

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 154.045 van 23 januari 2006
in de zaak A. 166.563/IX-5081.**

In zake :

Roland VANDAMME,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. LAHOUSSE,
kantoor houdende te MECHELEN,
Leopoldstraat 64

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Financiën.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Roland VANDAMME op 3 oktober 2005 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het koninklijk besluit van 19 april 2002 inzoverre dit de bevordering inhoudt tot de graad van gewestelijk directeur van Daniël VANDERBEKE, Gilbert OSSIEUR en Gilbert CARTON;

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoekende partij de vernietiging vordert van dezelfde beslissing;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur M. LEFEVER;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 21 december 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 16 januari 2006;

Gehoord het verslag van staatsraad L. HELLIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. LAHOUSSE, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van inspecteur J. DE VLEESCHOUWER, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur M. LEFEVER;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en 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 dienstorder nr. 9/2000 van 23 oktober 2000 worden verschillende betrekkingen van gewestelijk directeur vacant verklaard.

Verzoeker kandideert onder meer voor de vacante betrekkingen bij het controlecentrum te Brugge en te Gent II en bij de directe belastingen te Brugge.

1.2. In een nota van 28 mei 2001 aan de directieraad wordt voorgesteld om Gilbert Carton te bevorderen tot gewestelijk directeur teneinde ter beschikking gesteld te worden van de Administratie van de ondernemings- en inkomensfiscaliteit (de AOIF) bij het controlecentrum te Brugge en Daniël Vanderbeke en Gilbert Ossieur te bevorderen tot gewestelijk directeur bij de gewestelijke directie van de directe belastingen te Brugge respectievelijk de gewestelijke directie der directe belastingen te Gent.

In zijn vergadering van 1 juni 2001 neemt de directieraad deze voorstellen over. Hij motiveert zijn voorstellen voor de drie genoemde ambtenaren als volgt :

“De voorgestelde ambtenaren rangschikken zich, volgens anciënniteit, aan het hoofd van de optredende kandidaten. Rekening houdende met de geschiktheden vereist voor de uitoefening van de te begeven ambten evenals met het belang van de dienst, worden zij niet voorbijgestreefd door kandidaten met minder anciënniteit”.

De voorstellen worden aan verzoeker betekend en deze dient op 13 september 2001 een bezwaarschrift in waarin hij uiteenzet dat naar zijn mening de rangschikking van de kandidaten gebeurde op grond van bepalingen die niet langer van kracht waren. Volgens hem had hij als eerste moeten gerangschikt worden voor de betrekkingen bij het controlecentrum te Brugge en bij de gewestelijke directie te Brugge. Hij meent verder dat de rechten van verdediging werden geschonden omdat al de voorgestelde kandidaten hangende de bezwaarprocedure reeds werden gefeliciteerd door het diensthoofd wat volgens hem op zijn minst twijfel doet ontstaan over de eerlijke slaagkansen van een beroep.

1.3. De directieraad besluit op 12 oktober 2001, na verzoeker te hebben gehoord, verzoekers bezwaarschrift zonder gevolg te laten. De bespreking van zijn bezwaarschrift wordt als volgt in de notulen weergegeven:

“De h. TILLIET legt uit dat naar aanleiding van de algemene baremaherziening er bij het Ministerie van Financiën nieuwe rangschikkingsregels werden ingevoerd (K.B. van 6 juli 1997). Die nieuwe regels werden opgenomen in de artikelen 11 tot 14 van het koninklijk besluit van 29 oktober 1971 tot vaststelling van het organiek reglement van het Ministerie van Financiën en van de bijzondere bepalingen die er voorzien in de uitvoering van het statuut van het Rijkspersoneel. Omdat de Administraties der directe belastingen, der douane en accijnzen en van de BTW, registratie en domeinen destijds betrokken waren bij de herstructurering van de fiscale administraties, werd er voor de ambtenaren van die administraties voorzien in een overgangsregeling, opgenomen onder artikel 60 van voornoemd koninklijk besluit van 29 oktober 1971. Volgens die overgangsregeling werden voormelde ambtenaren tot 31 december 1999 gerangschikt volgens de bepalingen van de bijlage VI van het Organiek Reglement. Met andere woorden: voor die ambtenaren bleven de oude rangschikkingsregels van toepassing en dit in afwijking van hogervermelde artikelen 11 tot 14.

