

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 91.994 van 8 januari 2001
in de zaak A. 94.681/IX-2489.**

In zake : Johan BRAUWERS,
die woonplaats kiest bij
advocaten W. VAN der GUCHT en F. DIEU,
kantoor houdende te GENT,
Sint-Denijslaan 201

tegen :

de Rijksdienst voor Pensioenen,
die woonplaats kiest bij
advocaten E. MARON en J.-F. DE BOCK,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Kapitein Crespelstraat 2-4.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Johan BRAUWERS op 18 augustus 2000 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 26 juni 2000 van het beheerscomité van de Rijksdienst voor Pensioenen, waarbij Johan AERTSSEN door verandering van graad tot de graad van gewestelijk directeur wordt benoemd;

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-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 7 november 2000 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 18 december 2000;

Gehoord het verslag van staatsraad L. HELLIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat W. VAN DER GUCHT, die verschijnt voor verzoeker, en van advocaat J.-F. DE BOCK, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

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. Verzoeker is adjunct-adviseur bij het gewestelijk bureau Brugge van de Rijksdienst voor Pensioenen.

Met ingang van 1 maart 1998 wordt hij, ingevolge de pensionering van de vorige directeur, belast met de functionele leiding van het gewestelijk bureau.

Met ingang van 1 januari 1999 wordt hij belast met de hogere functie van gewestelijk directeur.

1.2. Op 19 januari 1999 wordt de betrekking van gewestelijk directeur te Brugge vacant verklaard.

1.3. Er zijn vier kandidaten, onder wie verzoeker en Johan AERTSSEN.

1.4. Op 18 februari 1999 beslist de directieraad Johan AERTSSEN als eerste en verzoeker als tweede kandidaat voor te dragen.

1.5. Op 18 maart 1999 dient verzoeker tegen deze rangschikking bezwaar in.

1.6. Op 2 april 1999 beslist de directieraad, na onderzoek van verzoekers bezwaarschrift, zijn voorstel te handhaven.

1.7. Op 30 augustus 1999 beslist het beheerscomité Johan AERTSSEN met ingang van 1 september 1999 door verandering van graad tot de graad van gewestelijke directeur te benoemen.

1.8. Bij arrest nr. 85.430 van 21 februari 2000 wordt, op vordering van verzoeker, de schorsing van de tenuitvoerlegging bevolen van die beslissing.

1.9. Op 27 maart 2000 beslist het beheerscomité van de Rijksdienst voor Pensioenen "rekening houdend met wat de Raad van State aanhaalt als vormgebreken in de benoemingsprocedure en -beslissing (...) bedoelde benoeming in te trekken". Aan de directieraad wordt opdracht gegeven een nieuw benoemingsvoorstel te formuleren.

1.10. Op 4 april 2000 keurt de directieraad het profiel voor de functie van gewestelijk directeur goed.

Het functieprofiel bepaalt dat de kandidaten moeten voldoen aan de volgende vereisten :

"- zij hebben een zeer goede kennis van de pensioenwetgeving en -reglementering;

Dit houdt o.m. in dat zij:

- . autonoom teksten kunnen ontleden en in verband brengen met andere pensioengebonden aspecten van de sociale zekerheid;
- . in staat zijn de terzake door de hiërarchie uitgewerkte dienstorders en richtlijnen naar de verschillende geledingen van het personeel te verduidelijken;
- . desbetreffend adequaat kunnen adviseren;
- . extern informatie kunnen verstrekken.

- zij beheren autonoom het gewestelijk bureau. Dit houdt o.m. in dat zij :

- . over zeer goede organisatorische vaardigheden beschikken om een dienst te leiden;
- . in overleg met directe medewerkers van niveau 1 bekwaam zijn om de hen opgelegde doelstellingen te bereiken;
- . op een efficiënte wijze problemen oplossen;
- . in ruggespraak met de hiërarchische meerderen de dienst coördineren en controleren.

- zij zijn bereid om zich constant aan te passen aan de evoluties van een geïnformatiseerde werkomgeving en zijn de drijvende kracht voor de toepassing ervan ter plekke;

- zij zijn in staat om de efficiënte dienstverlening aan de klant te organiseren.

Een grondige kennis van de werking van de verschillende directies van de Rijksdienst voor pensioenen, bij voorkeur opgebouwd door persoonlijke ervaring, strekt tot voordeel".

1.11. Op dezelfde dag wordt een nieuwe oproep gedaan tot de kandidaten voor de vacante betrekking van gewestelijk directeur te Brugge. De oproep bevat onder meer het door de directieraad goedgekeurd functieprofiel.

