RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 66.947 van 24 juni 1997
in de zaak A. 52.491/X-1873.

In zake : Frank SAEY,
wonende te HOLSBEEK,
Dutselhoek 17

tegen :

de Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat Fr. DE BISSCHOP,
kantoor houdende te BUGGENHOUT,
Provincialebaan 22.

tussenkomende partij :

Viviane VANDEN BIL,
wonende te DE PINTE,
Baron de Gieylaan 109.

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

Gezien het verzoekschrift dat Frank SAEY op 25 juni 1993 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van "het Ministerieel Besluit van 24.03.1993 van de Minister - Vice-president van de Vlaamse Regering en Vlaamse Minister van Leefmilieu en Huisvesting, houdende bevordering door verhoging in graad tot eerst-aanwezend landbouwkundig ingenieur van Mevrouw Viviane VANDEN BIL";

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 13 april 1994;

Gelet op de beschikking van 28 juni 1994 die de tussenkomst van Viviane VANDEN BIL toelaat;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur W. VAN NOTEN;

Gelet op de beschikking van 27 februari 1995 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 regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 13 mei 1997 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 10 juni 1997;

Gehoord het verslag van Staatsraad A. BEIRLAEN;

Gehoord de opmerkingen van verzoeker, en van Advocaat F. DE BISSCHOP, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur W. VAN NOTEN;

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. Verzoeker is landbouwkundig ingenieur bij het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Administratie Leefmilieu, Natuurbehoud en Landinrichting (AMINAL), dienst Natuurbescherming en Natuurontwikkeling, buitendienst Vlaams-Brabant.

1.2. Op 25 augustus 1992 wordt een oproep gedaan tot de kandidaten voor de bevordering door verhoging in graad tot de graad van eerstaanwezend landbouwkundig ingenieur of adjunct-adviseur (2 betrekkingen).

Eén van de vacante betrekkingen is te begeven bij de Administratie Leefmilieu, Natuurbehoud en Landinrichting, dienst Natuurbescherming en Natuurontwikkeling, buitendiensten.

1.3. Voor de laatstgenoemde betrekking zijn er 24 kandidaten, onder wie verzoeker en de tussenkomende partij.

1.4. Op 6 oktober 1992 onderzoekt de directieraad van het departement leefmilieu en infrastructuur de kandidaturen.

De notulen van de vergadering vermelden dat de heer DENTENEER alle kandidaturen overloopt en deze toetst aan de gestelde functievereisten. Over verzoeker en de tussenkomende partij vermeldt hij wat volgt :

"- Viviane VANDEN BIL, landbouwkundig ingenieur waters en bossen :
- diverse attesten
- grote beroepservaring met betrekking tot deze materie
- grote motivering
- kent de dienst zeer goed.
- Frank SAEY, landbouwkundig ingenieur van Waters en Bossen :
- diploma landinrichting
- diverse publikaties en voordrachten
- grote beroepservaring met betrekking tot deze materie
- grote sociale en menselijke capaciteiten en vaardigheden
- grote managementscreatieve capaciteiten en vaardigheden
- zeer hoog gemotiveerd".

De notulen vermelden vervolgens :

"De Raad stelt vast dat de vergelijking van de kwalificaties van de kandidaten zoals voorgesteld door de heer DENTENEER inderdaad aan de werkelijkheid beantwoordt en korrekt is gebeurd. De Raad sluit zich aan bij het voorstel van de heer DENTENEER en beslist bij eenparigheid volgende kandidaten voor te dragen :

1. Frank SAEY
2. Viviane VANDEN BIL
3. Filiep CARDOEN
4. Koenraad DE SMET
5. Violette VANSTEENLANDT".

1.5. Op 13 oktober 1992 dient de tussenkomende partij tegen deze rangschikking bezwaar in. In dit bezwaarschrift doet zij gelden dat zij over dezelfde bekwaamheden beschikt als de eerstvermelde kandidaat, dat zij reeds een 15-tal jaren ervaring heeft in diverse openbare diensten, en in de huidige dienst 4,5 jaar, op het hoofdbestuur en de buitendienst, en vraagt zij rekening te houden met het feit dat in het departement voor leefmilieu en infrastructuur het aantal vrouwen in hogere functies miniem is.

