de verantwoordelijkheid voor het bestuur, de organisatie en de coördinatie van het geheel van de diensten van bovengenoemde algemene directie moet gezien worden binnen de moeilijke context van een noodzakelijke interne herstructurering; dat het op zich nemen van deze verantwoordelijkheid rechtvaardigt dat de betrekking van directeur-generaal voorlopig moet worden toegekend;

Overwegende dat de Secretaris-generaal van mening is dat de heer BERWAERTS de meest geschikte ambtenaar is om te voorzien in de onmiddellijke behoeften van de voornoemde algemene directie;

Overwegende dat deze aanwijzing zich rechtvaardigt door de meer dan 20 jaar lange ervaring van belanghebbende bij het Algemeen Secretariaat als naaste medewerker van 4 opeenvolgende Secretarissen-generaal; dat hij hierdoor een grondige kennis heeft van de structuur van het departement en in het bijzonder van het Bestuur van de Medische Expertise;

Overwegende dat belanghebbende bovendien voldoende bij verscheidene gelegenheden, zijn werkelijke bekwaamheden van beheersvoering en organisatie heeft bewezen evenals zijn deskundigheden inzake computerisering van de diensten; dat deze eigenschappen onmisbaar zijn om het beheer van het Bestuur voor Medische Expertise waar te nemen;

Overwegende dat de heer BERWAERTS voldoet aan de vereiste statutaire voorwaarden om benoemd te worden".

1.6. Bij nota van 22 oktober 1996 vraagt de secretaris-generaal van het Departement aan de bevoegde minister zich akkoord te verklaren met de vacantverkla-

ring van een reeks betrekkingen van niveau 1, onder meer deze van directeur-generaal bij het Bestuur van de medische expertise, waarmee de betrokken Ministers zich akkoord verklaren.

1.7. In het Belgisch Staatsblad van 13 juni 1997 verschijnt een oproep tot de kandidaten voor een openstaande betrekking van directeur-generaal in het Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu - Bestuur van de Medische Expertise - Hoofdbestuur, te begeben door bevordering door verhoging in graad.

1.8. Zowel Alfred BERWAERTS als verzoeker blijken een geldige kandidatuur ingediend te hebben.

1.9. Tijdens zijn vergadering van 5 september 1997 is de directieraad overgegaan tot het onderzoek van de ingediende kandidaturen en heeft hij de volgende benoemingsvoordrachten geformuleerd :

1. Jean-Claude VISEUR (F)
2. Alfred BERWAERTS (N)
3. Theopfiel DE RYCK (N)
4. Jozef WEEMAES (N)

1.10. Het bevorderingsvoorstel werd pas op 6 januari 1998 aan de kandidaten ter kennis gebracht, omdat de procedure werd geschorst ingevolge een voorlopig protocol, gesloten door de Minister van Volksgezondheid en Pensioenen, enerzijds, en de Minister van Ambtenarenzaken, anderzijds, dat onder meer de overdracht beoogt van het Bestuur van de Medische Expertise naar het Ministerie van Ambtenarenzaken, met uitzondering van de ambtenaren-generaal;

2. Over de gegrondheid van het beroep.

2.1. Overwegende dat verzoeker in zijn eerste middel de schending aanvoert van artikel 6, § 1, van het

koninklijk besluit van 8 augustus 1983 betreffende de uitoefening van een hoger ambt in de rijksbesturen, doordat Alfred BERWAERTS werd aangesteld om het hoger ambt van directeur-generaal van het Bestuur van de Medische Expertise uit te oefenen, zonder dat nagegaan werd of hij de meest geschikte kandidaat was om aan de onmiddellijke behoeften van de dienst tegemoet te komen; dat hij in zijn derde middel de schending aanvoert van artikel 6, § 1, van het koninklijk besluit van 8 augustus 1983 betreffende de uitoefening van een hoger ambt in de rijksbesturen, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de materiële motiveringsplicht en van het redelijkheidsbeginsel; dat hij te dien aanzien aanvoert dat er geen afdoende en redelijke motivering wordt gegeven noch bestaat waarom Alfred BERWAERTS de meest geschikte ambtenaar zou zijn om te voorzien in de onmiddellijke behoeften van de dienst; dat hij in dit verband vooreerst aanvoert dat Alfred BERWAERTS geen arts is terwijl medische kennis en inzicht in medische gegevens en dossiers, die hij wel op grond van zijn hoedanigheid van arts en van ambtenaar met een jarenlange effectieve ervaring in het betrokken bestuur heeft, van wezenlijk belang zijn voor een goede leiding van de dienst; dat hij voorts aanvoert dat de formele motivering van de beslissing niet betrokken is op het Bestuur van de Medische Expertise zelf terwijl die motivering zich des te meer opdringt nu hij op grond van zijn voormelde hoedanigheden zo niet als de meest evidente, dan toch als een in aanmerking te nemen kandidaat voorkomt;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de voorlopige aanstelling van een ambtenaar om hogere functies waar te nemen niet gelijkstaat met een benoeming of bevordering, zodat er voor zulk een aanstelling een minder stringente verplichting tot vergelijking van titels en verdiensten bestaat dan voor

