

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 120.627 van 16 juni 2003
in de zaak A. 134.123/IX-3734.**

In zake : Johan VAN DESSEL,
die woonplaats kiest bij
advocaat D. LINDEMANS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Keizerslaan 3

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Buitenlandse Zaken,
die woonplaats kiest bij
advocaten A. VERRIEST en P. DE MAEYER,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Louizalaan 390/12.

DE VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Johan VAN DESSEL op 13 maart 2003 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van het koninklijk besluit van 18 november 2002 waarbij Jan DE BOCK en Marc VAN RYSSELBERGHE worden bevorderd tot de eerste administratieve klasse van de carrière Buitenlandse Dienst van het ministerie van Buitenlandse Zaken “en zodoende evenzo (van) de impliciete beslissing om verzoekende partij niet te bevorderen”;

Gezien het op dezelfde dag ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoeker de vernietiging vordert van hetzelfde besluit;

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 15 mei 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 2 juni 2003;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat Th. EYSKENS, die loco advocaat D. LINDEMANS verschijnt voor verzoeker, en van advocaat E. JACUBOWITZ, die loco advocaten A. VERRIEST en P. DE MAEYER 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. Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Verzoeker is op 1 september 1976 in dienst getreden in de carrière Buitenlandse Dienst bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. Sinds 1 januari 1995 behoort hij tot de tweede administratieve klasse.

Hij bezet van oktober 1992 tot juli 2000 onafgebroken diplomatieke posten in het buitenland : van oktober 1992 tot november 1994 : consul-generaal in Sydney; van november 1994 tot december 1997 : ambassadeur te Kinshasa; van januari 1998 tot juli 2000 : ambassadeur te Buenos Aires.

Bij koninklijk besluit van 12 augustus 2000 wordt hij ontheven uit zijn functie van ambassadeur te Buenos Aires en teruggestuurd naar het hoofdbestuur. Dit besluit wordt door de Raad van State vernietigd bij arrest nr. 95.664, van 21 mei 2001, wegens gebrek aan een formele motivering. Op 5 februari 2002 neemt de verwerende partij een nieuw overplaatsingsbesluit met hetzelfde dispositief. Het wordt nu wel formeel gemotiveerd. Ook dit besluit wordt door de Raad van State vernietigd bij arrest nr. 113.419, van 9 december 2002.

Verzoeker is intussen geaffecteerd gebleven bij het hoofdbestuur, waar hij werkzaam was in de dienst Europees Veiligheids- en Defensiebeleid - Nato (P21). Sinds eind januari 2003 is hij ambassadeur te Helsinki.

1.2. Sinds begin 2002 vervult verzoeker de voorwaarden om bevorderd te worden tot de eerste klasse van de carrière Buitenlandse Dienst. Er wordt een procedure gestart om twee betrekkingen van de Nederlandse taalrol in de eerste klasse te begeven. Er zijn 27 diplomaten die aan de voorwaarden voldoen, waaronder verzoeker.

Op 28 maart 2002 onderzoekt de directieraad de verschillende kandidaatstellingen. Blijkens de notulen worden de kandidaten onderzocht volgens de criteria : dossierkennis, beschikbaarheid, inzet, prestaties en de bekwaamheid om te beheren en leiding te geven. De directieraad merkt op dat hij zich in zijn vergadering van 10 oktober 2001 reeds heeft uitgesproken over 19 van de 27 kandidaten en dat hij de professionele ervaringen en dienststaten van die kandidaten niet meer opnieuw zal opsommen maar alleen zal onderzoeken of er over hen sinds de laatste bevorderingsprocedure markante en feitelijke gegevens kunnen worden aangebracht die resulteren in een andere geschiktheidsbeoordeling. Hij acht het ook niet nodig van de overige 8 kandidaten in detail alle professionele ervaringen en dienststaten exhaustief te vermelden, vermits de leden over de dienststaten van die kandidaten beschikken. Hij vermeldt alleen bepaalde markante feiten, zowel positief als negatief, om de mate waarin de kandidaten beantwoorden aan de vooropgestelde criteria te staven of te illustreren.