1.12. Op 13 april 2000 stelt verzoeker zich kandidaat voor die vacante betrekking.

1.13. Op 25 april 2000 onderzoekt de directieraad de kandidaturen en beslist unaniem om Johan AERTSSEN als enige kandidaat aan het beheerscomité voor te dragen.

1.14. Op 10 mei 2000 dient verzoeker tegen dit voorstel bezwaar in en vraagt om door de directieraad te worden gehoord.

1.15. Op 25 mei 2000 wordt verzoeker gehoord door de directieraad die op 31 mei 2000 beslist zijn voorstel van 25 april 2000 te handhaven.

1.16. Op 26 juni 2000 beslist het beheerscomité Johan AERTSSEN met ingang van 1 juli 2000 door verandering van graad tot gewestelijk directeur te benoemen.

2. Over de gegrondheid van de vordering tot schorsing.

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 ernstig nadeel kan berokkenen;

2.1.1. Overwegende dat verzoeker met betrekking tot de eerste voorwaarde in een eerste middel de schending aanvoert van de motiveringsplicht, doordat de verwerende partij nagelaten zou hebben de motieven te vermelden voor het feit dat zij ervoor gekozen heeft de benoemingsprocedure van voor af aan te herbeginnen in plaats van deze weer op te nemen op het punt waar de in het voornoemde arrest nr. 85.430 vastgestelde onregelmatigheid zich heeft voorgedaan; dat volgens verzoeker de verwerende partij bovendien geen motieven aanvoert waarom zij, in tegenstelling tot de vorige oproep, een functieprofiel aan de oproep tot de kandidaten toevoegt en daarin vermeldt dat een grondige kennis van de verschillende directies van de Rijksdienst voor Pensioenen, bij voorkeur opgebouwd door persoonlijke ervaring, tot voordeel strekt; dat de opname van

dat onderdeel in het functieprofiel er, steeds volgens verzoeker, duidelijk op gericht is AERTSSEN te bevoor- delen, aangezien hij als enige ervaring in de verschil- lende directies van de Rijksdienst voor Pensioenen heeft opgedaan; dat de verwerende partij ook geen motieven zou aanbrengen waarom die ervaring belangrijker zou zijn dan een grondige kennis van de werking van het gewestelijk bureau en dat het argument van de verwerende partij dat de gewestelijke diensten slechts een deel van de toeken- ningsdiensten uitmaken en geen op zichzelf staande entiteiten zijn, volgens verzoeker ook niet steekhoudend is aangezien er geen enkele reden is waarom meer belang moet gehecht worden aan de kennis van de andere direc- ties dan aan die van de te leiden gewestelijke directie zelf;

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij daar- tegen in essentie stelt dat de beslissing om de be- noemingsprocedure te herbeginnen, niet aan de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen onderworpen is en dat hetzelfde geldt voor het functieprofiel van gewestelijk directeur zodat de Raad van State enkel de interne wettigheid van die beslissingen dient na te gaan; dat voorts de beslissing om de benoemingsprocedure op basis van het functieprofiel "ab initio" te herbeginnen volgens de verwerende partij niet kennelijk onredelijk is, maar integendeel berust op redelijke motieven, nu die beslissing tot doel had de benoemingsprocedure te objec- tiveren; dat het criterium "grondige kennis van de verschillende directies" geen beslissend criterium is en dat de omstandigheid dat in het functieprofiel niet gesteld wordt dat de kandidaten een grondige kennis van de werking van het gewestelijk bureau moeten hebben voor de hand ligt omdat uiteraard het potentieel van de kandidaten om de functie op een deugdelijke manier uit te oefenen wordt onderzocht;