een benoeming of bevordering; dat zij stelt dat de directieraad en de minister wel degelijk hebben aangegeven waarom Alfred BERWAERTS de meest geschikte ambtenaar was om de hogere functie van directeur-generaal uit te oefenen; dat zij aanvoert dat enkel een positieve motivering is voorgeschreven en niet moet worden aangegeven waarom een bepaalde kandidaat niet werd aangesteld; dat zij betoogt dat er een daadwerkelijke vergelijking van titels en verdiensten is gebeurd, waarbij objectieve, redelijke en pertinente criteria werden gehanteerd; dat zij stelt dat de gegeven motivering een afdoende redengeving biedt voor de benoeming van Alfred BERWAERTS en dat aan de formele motiveringsplicht is voldaan wanneer wordt gewezen op de bekwaamheden van de benoemde kandidaat, zonder dat ook nog moet worden aangetoond waarom deze bekwaamheden doorslaggevend waren; dat zij er op wijst dat de grondige kennis van de informatica, waarover Alfred BERWAERTS beschikt, van wezenlijk belang is voor een goede werking van de dienst medische expertise, terwijl het niet noodzakelijk is dat het bestuurshoofd ook nog arts is; dat zij tenslotte aanvoert dat de wettigheidscontrole van de Raad van State beperkt is tot de vaststelling van het eventuele kennelijk onredelijke karakter van de aanstelling of van het gemis aan feitelijke en redelijke beweegredenen die de beslissing kunnen verklaren; dat zij terzake betoogt dat uit het dossier voldoende blijkt dat de aanstelling van Alfred BERWAERTS werd ingegeven door het belang van de dienst;

2.3. Overwegende dat verzoeker repliceert dat de overheid, al beschikt zij voor aanstellingen voor de uitoefening van een hoger ambt over een ruime appreciatiebevoegdheid, toch op grond van het gelijkheidsbeginsel de geschiktheid, de aanspraken en de verdiensten van de kandidaten objectief moet onderzoeken en vergelijken; dat zij stelt dat er in het administratief dossier geen enkel stuk te vinden is waaruit zulk een afweging blijkt

en dat met name niet werd onderzocht of andere kandidaten dan Alfred BERWAERTS niet meer aanspraken konden laten gelden om te worden aangewezen voor de uitoefening van hogere functies van directeur-generaal; dat zij stelt dat uit de motivering van de bestreden beslissing niet afdoende blijkt waarom, ondanks verzoekers hoedanigheid van arts en zijn jarenlange ervaring in het betrokken bestuur, Alfred BERWAERTS werd aangewezen om de functie van directeur-generaal van de dienst medische expertise waar te nemen; dat hij aanvoert dat een grondige kennis van de informatica die verantwoording niet kan bieden daar elke grote organisatie de informatica als hulpmiddel nodig heeft;

2.4.1. Overwegende dat de overheid bij de beoordeling van de geschiktheid van de gegadigden voor de waarneming van een hoger ambt weliswaar een ruime appreciatiebevoegdheid heeft, maar dat uit het beginsel van de gelijke toegang tot de openbare ambten, dat besloten ligt in artikel 10 van de Grondwet, volgt dat de overheid de geschiktheid, de aanspraken en de verdiensten van de kandidaten objectief moet onderzoeken en vergelijken, dat uiteraard in verband met de aard van de waar te nemen functie; dat, al moet niet worden vermeld waarom een bepaalde kandidaat niet wordt aangewezen, uit de formele motivering van de beslissing tot ambtswaarneming moet blijken dat die afweging is gebeurd aan de hand van objectieve, redelijke en pertinente criteria en op welke gronden ze is gesteund;

2.4.2. Overwegende dat noch uit het aanstellingsbesluit, noch uit het advies van de directieraad, noch uit het dossier blijkt dat er een reële afweging is geweest van de titels en verdiensten van de ambtenaren die voor de uitoefening van het hoger ambt van directeur-generaal van de dienst medische expertise in aanmerking kwamen; dat niet blijkt waarom, ondanks verzoekers hoedanigheid van arts en zijn jarenlange

ervaring in het betrokken bestuur en gelet op de aard van de aangelegenheden die onder dat bestuur ressorteren, Alfred BERWAERTS, die geen arts is en geen ervaring kan laten gelden in het betrokken bestuur, werd aangewezen om de functie van directeur-generaal bij dat bestuur waar te nemen; dat dit gegeven des te meer klemmt nu een vroegere benoeming tot directeur-generaal van het Bestuur voor de Sociale Geneeskunde - nu het Bestuur van de Medische Expertise - juist onder meer op die grond werd vernietigd bij arrest nr. 56.212 van 13 november 1995;

2.4.3. Overwegende dat het eerste en derde middel gegrond zijn,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt "de beslissing d.d. 17 februari 1997 van de Minister van Volksgezondheid en Pensioenen, de Minister van Sociale Zaken en de Staatssecretaris voor Veiligheid, Maatschappelijke Integratie en Leefmilieu, waarbij de heer Alfred BERWAERTS, bestuursdirecteur, met ingang van 1 januari 1997 voor een periode van zes maanden wordt aangesteld om te voorlopige titel het hoger ambt van directeur-generaal uit te oefenen in de definitief vacante betrekking bij het bestuur van de medische expertise-hoofdbestuur".

Artikel 2.

De kosten van het beroep en van de vordering tot schorsing, bepaald op veertienduizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op vijftwintig juni
1900 achtennegentig, door de IXe kamer, die was samen-
gesteld uit :

de HH. G. BAETEMAN,	eerste voorzitter van
	de Raad van State,
A. BEIRLAEN,	staatsraad,
J. SMETS,	staatsraad,
M. MILOJKOWIC,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. MILOJKOWIC.

G. BAETEMAN.