Dit bezwaar wordt echter tijdens de vergaderingen van 9 en 10 november 1992 door de directieraad verworpen.

1.6. Door het thans bestreden ministerieel besluit van 24 maart 1993 wordt de tussenkomende partij, met ingang van 1 april 1993, door verhoging in graad bevorderd tot de graad van eerstaanwezend landbouwkundig ingenieur bij de Administratie Milieu, Natuur en Landinrichting, dienst Waterbescherming en Natuurontwikkeling, buitendiensten;

Dit besluit is als volgt gemotiveerd :

"Overwegende dat mevrouw VANDEN BIL de voorkeur geniet op de overige kandidaten omdat zij reeds blijk heeft gegeven over een grote beroepservaring in de betrokken materie van Natuurbescherming en Natuurontwikkeling te beschikken, zij de betrokken dienst zeer goed kent en zij tevens blijk heeft gegeven van een grote motivering in de uitvoering van haar taken.

Overwegende dat mevrouw VANDEN BIL op 1 april 1988 tot de stage werd toegelaten als landbouwkundig ingenieur en derhalve over de nodige anciënniteit beschikt om bevorderd te worden tot eerstaanwezend landbouwkundig ingenieur";

2. Over de gegrondheid van het beroep.

2.1.1. Overwegende dat verzoeker in een eerste middel de schending aanvoert van artikel 23 van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de beoordeling en de loopbaan van het Rijkspersoneel, waarbij wordt bepaald dat de bevorderingen door verhoging in graad tot de graden van de rangen 11 tot 16 verleend worden na met redenen omkleed advies van de directieraad;

2.1.2. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord afstand doet van dit middel, zodat het niet moet worden onderzocht;

2.2.1. Overwegende dat verzoeker als tweede middel de schending aanvoert van artikel 27bis, § 2 (lees : artikel 27bis, tweede lid) van het voormeld koninklijk besluit van 7 augustus 1939 en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, om reden dat de motivering van de bestreden beslissing, waarbij van het eenparig voorstel van de directieraad wordt afgeweken, "inhoudsloos, misleidend en strijdig met de feitelijke situatie is"; dat hij stelt dat de motivering "geen enkel discriminatoir element omvat dat de gestelde voorkeur kan onderbouwen" en de opgegeven redenen "gemeenplaatsen zijn die voor elk van de vier eerst geplaatste kandidaten opgaan en die, wanneer ze toch als een discriminatoir element in het voordeel van de bevorderde dienen opgevat te worden, strijdig zijn met administratieve en feitelijke gegevens", dat hij "een langere en grotere beroepservaring in de betrokken materie" heeft en de dienst beter kent, dat hij een grotere dienstanciënni-

teit heeft, dat hij de eerste ambtenaar was in de destijds nieuw opgerichte buitendiensten en dat hij in die hoedanigheid in belangrijke mate en tot in 1991 zonder enige bijkomende ondersteuning onder de vorm van ondergeschikt personeel, de uitbouw van deze diensten vorm heeft gegeven; dat hij vervolgens een overzicht geeft van zijn realisaties in deze buitendienst; dat hij meent dat hij op basis van zijn duidelijk grotere ervaring met de natuurbehoudsproblematiek in het algemeen en met de praktijk van natuurbeheer en -bescherming in de buitendienst in het bijzonder, mocht verwachten dat hij in de graad van eerstaanwezend landbouwkundig ingenieur zou worden benoemd, dat uit de rechtspraak van de Raad van State immers blijkt dat in geval de aanspraken van een kandidaat direct zichtbaar groter zijn dan die van de andere kandidaten, de benoemende overheid, wanneer zij aan deze direct zichtbaar grotere aanspraken voorbijgaat, slechts dan kan worden geacht binnen de grenzen van haar vrije appreciatiebevoegdheid te zijn gebleven, wanneer blijkt dat zij op grond van bijzonder concrete gegevens die verband houden met het belang van de dienst, de in redelijkheid grootste aanspraken heeft opzij gezet; dat hij besluit als volgt :