2.1.3. Overwegende dat de beslissing om de benoemingsprocedure van in het begin op basis van een functieprofiel te herbeginnen een louter voorbereidende handeling is, waarop de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen niet van toepassing is zodat die handeling niet formeel diende te worden gemotiveerd, dat de schending van de genoemde wet van 29 juli 1991 overigens door verzoeker niet als zodanig wordt aangevoerd; dat de vorige benoeming van een gewestelijk directeur te Brugge bij 's Raads arrest nr. 85.430 van 21 februari 2000 werd geschorst, onder meer omdat de door de directieraad opgemaakte rangschikking van de kandidaten niet gesteund was "op een grondig, nauwgezet en vergelijkend onderzoek van de titels, de verdiensten en geschiktheid van de kandidaten, waarbij objectieve criteria in acht worden genomen die verband houden met de te begeven functie"; dat uit de beraadslaging van de directieraad en van het beheerscomité blijkt dat de beslissing om de benoemingsprocedure op basis van een functieprofiel te herbeginnen ingegeven is door de wens om, in overeenstemming met het voornoemde schorsingsarrest, "een grondige en nauwkeurige vergelijking van de titels en verdiensten van de verschillende kandidaten" mogelijk te maken zodat de beslissing om de benoemingsprocedure volledig opnieuw te beginnen dan ook afdoende verantwoord lijkt te zijn; dat verzoekers kritiek op de inhoud van het functieprofiel, meer bepaald op de vermelding dat een grondige kennis van de werking van de verschillende directies van de Rijksdienst voor Pensioenen, bij voorkeur opgebouwd door persoonlijke ervaring, tot voordeel strekt, niet dienstig is aangezien de overheid bij benoemingen en bevorderingen naar keuze een discretionaire bevoegdheid heeft om de beoordelingscriteria en het gewicht dat aan de verschillende criteria moet gehecht worden te bepalen terwijl als de Raad van State vermag na te gaan of de criteria wettig

zijn, voor alle kandidaten gelijk zijn, objectief zijn, in verband staan met de te begeven functie en tenslotte duidelijk zijn, hij daarentegen niet vermag zich in de plaats van de overheid te stellen, door bijvoorbeeld te stellen dat een criterium als doorslaggevend moet worden beschouwd; dat te dezen verzoeker aanvoert dat het criterium van de grondige kennis van de werking van de verschillende directies van de Rijksdienst voor Pensioenen er "duidelijk enkel op gericht is AERTSSEN te bevoordelen t.o.v. de overige mogelijke kandidaten voor de te begeven functie, en meer in het bijzonder t.o.v. verzoeker", dat de directieraad in dat verband heeft opgemerkt :

"(Er) mag niet uit het oog worden verloren dat de gewestelijke diensten van de Rijksdienst slechts een deel van de toekenningsdiensten uitmaken en geen op zichzelf staande entiteiten zijn. Het betreft gedeconcentreerde diensten die samen met een aantal centrale diensten aan hetzelfde hiërarchisch gezag onderworpen zijn. Een gedegen kennis van deze andere diensten van de Rijksdienst moet dan ook ongetwijfeld als een voordeel aanzien worden wil men met kennis van zaken een gewestelijke dienst leiden"

en :

"van de huidige 14 gewestelijke directeurs er 8 hun beroepsloopbaan geheel of gedeeltelijk hebben opgebouwd binnen de gewestelijke diensten, terwijl de overige 6 werden bevorderd vanuit de centrale diensten";

dat dit getuigt "van een evenwichtige bevorderingspolitiek omdat hierdoor zowel interne als externe competenties kunnen doorstromen naar het gewestelijk kader"; dat de directieraad aldus door in het functieprofiel, naast andere vereisten, te bepalen dat een grondige kennis van de werking van de verschillende directies van de Rijksdienst voor Pensioenen, bij voorkeur opgebouwd door persoonlijke ervaring, tot voordeel strekt, binnen de grenzen van zijn discretionaire bevoegdheid gebleven is; dat het middel niet ernstig is;

2.2.1. Overwegende dat verzoeker in een tweede middel de schending aanvoert van het gelijkheidsbeginsel doordat volgens hem een functieprofiel is opgemaakt waarbij de benoemde kandidaat bewust in een gunstiger positie werd geplaatst dan de andere mogelijke kandidaten en waaraan bij de benoeming een doorslaggevend belang werd gegeven; dat ook geen ernstige vergelijking is gemaakt van de titels en verdiensten van de kandidaten, dat alzo geen rekening is gehouden met de anciënniteit van de kandidaten, hetgeen nochtans een objectief verifieerbaar criterium is, noch met het feit dat verzoeker op 1 juli 1990 voor AERTSSEN tot adjunct-adviseur is benoemd, dat de vergelijking van titels en verdiensten uit "nietszeggende zinnen" bestaat; dat aan de benoemde kandidaat een grotere en ruimere kennis van de pensioenwetgeving en een onmiskenbare zin voor innovatie, organisatie en informatisering toegeschreven wordt, zonder dat dit door concrete gegevens wordt gestaafd en dat men voorbijgaat aan het feit dat verzoeker de betrokken directie, na het vertrek van de vorige directeur, effectief geleid heeft tot tevredenheid van iedereen; dat voorts gewag wordt gemaakt van de bijkomende opleiding van de benoemde kandidaat inzake bestuurskunde en overheidsmanagement terwijl over de bijkomende cursussen die verzoeker heeft gevolgd wordt gezwezen; dat aldus volgens verzoeker geen daadwerkelijke vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten is geweest en dat zijn beroepservaring is genegeerd;