De Administraties der directe belastingen en van de BTW, registratie en domeinen (sector BTW), die volledig geïntegreerd moeten worden in de nieuwe Administratie van de ondernemings- en inkomensfiscaliteit, zitten momenteel echter nog in volle herstructurering. Daarom werd voorgesteld om de voorziene overgangsregeling wat hen betreft met twee jaar te verlengen. Een koninklijk besluit daartoe, dat uitwerking heeft met terugwerkende kracht, was trouwens in voorbereiding op het tijdstip dat de benoemingsvoorstellen werden uitgebracht. Bij het uitbrengen van die voorstellen is de administratie er dus ter goeder trouw van uitgegaan dat de oude reglementering verder van toepassing bleef. Bij het opstarten van een nieuwe benoemingsprocedure zou de rangschikking van de sollicitanten, uitgaande van de terugwerkende kracht van voornoemd koninklijk besluit, trouwens opnieuw opgemaakt worden op basis van de zogenaamde oude reglementering.

Wat de felicitaties aan de kandidaten betreft dient opgemerkt dat het hier - zoals de h. VANDAMME trouwens zelf stelt - om voorgestelde kandidaten ging. Het uitbrengen van een benoemingsvoorstel is een voorbereidende fase van de benoemingsprocedure. Indien er gerechtvaardigde redenen zijn om dergelijk voorstel te wijzigen (bv. een gegronde bezwaarschrift) zal dat ook gebeuren. Het is pas in die laatste fase van de benoemingsprocedure dat de rechten van de verdediging ter sprake kunnen komen.”

1.4. Bij koninklijk besluit van 19 april 2002 worden onder meer Daniël Vanderbeke, Gilbert Ossieur en Gilbert Carton bevorderd tot de graad van gewestelijk directeur met ingang van 21 december 2001. Dit is het bestreden besluit.

Het wordt bij brief van 5 augustus 2005 aan verzoeker betekend.

Het is tot nog toe nog niet in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt.

2. Over de ontvankelijkheid van de vordering.

Overwegende dat aangezien een verzoeker alleen belang heeft de benoemingen te bestrijden waarvoor hij heeft gekandideerd, de verwerende partij terecht stelt dat het beroep tegen het bestreden besluit slechts ontvankelijk is voor de benoemingen van Gilbert Carton bij het controlecentrum Brugge en Daniël Vanderbeke bij de gewestelijke directie van de directe belastingen te Brugge; dat immers Gilbert Ossieur benoemd is in de betrekking die vacant was bij de gewestelijke directie der directe belastingen te Gent en dat verzoeker voor die betrekking niet had gekandideerd; dat de vordering niet ontvankelijk is in zoverre zij gericht is tegen de benoeming van Gilbert Ossieur ;

3. Over de gegrondheid van de vordering.

Overwegende dat luidens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de bestreden beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de akte of het reglement een moeilijk te herstellen en ernstig nadeel kan berokkenen;

3.1.1. Overwegende dat verzoeker met betrekking tot de eerste voorwaarde in een eerste middel de schending aanvoert van het koninklijk besluit van 6 juli 1997 tot wijziging van het koninklijk besluit van 29 oktober 1971 tot vaststelling van het organiek reglement van het ministerie van Financiën en schending van het legaliteitsbeginsel; dat hij hierbij uiteenzet dat de bestreden benoemingen gesteund zijn op een klasseringsregel die niet meer van toepassing was op het ogenblik van de benoemingen; dat volgens hem de kandidaten moesten gerangschikt worden op grond van een andere regel krachtens dewelke hij dan aan Gilbert Carton en Daniël Vanderbeke zou voorafgegaan zijn; dat immers de verwerende partij de kandidaten heeft gerangschikt met toepassing van de regeling die werd ingevoegd