De directieraad bespreekt dan toch elk van de 27 kandidaten. Over de kandidaten Marc VAN RYSELBERGHE en Jan DE BOCK worden enkel positieve gegevens vermeld en beoordelingen gegeven. Over verzoeker wordt onder meer het volgende gezegd :

“Hij had in de carrière Buitenlandse dienst een zeer goede reputatie opgebouwd, onder meer als adviseur bilaterale zaken op het kabinet Eyskens, als diensthoofd Westerse landen op de DGP en door zijn zeer actieve invulling van de post van Consul-generaal in Sydney. Hij werd op die basis in 1994 aangewezen als ambassadeur te Kinshasa. Zijn verblijf in deze post werd echter geen onverdeeld succes. In Kinshasa bleek dat hij iets te rationeel was om in een chaotische Afrikaanse omgeving de nodige flexibiliteit aan de dag te leggen om stressbestendig te functioneren met een team, wat in crisissituaties uiteraard van kapitaal belang is. Tijdens de moeilijke periode die hij moest doormaken, heeft hij de chaos die in Zaïre heerste te zwaar in de verf gezet, zodat op het Hoofdbestuur de indruk werd gewekt dat hij te gestresseerd reageerde.

In januari 1998 werd hij ambassadeur te Buenos Aires. Hij toonde zich een zeer actief posthoofd in een land dat oorspronkelijk als één van de doellanden van het Belgisch buitenlands beleid was voorzien. Een aantal acties werden correct uitgewerkt. Volgens het verslag van de Postinspectie van 18 tot 23 januari 2000 werden evenwel een aantal instructies niet steeds naar behoren en tot voldoening van het departement uitgevoerd. Het inspectieverslag was niet

onverdeeld positief t.a.v. betrokkene. Omwille van het nakende Europese voorzitterschap werd in het voorjaar 2000 een aantal diplomaten, waaronder de heer Van Dessel, teruggeroepen naar het departement. Het besluit dat hem toevoegde aan het Hoofdbestuur werd door de Raad van State op 21 mei 2001 vernietigd wegens gebrek aan motivatie. Ondertussen werd reeds een nieuw besluit genomen.

Op het Hoofdbestuur is de heer Van Dessel actief in de dienst Europees Veiligheids- en Defensiebeleid - Nato (P2I). Hij houdt zich binnen P2I bezig met de civiele aspecten van de EVDB - WEU. Over zijn werk tijdens het voorzitterschap binnen dat beperkte domein bestond tevredenheid”.

Na, volgens de notulen, de kandidaten onderling te hebben afgewogen en hun respectieve geschiktheid te hebben vergeleken, deelt de directieraad hen op in vier groepen :

Eerste groep : de kandidaten die volledig alle criteria vervullen en die duidelijk blijken van een zeer grote geschiktheid om tot de eerste administratieve klasse te worden bevorderd. In deze groep bevinden zich, naast anderen, Jan DE BOCK en Marc VAN RYSELBERGHE.

Tweede groep : de kandidaten die hoog scoren op de vooropgestelde criteria maar die in vergelijking met hun collega's behorend tot de eerste groep iets minder geschikt zijn.

Derde groep : degelijke ambtenaren met dien verstande dat voor sommigen enkele nuanceringsmomenten zijn aangegeven. Hierin wordt verzoeker, samen met anderen, gerangschikt.

Vierde groep : ambtenaren die duidelijk een minder grote geschiktheid vertonen.

De directieraad rangschikt dan bij geheime stemming de kandidaten. Jan DE BOCK en Marc VAN RYSELBERGHE krijgen de eerste en de tweede plaats, verzoeker wordt gerangschikt op de negentiende plaats. De directieraad draagt dan ook Jan DE BOCK en Marc VAN RYSELBERGHE voor.