2.2.2. Overwegende dat de verwerende partij tegensprekt dat aan het laatste onderdeel van het functieprofiel een doorslaggevend belang zou zijn gehecht en de benoeming van AERTSSEN reeds op voorhand geregeld zou zijn geweest; dat zij hierbij uiteenzet dat de benoemde kandidaat slechts 22 dagen na verzoeker tot adjunct-adviseur is benoemd en het onduidelijk is in

welke mate dit verzoeker tot voordeel kan strekken, dat de kandidaten aan de hand van het functieprofiel werden vergeleken, dat rekening werd gehouden met de ervaring die verzoeker als waarnemend directeur heeft opgedaan alsook met de vaststelling dat de benoemde kandidaat het bureau de afgelopen zeven maanden op uitstekende wijze heeft geleid, doch dat dit niet als beslissend voordeel voor een van de kandidaten werd gezien en dat tenslotte de cursussen die door verzoeker gevolgd werden niet vergelijkbaar zijn met de bijzondere licentie in de bestuurskunde en het overheidsmanagement die door de benoemde kandidaat werd behaald;

2.2.3. Overwegende dat in de mate dat verzoekers tweede middel kritiek levert op het onderdeel van de profielbeschrijving waarin gesteld wordt dat een grondige kennis van de werking van de verschillende directies van de Rijksdienst, bij voorkeur opgebouwd door persoonlijke ervaring, tot voordeel strekt, dit middel samenvalt met zijn niet ernstig bevonden eerste middel; dat voorts de anciënniteit van de kandidaten geen doorslaggevend element is bij de beoordeling van kandidaten zodat aan verzoeker hiervoor geen voorrang diende verleend te worden; dat uit het advies van de directieraad blijkt dat de geschiktheid van de kandidaten aan de hand van het functieprofiel werd onderzocht en vergeleken, dat de directieraad te dezen stelt dat "wat de bekwaamheid tot beheer van de diensten, inzonderheid van een gewestelijk bureau betreft", verzoeker "ten overvloede en ter plekke aantoonde dat hij over zeer goede organisatorische vaardigheden daartoe beschikte en die ook gepast aanwendt", dat voorts door de directieraad wordt opgemerkt dat verzoeker, door gedurende twee jaar het bureau te leiden, aangetoond heeft het ambt van gewestelijk directeur aan te kunnen; dat de directieraad evenwel van oordeel is dat de benoemde kandidaat over :

"- een grotere en ruimere kennis van de pensioen-wetgeving en reglementering beschikt, mede opgedaan en bewezen in verschillende diensten van de instelling en als adviseur van de Minister van Pensioenen;

- meer dan (verzoeker) een onmiskenbare zin voor innovatie, organisatie en informatisering aantoonst en op die domeinen succesvolle initiatieven nam;

- ten opzichte van (verzoeker) meerwaarde put uit zijn bijkomende opleiding inzake bestuurskunde en overheidsmanagement";

dat de Raad van State die beoordeling niet vermag over te doen; dat als verzoeker stelt dat de beoordeling bestaat uit "nietszeggende zinnen die door geen concrete gegevens gestaafd worden" die bewering niet wordt geschraagd door de beoordeling zelf die stelt dat de kennis van de pensioenwetgeving van de voorgedragen kandidaat als ruimer kan gekwalificeerd worden :

"onder meer wegens zijn passage in meerdere specifieke diensten, de Regularisatiediensten onder meer, maar inzonderheid de dienst Betwiste Zaken en de Juridische dienst (waar) hij geconfronteerd (werd) niet enkel met de toekenningsproblematiek, maar ook met die van de betaling en invordering, met burgerrechtelijke aspecten, met de toepassing van de Europese verordeningen en de ermee samenhangende betwistingen";

dat met betrekking tot zijn zin voor innovatie, organisatie en informatisering, onder meer wordt gepreciseerd dat hij in de juridische dienst een bijzondere cel "oninvorderbare schulden" creëerde en organiseerde, en zowel in de regularisatiediensten als in het klassement een hoognodige reorganisatie wist door te voeren, die leidde tot een meer performante werking van die diensten, en voorts dat hij "aan de basis (ligt) van innoverende analyses en programmering, wat toegelaten heeft de steekkaarten (2.000.000) te informatiseren (...) en voor raadpleging on-line toegankelijk te maken", en dat "een door hem gemaakte studie mede de richting (aan)gaf voor de intussen werkbare optische archivering van de toekenningsdossiers"; dat de directieraad ook rekening