> "Het is dan ook onthutsend en onbegrijpelijk te moeten vaststellen dat een andere ambtenaar met duidelijk minder verdiensten en op grond van een nietszeggende motivering, uiteindelijk wordt bevorderd. Dit kan slechts twee oorzaken hebben. Ofwel gaat het hier om een beslissing die ingegeven werd door partijpolitieke overwegingen, ofwel heeft de benoemende overheid nagelaten zich behoorlijk te informeren";

2.2.2. Overwegende dat de tussenkomende partij erop wijst dat zij een langere beroepservaring heeft, aangezien zij sedert 1978 in dienst is bij openbare besturen en in haar tienjarige loopbaan bij de stad Gent met dezelfde wetgeving werkte als in haar huidige dienst, dat zij ook langer werkzaam was bij het hoofdbestuur en

een minstens evenwaardige lijst van realisaties kan voorleggen; dat zij betwist dat de bestreden beslissing zou ingegeven zijn door partijpolitieke overwegingen; dat zij aanvoert dat in de verslagen van de directieraad wordt gesteld dat zij een grotere beroepservaring had, een grote motivering en een zeer goede kennis van de dienst en, als repliek op haar bezwaarschrift, dat zij één van de betere kandidaten was; dat zij herinnert aan het feit dat zij zich in haar bezwaarschrift heeft beroepen op het positieve actiebeleid van de Vlaamse regering en op het feit dat vrouwen in het departement Leefmilieu en Infrastructuur in niveau 1, zeker wat rangen 11 en volgende betreft, ondervertegenwoordigd zijn; dat zij besluit dat de bestreden beslissing op aanvaardbare motieven berust, die verband houden met het belang van de dienst, en de directieraad dit element -een zeer goede kennis van de dienst- benadrukt heeft;

2.2.3.1. Overwegende dat artikel 27bis van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de beoordeling en de loopbaan van het Rijkspersoneel luidt als volgt :

> "Art. 27bis. Voor de bevordering door verhoging in graad tot een graad van niveau 1 wordt voorrang gegeven aan degene van de gegadigden bedoeld in artikel 26, § 1, tweede lid, die eenparig door de directieraad is voorgedragen.
> Indien de minister meent niet te kunnen instemmen met het eenparig voorstel van de directieraad en indien hij een andere van de vijf kandidaten voordraagt, moet zijn voorstel behoorlijk met redenen omkleed zijn";

dat het koninklijk besluit van 27 oktober 1992 waarbij voormeld artikel 27bis in het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 werd ingevoegd, luidens artikel 8, in werking trad de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad werd bekendgemaakt, dit is op 26 november 1992; dat artikel 7 van het koninklijk besluit van 27 oktober 1992 evenwel bepaalt dat "de bevorderingsprocedures welke aan de gang zijn op de datum waarop dit besluit van kracht

wordt, worden verdergezet op basis van de voor die datum van kracht zijnde bepalingen"; dat, aangezien de bevorderingsprocedure die tot het thans bestreden besluit geleid heeft op 26 november 1992 aan de gang was, het voormeld artikel 27bis ter zake niet toepasselijk was en de schending van die bepaling in de onderhavige zaak niet als annulatiemiddel kan worden aangevoerd;

2.2.3.2. Overwegende dat ook vóór de inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 27 oktober 1992 de benoemende overheid alleen op grond van redelijke motieven van de door de directieraad voorgestelde rangschikking mocht afwijken; dat uit de motivering van het bestreden besluit blijkt dat de benoemende overheid geoordeeld heeft dat de tussenkomende partij de voorkeur geniet op de overige kandidaten "omdat zij reeds blijk heeft gegeven over een grote beroepservaring in de betrokken materie van Natuurbescherming en Natuurontwikkeling te beschikken, zij de betrokken dienst zeer goed kent en zij tevens blijk heeft gegeven van een grote motivering in de uitvoering van haar taken"; dat, rekening houdend met de feitelijke gegevens van de zaak deze motivering niet als "inhoudsloos, misleidend en strijdig met de feitelijke situatie" kan worden afgedaan; dat verzoeker weliswaar als landbouwkundig ingenieur in dienst trad op 1 september 1986 en dus meer graadanciënniteit heeft dan de tussenkomende partij die in dienst trad op 1 april 1988; dat hiertegen echter staat dat de tussenkomende partij vóór haar indiensttreding bij het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap tien jaar als landbouwkundig ingenieur bij de stad Gent werkzaam was; dat de benoemende overheid dan ook niet tegen alle redelijkheid inging door de tussenkomende partij om reden van haar beroepservaring als de meest geschikte kandidaat te beschouwen, te meer daar ook de directieraad geoordeeld had dat zij de betrokken dienst zeer goed kent en zij blijk heeft gegeven van een grote motivering in de uitvoering van haar taken; dat trouwens