1.3. Verzoeker wordt hiervan bij brief van 7 mei 2002 op de hoogte gebracht en dient op 23 mei 2002 een bezwaarschrift in tegen het voorstel. In het kader daarvan vraagt hij afschrift van een hele reeks documenten, onder meer van de notulen van de directieraadsvergadering van 10 oktober 2001 waarop deze reeds 19 van de 27 kandidaten had onderzocht.

Op 31 mei 2002 worden alle door verzoeker gevraagde documenten hem meegedeeld behalve de notulen van de directieraadsvergadering van 10 oktober 2001, omdat, daar verzoeker op dat ogenblik nog niet aan de

voorwaarden voldeed om tot de eerste klasse te worden bevorderd, hij op dat ogenblik nog geen belanghebbende partij was.

Op 4 juli 2002 stuurt verzoeker een vraag tot heroverweging van die weigering naar de minister van Buitenlandse Zaken en terzelfder tijd vraagt hij de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten een advies dienaangaande uit te brengen.

In een brief van 6 augustus 2002 zet hij uitvoerig de bezwaren uiteen die hij heeft tegen de wijze waarop zijn titels en verdiensten werden besproken door de directieraad.

1.4. In zijn vergadering van 22 augustus 2002 onderzoekt de directieraad de bezwaarschriften die werden ingediend tegen het bevorderingsvoorstel van 28 maart 2002. Hij gaat daarbij uitgebreid in op de diverse kritieken die verzoeker in zijn brieven van 23 mei en 6 augustus 2002 had geuit. Hij besluit dat de bezwaarschriften geen gegevens bevatten die ertoe nopen de initiële rangschikking te herzien en bevestigt eenparig bij geheime stemming die initiële rangschikking. Op 25 oktober 2002 wordt een afschrift van de notulen van die vergadering op zijn verzoek toegestuurd aan verzoeker.

1.5. Op 30 augustus 2002 adviseert de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten dat een derde het vereiste belang heeft om toegang te krijgen tot bevorderingsdossiers wanneer hijzelf in aanmerking komt voor de bevordering. Voor zover de beoordeling van de ambtenaren waarover de directieraad zich heeft uitgesproken een invloed heeft op de uiteindelijke bevordering van de kandidaten heeft verzoeker volgens de commissie het vereiste belang. Met een brief van 27 september 2002 deelt de voorzitter van het directiecomité van de federale overheidsdienst aan verzoekers raadsman het advies van de commissie mee. Hij stelt voorts dat, vermits verzoeker op 10 oktober 2001 nog niet aan de voorwaarden voor bevordering tot de eerste klasse voldeed, hij niet over het vereiste belang beschikt om inzage te krijgen in de notulen van die vergadering, aldus antwoordend op het verzoek tot heroverweging dat verzoeker had ingediend.

Tegen deze weigering stelt verzoeker een vordering tot schorsing in bij de Raad van State, welke geen voorwerp meer heeft wanneer hij op

10 december 2002 toch een afschrift van de notulen van de genoemde vergadering krijgt.

1.6. Bij koninklijk besluit van 18 november 2002 worden Jan DE BOCK en Marc VAN RYSELBERGHE bevorderd tot de eerste administratieve klasse van de carrière Buitenlandse Dienst. Dat is het bestreden besluit. Het wordt bij uittreksel gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 13 februari 2003.

