RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 80.242 van 17 mei 1999
in de zaak A. 81.900/IX-1605.

In zake : Etienne DE WINNE,
die woonplaats kiest bij
advocaat D. LINDEMANS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Keizerslaan 3

tegen :

de Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering.

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

Gezien het verzoekschrift dat Etienne DE WINNE op 11 januari 1999 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de interdepartementale commissie van leidend ambtenaren van 5 november 1998 dat hij niet beschikt over de vooropgestelde generieke competenties om de functie van afdelingshoofd uit te oefenen onder verbeurte van een dwangsom van 100.000 BEF per dag dat de gevolgen van de beslissing niet worden ongedaan gemaakt;

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

Gezien het administratief dossier;

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 16 maart 1999 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 19 april 1999;

Gehoord het verslag van staatsraad L. HELLIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat D. LINDEMANS, die verschijnt voor verzoeker, en van advocaat P. DEVERS, 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;

Gelet op het bij artikel 90, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vereiste advies van de auditeur-generaal;

1. Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Verzoeker treedt op 1 september 1972 als ingenieur in dienst bij het ministerie van Openbare Werken. Op 1 januari 1990 wordt hij overgedragen naar het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, waar hij op 1 april 1993 wordt bevorderd tot inspecteur-generaal bij de administratie wegeninfrastructuur en verkeer en wordt belast met de leiding van het bestuur werken en inspectie.

In uitvoering van het Vlaams personeelsstatuut wordt hij bij besluit van de Vlaamse regering van

19 oktober 1994 ambtshalve bij wijze van graadverandering benoemd tot directeur-ingenieur.

1.2. Door het besluit van de Vlaamse regering van 11 maart 1997 wordt het Vlaams personeelsstatuut gewijzigd, onder meer wat de aanwijzing van de afdelingshoofden betreft.

1.3. Deze wijzigingen worden omstandig toegelicht in de "dienstmededeling CSG 97/1". Er wordt ook medegedeeld dat 34 afdelingen in het ministerie niet over een titularis afdelingshoofd of afdelingshoofd ad interim beschikken en dat de Vlaamse minister bevoegd voor Ambtenarenzaken de opdracht heeft gegeven om zo spoedig mogelijk na de inwerkingtreding van het voormelde besluit van 11 maart 1997 "een proces voor de aanwijzing van afdelingshoofden op te starten".

1.4. Op 22 april 1997 stelt verzoeker zich kandidaat om te worden aangewezen voor de functie van afdelingshoofd van de afdeling Wegenbeleid en -beheer.

1.5. Op 9 juni 1997 neemt verzoeker, met het oog op de beoordeling van zijn generieke competenties voor de functie van afdelingshoofd, deel aan een gedragsgerichte test volgens de "Assessment Center Methode". Deze test, die bestaat uit drie gedragsgerichte proeven en een interview, wordt uitgevoerd door het extern bureau "Quintessence Consulting".

Dit bureau oordeelt dat op basis van de resultaten van de potentieelinschatting geen gunstig advies kan worden verleend.

1.6. Op 28 juni 1997 oordeelt de interdepartementale commissie van leidend ambtenaren dat verzoeker niet beschikt over de vereiste generieke competenties om een afdeling te leiden.

Deze beslissing wordt bij brief van 7 juli 1997 aan verzoeker ter kennis gebracht.

1.7 Als gevolg van een door verzoeker ingestelde procedure wordt die beslissing opeenvolgend geschorst bij arrest nr. 71.691 van 9 februari 1998 en vernietigd bij arrest nr. 74.621 van 25 juni 1998 op grond van artikel 17, § 4bis, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

1.8. Op 16 juli 1998 beslist de interdepartementale commissie van leidend ambtenaren opnieuw dat verzoeker niet beschikt over de vereiste generieke competenties om de functie van afdelingshoofd uit te oefenen.

Die beslissing wordt aan verzoeker medegedeeld op 17 juli 1998.