door artikel 35 van het genoemde koninklijk besluit van 6 juli 1997 maar dat deze regeling, die een overgangsregeling was, slechts gold tot 31 december 1999; dat de overgangsmaatregel evenwel bij koninklijk besluit van 12 maart 2002 werd verlengd tot 31 december 2001 maar dat er op het ogenblik van de bestreden benoeming, namelijk 19 april 2002, geen enkel besluit bestond dat die overgangsmaatregel nog van toepassing maakte; dat de verwerende partij derhalve voor de rangschikking van de kandidaten toepassing moest maken van de regeling die werd ingevoerd door artikel 10 van het koninklijk besluit van 6 juli 1997;

3.1.2. Overwegende dat de verwerende partij daarop antwoordt dat de rangschikkingsregels eigen aan het ministerie van Financiën, bepaald zijn in de artikelen 11 tot 14 van het koninklijk besluit van 29 oktober 1971 houdende het organiek reglement van het ministerie van Financiën; dat die regels ingrijpend gewijzigd zijn door het koninklijk besluit van 6 juli 1997 dat tevens een nieuw artikel 60 in het eerstgenoemde besluit invoegt dat bepaalt dat in afwijking van de bepalingen van de artikelen 11 tot 14 de ambtenaren van de directe belastingen tot 31 december 1999 gerangschikt worden volgens de bepalingen van bijlage VI, wat de vroegere rangschikkingsregels zijn; dat nadien bij artikel 2 van het koninklijk besluit van 12 maart 2002, de datum van 31 december 1999 is vervangen, met ingang van 1 januari 2000, door de datum van 31 december 2001; dat bij koninklijk besluit van 12 maart 2003 de datum van 31 december 2001 is vervangen door 31 december 2004 en dat dit besluit uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2002; dat op het ogenblik dat het bestreden besluit werd genomen, zijnde 19 april 2002, het genoemde koninklijk besluit van 12 maart 2002 van kracht was; dat de benoemingen die erdoor werden gedaan uitwerking hebben vanaf 21 december 2001, datum die valt binnen de periode waarvoor de toepassing van artikel 60 werd verlengd door het koninklijk besluit van 12 maart 2002; dat bij de voorbereiding van het hier aangevochten besluit trouwens bij anticipatie gehandeld werd in overeenstemming met de toen nog te verwachten wijziging in de regelgeving; dat het, steeds volgens de verwerende partij, een beginsel van behoorlijk bestuur is dat de benoemende overheid rekening houdt met nieuwe regelgeving die met een hoge graad van waarschijnlijkheid spoedig zal worden ingevoerd;

3.1.3. Overwegende dat het door verzoeker bestreden besluit dateert van 19 april 2002; dat op dat ogenblik de gelding van de afwijkende bepaling van artikel 60 van het koninklijk besluit van 29 oktober 1971 houdende het organiek reglement van het ministerie van Financiën door het koninklijk besluit van 12 maart 2002 verlengd werd tot 31 december 2001 ; dat die verlenging luidens artikel 4 van

het genoemde besluit van 12 maart 2002 ingegaan is vanaf 1 januari 2000; dat de op het ogenblik van de bestreden beslissing van toepassing zijnde reglementering bijgevolg inhield dat vanaf 1 januari 2002 de afwijking niet meer gold; dat evenwel bij koninklijk besluit van 12 maart 2003 de datum van 31 december 2001 vervangen is door 31 december 2004; dat dit koninklijk besluit uitwerking had met ingang van 1 januari 2002; dat op die wijze de afwijking van artikel 60 verlengd is voor de periode van 1 januari 2002 tot 31 december 2004 en er retroactief een rechtsgrond is gecreëerd voor de toepassing van artikel 60 op de bestreden benoemingsbesluiten; dat de terugwerkende kracht op het eerste gezicht geen afbreuk doet aan bevorderingen die werden gedaan in de periode voor dewelke het besluit terugwerkt, in deze tussen 1 januari 2002 en 12 maart 2003; dat, aangezien de verwerende partij bij de totstandkoming van de bestreden benoemingen de afwijkende bepaling van artikel 60 heeft toegepast, het middel niet ernstig is;