2. Overwegende dat krachtens 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 aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

3.1. Overwegende dat verzoeker als moeilijk te herstellen ernstig nadeel uitsluitend een moreel nadeel aanvoert; dat het in essentie hierop neerkomt dat de verwerende partij geen gelegenheid voorbij laat gaan om hem als onbekwaam te kunnen beoordelen - zoals bij zijn terugroeping uit Buenos Aires - en dat de beoordeling die de directieraad over hem heeft uitgesproken voor hem blamerend is, dat het een poging is om zijn reputatie zoveel mogelijk schade toe te brengen en dat het spotten is met zijn reputatie; dat verzoeker dat inzonderheid stelt met betrekking tot de uitspraak als zou hij slechts actief zijn binnen een “beperkt domein”, omdat het juist ten gevolge van een, door de Raad van State tweemaal nietig verklaarde, terugroeping is dat hij door de verwerende partij in een “beperkt domein” tewerk werd gesteld; dat ook het feit dat volgens hem zijn kandidatuur niet werd getoetst aan de beoordelingscriteria “beschikbaarheid” en “dossierkennis”, terwijl volgens de directieraad de vijf gehanteerde criteria alle eenzelfde gewicht hadden, volgens hem betekent dat wordt gesteld dat hij niet beschikbaar zou zijn en evenmin dossierkennis heeft; dat dit volgens verzoeker zo is waar van hem wordt gezegd dat hij geen leiding kan geven en niet bekwaam is om te beheren, terwijl hij terzelfder tijd wordt aangesteld als posthoofd in Helsinki en dat als toemaatje eraan wordt herinnerd dat hij voordien, tijdens zijn verblijf in Afrika, volstrekt onbekwaam zou zijn ofschoon hij daarvoor een bijzonder positieve evaluatie kreeg; dat volgens verzoeker zulks een gratuite beschimping en spotten met zijn reputatie is; dat volgens hem ook de vermelding dat het inspectieverslag van de post te Buenos Aires niet onverdeeld positief was, louter en alleen diende om hem te brandmerken;

3.2. Overwegende, vooreerst, dat iedere ambtenaar die zich voor een bevordering kandidaat stelt er rekening moet mee houden dat hij niet als de beste gekozen wordt en dat de teleurstelling van een eventuele mislukking daaraan inherent is; dat wijl de benoemende overheid haar keuze moet motiveren, ten aanzien van wie niet gekozen wordt soms minder lovende bewoordingen gebruikt worden; dat zulks een zeker moreel nadeel kan meebrengen doch dat nadeel in de regel kan worden hersteld door de morele genoegdoening welke een vernietiging van de bestreden benoeming verleent; dat uitzonderlijk het moreel nadeel enkel door een schorsing kan worden weggenomen of vermeden wanneer daarvoor specifieke redenen gelden, zoals, wanneer de betrokkene het voorwerp is van afkeuring of minachting of wanneer de niet-benoeming steunt op gegevens die hem in een slecht daglicht plaatsen; dat dit onder meer zo is wanneer die beoordeling erop neerkomt dat hij om redenen die zijn persoon betreffen totaal ongeschikt wordt geacht om in de toekomst tot betrekkingen zoals die welke hij ambieert, bevorderd te worden;

Overwegende dat in dezen moet worden opgemerkt dat naast verzoeker ook 24 andere kandidaten niet werden benoemd; dat de twee benoemde kandidaten een grotere dienstanciënniteit en minstens een gelijke graadanciënniteit dan verzoeker hadden; dat de directieraad hem niet heeft gerangschikt in de vierde en laatste categorie van de kandidaten die "duidelijk een minder grote geschiktheid (vertonen)"; dat dan ook niet evident is dat het feit niet te zijn bevorderd door derden zal worden beschouwd als een morele blamage van verzoeker en hem in een slecht daglicht plaatst; dat voorts de beoordeling van verzoeker door de directieraad niet de zware morele veroordeling bevat die verzoeker eraan toeschrijft; dat zij ook vele positieve punten bevat en wat als negatief zou kunnen worden beschouwd veeleer voorkomt als een nuancering van die positieve beoordelingen; dat er ook geen moreel waardeoordeel aan verbonden is; dat het aangevoerde moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet is aangetoond; dat die vaststelling volstaat om de vordering tot schorsing te verwerpen,

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 zestien juni 2000 en drie, door :

de H.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
Mevr.	S. VAN AELST,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. VAN AELST.

J. DE BRABANDERE.