houdt met het feit dat de voorgedragen kandidaat, naast het diploma van licentiaat in de rechten, een bijzondere licentie in de bestuurskunde en het overheidsmanagement heeft verworven, hetgeen volgens een lid van de directieraad "de meerwaarde (kan) verklaren (...) met betrekking tot de al benadrukte organisatorische kwaliteiten en de zin voor initiatief terzake van deze kandidaat"; dat tenslotte uit de notulen van de vergadering van 26 juni 2000 van het beheerscomité, blijkt dat het beheerscomité de motivering van het advies van de directieraad tot het zijne heeft gemaakt zodat de beslissing van het beheerscomité eveneens deugdelijk gemotiveerd is; dat het tweede middel niet ernstig is;

2.3.1. Overwegende dat verzoeker in een derde middel de schending aanvoert van de beginselen van behoorlijk bestuur en van het redelijkheidsbeginsel; dat hij hierbij stelt dat het niet van behoorlijk bestuur getuigt dat de leiding van het gewestelijk bureau wordt toevertrouwd aan iemand die, behoudens de korte periode tussen de eerste benoeming en de schorsing van de tenuitvoerlegging ervan, nog nooit op een gewestelijk bureau werkzaam is geweest en dit ten nadele van een personeelslid dat sedert meer dan 19 jaar op het betrokken bureau werkzaam is en er alle graden van niveau 1 heeft doorlopen en bovendien gedurende 18 maanden de betrokken functie heeft waargenomen; dat hij van oordeel is dat "de onbegrijpelijkheid (...) nog groter (wordt), wanneer men weet dat de beide kandidaten reeds voorheen in concurrentie zijn geweest voor de benoeming tot adjunct-adviseur, waarbij verzoeker dan uiteindelijk de voorkeur kreeg en eerder benoemd werd dan de heer AERTSSEN"; dat van hem "derhalve aangenomen (mag) worden dat hij toen een beter kandidaat geacht werd" en dat "het (...) dan ook niet verstaanbaar (is) dat, waar verzoeker bovendien steeds werkzaam is geweest

in het betrokken bureau, waar de bevordering te begeven was, en hij nooit enige negatieve kritiek of evaluatie kreeg, nu minder geschikt zou zijn voor de te begeven functie";

2.3.2. Overwegende dat de verwerende partij hierop antwoordt dat het bestuur bij benoemingen naar keuze een discretionaire bevoegdheid heeft en de Raad van State slechts een marginale toetsing uitoefent; dat zij er ook op wijst dat de benoemde kandidaat gedurende zeven maanden het bureau op een uitstekende wijze heeft geleid en verzoeker geen concrete elementen aanhaalt waaruit zou blijken dat hij zijn taak kennelijk niet aankan, dat de benoemde kandidaat op 22 juli 1990 tot adjunct-adviseur werd benoemd, met inwerkingtreding vanaf 1 juli 1990, en dit terwijl hij toen vijf jaar jonger was dan verzoeker en 2 jaar en 3 maanden anciënniteit minder telde, zodat de vergelijking veeleer in het nadeel van verzoeker pleit; dat die benoeming gebeurde tien jaar geleden en een ander ambt betrof, zodat er bezwaarlijk daaruit kan worden afgeleid dat verzoeker op grond van dit element, noodzakelijkerwijze als een meer geschikte kandidaat voor het ambt van gewestelijk directeur beschouwd had moeten worden;

2.3.3. Overwegende dat de omstandigheid dat verzoeker, in tegenstelling tot de benoemde kandidaat, steeds in een gewestelijk bureau werkzaam is geweest en gedurende 18 maanden het ambt van gewestelijk directeur heeft uitgeoefend, niet verhindert dat de overheid op grond van een vergelijking van de kandidaten op basis van het functieprofiel naar recht en redelijkheid heeft kunnen oordelen dat de benoemde kandidaat het meest geschikt was om tot gewestelijk directeur benoemd te worden; dat tenslotte het enkele feit dat verzoeker tien jaar geleden voor de benoemde kandidaat tot adjunct-adviseur benoemd werd, geen terzake relevant

gegeven is; dat ook het derde middel derhalve niet ernstig is;

Overwegende dat hiermee wordt vastgesteld dat geen enkel van verzoekers aangevoerde middelen ernstig is bevonden; dat aldus niet is voldaan aan een van de voorwaarden van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State zodat die vaststelling volstaat om verzoekers vordering af te wijzen,

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 wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op acht januari 2000 en een, door :

de H.	L. HELLIN,	staatsraad, wnd. kamervoorzitter,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

L. HELLIN.