3.2.1. Overwegende dat verzoeker in een tweede middel de schending aanvoert van het gelijkheidsbeginsel, het niet-discriminatiebeginsel en het beginsel van de rechtszekerheid; dat hij hierbij uitvoerig citeert uit het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State bij het koninklijk besluit van 12 maart 2002 betreffende de regels inzake rangschikking van het personeel van het ministerie van Financiën; dat dit advies er volgens hem op wijst dat niettegenstaande de benoemende overheid zeer goed weet “waar het schoentje knelt (men) twee maten en twee gewichten (blijft) hanteren” en dat er moet worden vastgesteld dat de benoemende overheid “twee verschillende criteria (...) gebruikt voor de kwestieuze benoemingen”;

3.2.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat uit het door verzoeker geciteerde advies niet blijkt op welke wijze de bijzondere rangschikkingsregels het gelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel zouden miskennen, terwijl verzoeker in zijn verzoekschrift daarover ook geen enkele nadere aanduiding geeft; dat bovendien niet wordt duidelijk gemaakt hoe bij de totstandkoming van de bestreden benoemingen niet dezelfde rangschikkingsregels zouden zijn gebruikt;

3.2.3. Overwegende dat wat verzoeker in dit middel aanvoert de schending is van het gelijkheidsbeginsel doordat er bij de FOD Financiën andere rangschikkingsregels gelden dan deze die zijn vermeld in het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de evaluatie en de loopbaan van het Rijkspersoneel; dat hij evenwel in de ontwikkeling van zijn eerste middel betoogt dat toepassing had moeten worden gemaakt van artikel 11 van het koninklijk besluit van 29 oktober

1971 zoals gewijzigd door het koninklijk besluit van 6 juli 1997, dat zelf een van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 afwijkende bepaling is; dat de afdeling wetgeving van de Raad van State niet heeft gesteld dat het een schending van het gelijkheidsbeginsel was om voor de ambtenaren van Financiën andere rangschikkingsregels te voorzien dan deze die gelden voor de andere ambtenaren en dat hij zelf evenmin zegt waarin de onverantwoorde ongelijkheid is gelegen; dat op hem als ambtenaar van de FOD Financiën zoals op de benoemde ambtenaren de regeling toegepast is die geldt voor de ambtenaren van Financiën; dat verzoeker aldus op het eerste gezicht niet vermag aan te voeren dat de benoemingen die hij aanvecht te zijnen opzichte genomen zijn met schending van het gelijkheidsbeginsel; dat hij ook niet uiteenzet hoe er voor de bestreden benoemingen twee verschillende criteria zouden zijn gebruikt; dat het middel niet ernstig is;

3.3.1. Overwegende dat verzoeker in een derde middel de schending aanvoert van de hoorplicht; dat hij hierbij uiteenzet dat de kandidaten die voorgesteld zijn door de directieraad, uitgenodigd werden om hun kandidatuur persoonlijk toe te lichten en in voorkomend geval te motiveren en dat hijzelf die kans niet heeft gekregen;

3.3.2. Overwegende dat de verwerende partij daarop antwoordt dat er bij een benoemingsprocedure geen algemene hoorplicht bestaat; dat indien één kandidaat de mogelijkheid krijgt om zijn kandidatuur mondeling toe te lichten, de andere kandidaten ook die mogelijkheid moeten krijgen; dat verzoeker de mogelijkheid heeft gekregen om de directieraad van zijn kandidatuur te overtuigen toen hij in het kader van de bezwaarprocedure door de directieraad werd gehoord en er zijn argumenten heeft toegelicht;