1.9. Als gevolg van een door verzoeker ingestelde procedure wordt de uitvoering van die beslissing met toepassing van artikel 4, vierde lid, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State geschorst bij arrest nr. 78.045 van 11 januari 1999.

1.10. Inmiddels is bij nota van 4 september 1998 een nieuwe oproep gedaan tot de kandidaten voor 10 vacante mandaten van afdelingshoofd.

1.11. Ingevolge die oproep stelt verzoeker zich opnieuw kandidaat voor de functie van afdelingshoofd van de afdeling Wegenbeleid en -beheer.

1.12. De interne potentieelinschatting besluit met het advies dat verzoeker "in voldoende mate (beschikt) over de (generieke) competenties om deze afdeling te leiden".

1.13. Op 22 oktober 1998 neemt verzoeker met het oog op de beoordeling van zijn generieke competenties opnieuw deel aan een gedragsgerichte test volgens de "Assessment Center Methode".

Het verslag van het extern bureau Quintessence Consulting besluit dat op basis van de resultaten van de potentieelinschatting "geen gunstig advies" kan gegeven worden.

1.14. Op 5 november 1998 beslist de interdepartementale commissie van leidend ambtenaren dat verzoeker niet beschikt over de vereiste generieke competenties om een afdeling te leiden.

Dit is de bestreden beslissing, die bij brief van 18 november 1998 aan verzoeker ter kennis gebracht wordt;

2. Over de gegrondheid van de vordering tot schorsing.

2.1. 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 akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

2.2.1. Overwegende, wat de eerste door artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten gestelde voorwaarde betreft, dat verzoeker als enig middel de schending aanvoert van artikel VIII 76bis tot quater van het besluit van de Vlaamse regering van 24 november 1993 houdende organisatie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de regeling van de rechtspositie van het personeel (Vlaams personeelsstatuut), zoals gewijzigd door het besluit van de Vlaamse regering van 11 maart 1997, en van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, "doordat met de bestreden beslissing wordt vastgesteld dat de verzoeker niet voldoet aan de generieke competenties op grond van enerzijds een verslag (gedragsgerichte test) over de ’potentieelinschatting’ voor afdelingshoofd, opgesteld door een raadgevend bureau ’Quintessence Consulting’ d.d. 22 oktober 1998 en anderzijds, een ’interne potentieelinschatting’, een functioneringsevaluatie met betrekking tot het jaar 1997 en een aanmeldingsdossier, ingediend door verzoeker op 2 oktober 1998, terwijl de interdepartementale commissie van leidend ambtenaren bij de beoordeling van de vereiste generieke competenties dient rekening te houden met de potentieelinschatting op basis van de intern beschikbare informatie over de loopbaan en de elementen die door de gegadigde - te dezen dus verzoeker - werden aangereikt, en terwijl de ’gedragsgerichte test’ op grond waarvan de beoordeling geschiedt alle garanties voor een feitelijk juiste beoordeling dient te bieden en terwijl met de voormelde arresten is beslist, met gezag van gewijsde, dat zonder rekening te houden met de ’intern beschikbare informatie over de loopbaan’, en met ’de elementen die de gegadigde aanreikt’ artikel VIII, 76quater, § 1 van het Vlaams personeelsstatuut wordt geschonden";