moet worden opgemerkt dat het advies van de directieraad wat de betere rangschikking van verzoeker betreft voor kritiek vatbaar is; dat immers, waar de kandidaatstelling van verzoeker onder de rubrieken "publicaties" en "voordrachten en mededelingen" enkel de summiere vermelding "diverse uiteenzettingen voor milieuverenigingen en lokale besturen omtrent natuurbehoud en natuurbehoudsbeleid" bevat, in het advies van de directieraad wat hem betreft vermeld wordt : "diverse publicaties en voordrachten"; dat, wat de tussenkomende partij betreft, daarover door de directieraad in het geheel niets wordt gezegd, niettegenstaande zij in haar kandidaatstelling melding maakt van plaats, datum en onderwerp van een voordracht als rapporteur voor een wetenschappelijk congres en zij een gedetailleerde lijst opgeeft van publicaties waarvan zij auteur of medeauteur was; dat derhalve moet worden vastgesteld dat de directieraad voor de kandidatuur van de tussenkomende partij niet dezelfde aandacht heeft gehad als voor die van verzoeker en dat hij ten opzichte van verzoeker blijk gaf van meer welwillendheid; dat verzoeker zich in die omstandigheden niet op zijn betere rangschikking door de directieraad kan beroepen om de regelmatigheid van de benoeming van de tussenkomende partij te betwisten; dat het tweede middel moet worden verworpen;

2.3.1. Overwegende dat verzoeker als derde middel de schending aanvoert van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen; dat hij betoogt dat de motivering van de bestreden beslissing volgens deze bepaling in de eerste plaats overwegingen moest bevatten die duidelijk maken welke de professionele en morele eisen zijn om het ambt van eerstaanwezend landbouwkundig ingenieur naar behoren en met gezag te kunnen uitoefenen, en in de tweede plaats de overwegingen waarin de overheid de respectievelijke titels en verdiensten van de twee kandidaten apprecieert en vergelijkt, dat,

uitgaande van deze preliminaire redengevingen, de eindoverwegingen dan dienden aan te tonen waarom aan de tussenkomende partij de voorkeur werd gegeven, dat de bestreden beslissing niet aan deze vereisten voldoet en de motivering van die beslissing niet afdoende is, dat uit het bevorderingsbesluit blijkt dat de motivering onvoldoende de beslissing kan dragen daar ze dermate algemeen en abstract is, dat ze zonder meer voor talrijke gevallen kan gelden en dat daarbij loutere stijlformules worden gebruikt;

2.3.2. Overwegende dat, luidens artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de opgelegde uitdrukkelijke motivering in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de bestreden beslissing ten grondslag liggen, en zij afdoende moet zijn; dat uit de parlementaire voorbereiding van de voormelde wet van 29 juli 1991 blijkt dat de benoemende overheid moet vermelden waarom een bepaalde kandidaat wordt benoemd, maar niet waarom de andere kandidaten niet in aanmerking worden genomen; dat uit de motivering van het bestreden besluit blijkt dat de benoemende overheid geoordeeld heeft dat de tussenkomende partij de voorkeur geniet op de overige kandidaten "omdat zij reeds blijk heeft gegeven over een grote beroepservaring in de betrokken materie van Natuurbescherming en Natuurontwikkeling te beschikken, zij de betrokken dienst zeer goed kent en zij tevens blijk heeft gegeven van een grote motivering in de uitvoering van haar taken"; dat in het bestreden besluit aldus op een deugdelijke wijze wordt vermeld waarom de tussenkomende partij werd benoemd; dat het 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.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op drieduizend frank, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vierentwintig juni 1900 zevenennegentig, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M. VRINTS,	kamervoorzitter,
de HH.	A. BEIRLAEN,	staatsraad,
	R. STEVENS,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

S. DOMS. **M. VRINTS.**