3.3.3. Overwegende dat de verwerende partij terecht stelt dat de hoorplicht als zodanig niet geldt in de benoemingsprocedure; dat behoudens uitdrukkelijk voorschrift, deze niet bestaat ten aanzien van overheidshandelingen waardoor geen eigenlijk nadeel wordt toegebracht of waardoor de ambtelijke situatie van de betrokkene niet in ongunstige zin gewijzigd wordt, maar waarbij de overheid op één of andere wijze de al dan niet gewettigde verwachting een voordeel te verlenen niet waarmaakt; dat een benoeming onder die categorie van overheidshandelingen valt; dat verzoeker overigens van de mogelijkheid om bezwaar aan te tekenen tegen een benoemingsvoorstel en zich door de directieraad te laten horen gebruik gemaakt heeft; dat ten slotte uit het aan de Raad van State voorgelegd dossier niet blijkt dat de directieraad of enige andere in de loop van de procedure

optredende overheid de voorgestelde kandidaten gehoord heeft; dat het middel niet ernstig is;

3.4.1. Overwegende dat verzoeker in een vierde middel de schending aanvoert van het vertrouwensbeginsel; dat hij daarbij uiteenzet dat hij over de hoogste niveauanciënniteit beschikt en er mocht op vertrouwen dat hij als eerste kandidaat zou worden voorgedragen en effectief benoemd zou worden tot gewestelijk directeur;

3.4.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de rangschikkingsregels zijn toegepast overeenkomstig de vigerende regelgeving en dat het statuut onderhevig is aan wijzigingen; dat de regelgeving gewijzigd was op het ogenblik van het bestreden besluit zodat uit de overtuiging van verzoeker dat hij op basis van de voordien geldende regels als eerste zou worden gerangschikt niet kan worden afgeleid dat de toepassing van nieuwe klasseringsregels een rechtmatig vertrouwen zou hebben beschaamd; dat gedurende de hele benoemingsprocedure de overheid geen twijfel heeft laten bestaan over de toepasselijke klasseringsregels en dat de verschillende in de procedure tussenkomende instanties op generlei wijze de indruk hebben gewekt dat verzoeker er op kon rekenen dat de klasseringsregels die hij voor ogen had zouden worden toegepast, zodat er enkel sprake kan zijn van het niet in vervulling gaan van een loutere verwachting van verzoeker;

3.4.3. Overwegende dat, opdat er sprake zou kunnen zijn van de schending van het vertrouwensbeginsel als een onderdeel van het rechtszekerheidsbeginsel, moet aangetoond zijn dat het bestuur een vergissing heeft begaan; dat als gevolg van die vergissing aan een rechtszoekende een voordeel is verleend en er geen gewichtige reden is om dat voordeel aan die rechtszoekende te ontnemen; dat in deze die voorwaarden niet vervuld zijn; dat er immers geen sprake is van een vergissing waardoor de overheid aan de verzoeker een voordeel heeft verleend; dat verzoeker ook niet de rechtmatige verwachting mocht koesteren dat de overgangsregeling niet langer zou worden toegepast omdat de verwerende partij op enig moment zou hebben laten blijken dat zij het overgangsregime niet langer zou toepassen; dat verzoeker er ook rekening mee moest houden dat de overgangsmaatregel al eens, met terugwerkende kracht, verlengd was terwijl er geen aanwijzing voorhanden was dat de redenen om de verlengde toepassing van de overgangsregeling te blijven hanteren niet langer bestonden; dat het middel evenmin ernstig is;

3.5. Overwegende dat aldus geen van de middelen ernstig is bevonden en dat bijgevolg niet is voldaan aan een van de voorwaarden van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op drieëntwintig januari 2000 en zes, door :

de HH.	L. HELLIN,	staatsraad, wnd. kamervoorzitter,
	W. GEURTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

W. GEURTS.

L. HELLIN.