2.2.2. Overwegende dat hij in zijn toelichting bij het middel, onder meer, stelt dat hij in zijn aanmeldingsformulier heeft "gewezen op een hele reeks elementen die naar zijn oordeel het bewijs inhouden dat hij de vereiste generieke competenties bezit"; dat hij daarbij verwijst naar het verslag dat het bureau "Hay Management" tijdens het "assessment van 1994" over hem heeft opgesteld met het oog op het bekleden van een A2-staffunctie en naar de "motivatienota van de directeur-generaal d.d. 24/11/95"; dat "die bevindingen niet te rijmen (zijn) met wat het bureau ’QUINTESSENCE CONSULTING’ over (hem) heeft opgesteld in 1997, en evenmin met de ’potentieelinschatting’ van dit bureau in 1998" en nog veel minder "wanneer men er ook de zogenaamde interne potentieelinschatting d.d. 30 mei 1997 en het ’addendum met toelichting’ d.d. 12 juni 1998 bij betrekt, evenals de laatste (nagenoeg identieke) interne potentieelinschatting met gunstig advies"; dat verzoeker voorts aanvoert dat de interdepartementale commissie geen rekening heeft gehouden met de elementen die hij in zijn aanmeldingsformulier heeft aangereikt, hetgeen hij in strijd acht met artikel VIII 76quater, § 1, van het Vlaams personeelsstatuut en dat "door te handelen zoals de verwerende partij heeft gedaan; (...) zij dan ook het gezag van gewijsde van (de arresten nrs. 71.691 en 71.692 van 9 februari 1998 en nrs. 74.621 en 74.633 van 25 juni 1998) heeft geschonden";

3. Overwegende dat de verwerende partij geen nota met opmerkingen ingediend heeft;

4.1. Overwegende dat naar luid van artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, alle bestuurshandelingen met individuele strekking uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd; dat artikel 3 van die wet bepaalt

dat de motivering de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat de motivering afdoende moet zijn; dat die verplichting inhoudt dat in de akte zelf de precieze en concrete redenen worden aangegeven waarom in het licht van de aangehaalde wettelijke en verordenende bepalingen de beslissing werd genomen;

4.2. Overwegende dat luidens artikel VIII 76 quater, § 1, tweede lid, van het Vlaams personeelsstatuut, zoals gewijzigd door het besluit van de Vlaamse regering van 11 maart 1997, de interdepartementale commissie bij de beoordeling van de generieke competenties van de kandidaten voor de betrekking van afdelingshoofd rekening dient te houden met :

> "1° de potentieelinschatting op basis van de intern beschikbare informatie over de loopbaan en de elementen die door de gegadigden werden aangereikt; en
> 2° de potentieelinschatting op basis van een gedragsgerichte test";

5. Overwegende dat de motivering van de bestreden beslissing als volgt luidt :

> "Overwegende dat uit de resultaten van de interne potentieelinschatting en de gedragsgerichte test blijkt, dat de heer Etienne DE WINNE in voldoende mate beschikt over de competentie 'samenwerken met anderen'; dat de competentie 'analytisch en synthetisch denken' in voldoende tot eerder sterke mate aanwezig is;
> Overwegende dat voornoemde competentie door de gedragsgerichte test als voldoende wordt ingeschat, niettegenstaande door de duidelijke doch niet steeds aangepaste wijze van overbrengen van de boodschap een deel van de inhoud verloren gaat, hetgeen repercussies heeft op de overtuigingskracht en geloofwaardigheid; dat tevens uit de interne potentieelinschatting blijkt, dat de competentie 'impact' eerder zwak vertegenwoordigd is, ingevolge de soms autoritaire wijze van optreden die het niet steeds mogelijk maakt anderen voor zijn ideeën te winnen of te overtuigen;
> Overwegende dat de competentie 'communicatieopenheid' met anderen op voldoende wijze aanvaardbaar wordt geacht, uitgaande van de resultaten van de gedragsgerichte test, doch dat deze competentie door de

interne potentieelinschatting als eerder zwak wordt omschreven, door een soms onvoldoende luisterbereidheid te hanteren ten aanzien van de gesprekspartner en deze laatste te onderbreken en niet de gelegenheid te bieden zelf voorstellen te formuleren;

Overwegende dat de competentie ’flexibiliteit’, op basis van de resultaten van de gedragsgerichte test, alsmede de interne potentieelinschatting, op een eerder zwakke wijze veruitwendigd wordt, dat dit relatief gebrek aan flexibiliteit tot uiting komt in zijn gedrags- en communicatiestijl, naast de veruitwendiging van dit gebrek in het denken en handelen, bijvoorbeeld in het weinig soepel inspelen op wijzigingen in de organisatie of in het te weinig aanpassen van zijn beïnvloedingsstijl;

Overwegende dat de ’resultaatgerichtheid’ door de interne potentieelinschatting als voldoende wordt ingeschat, doordat betrokkene streeft naar het bereiken van goede resultaten en het tot een goed einde brengen van de opdrachten, naast het belang van de organisatie te laten primeren door de aanpassing van regels en procedures; dat evenwel de gedragsgerichte test deze competentie als eerder zwak bestempelt omwille van het sterk gericht zijn naar regels en procedures en het handhaven van een vooropgesteld denkschema;

Overwegende dat de interne potentieelinschatting de competentie ’zin voor initiatief’ als voldoende acht, op basis van voorstellen die hij doet om verbeteringen te bereiken die voordelig zijn voor de administratie, zonder dat die verbeteringen noodzakelijkerwijze iedereen ten goede komt; dat deze competentie door de gedragsgerichte test evenwel als eerder zwak wordt beoordeeld doordat niet voldoende wordt geanticipeerd op te verwachten problemen en in mindere mate uit eigen beweging de nodige acties en/of beslissingen treft om problemen op te lossen of verbeteringsvoorstellen in te dienen;

Overwegende dat volgens de gedragsgerichte test, de competentie ’klantgerichtheid’ in voldoende mate aanwezig is, niettegenstaande de heer Etienne DE WINNE kansen en/of opportuniteiten mist om het klantgericht denken om te zetten in klantgericht handelen; dat de klantgerichtheid volgens de interne potentieelinschatting evenwel als eerder zwak wordt beschouwd doordat het controlerend aspect van de hiërarchie de bovenhand heeft op het ondersteunend aspect;

Overwegende dat de competentie ’teamleiderschap’ in de gedragsgerichte test voldoende aanwezig is, niettegenstaande de profilering als ’expert-coach’ in plaats van ’helper-coach’; dat deze competentie in de interne potentieelinschatting van eerder zwak tot voldoende wordt beoordeeld, doordat de heer Etienne DE WINNE meer aandacht dient te besteden aan de

werking in de groep en het doorgeven van duidelijke richtlijnen;

Overwegende dat volgens het eindadvies van de interne potentieelinschatting, de heer Etienne DE WINNE in voldoende mate beschikt over de generieke competenties voor het leiden van een afdeling, niettegenstaande aan sommige van de voornoemde competenties nog dient te worden gewerkt teneinde de kennis en kunde nog beter af te stemmen op de administratie, zoals blijkt uit de scores die werden toegekend voor de competenties 'impact', 'communicatie-openheid', 'flexibiliteit' en 'klantgerichtheid' alszijnde eerder zwak; dat het eindadvies van de gedragsgerichte test evenwel het geheel van de generieke competenties van afdelingshoofd als eerder zwak beschouwt, ingevolge de score die werd verstrekt voor de competenties 'flexibiliteit', 'resultaatgerichtheid', en 'zin voor initiatief' als zijnde eerder zwak;

Overwegende dat uit het overzicht van de scores toegekend aan de generieke competenties, gegeven door de interne potentieelinschatting en de gedragsgerichte test, blijkt dat er momenteel onvoldoende garanties wordt geboden die voor het leiden van een afdeling onontbeerlijk zijn; dat in beide eindadviezen de nadruk wordt gelegd op de nog te ontwikkelen zwakten; dat, bij nazicht van de relevante stukken vervat in het aanmeldingsdossier zoals de evaluatie over het jaar 1997, geen elementen voorhanden zijn die de toegekende scores op enigerlei wijze kunnen ontkrachten;

Overwegende dat de beslissing van de Interdepartementale Commissie van Leidend Ambtenaren luidens artikel VIII 76quater van het Vlaamse Personeelsstatuut, gebaseerd is op stukken waarin het huidige potentieel voor het leiden van een afdeling wordt onderzocht; dat hieronder ook informatie die door de gegadigde wordt aangereikt, wordt bedoeld;

Overwegende dat in de beleidsnota, als aangebrachte informatie door de heer Etienne DE WINNE, herhaaldelijk wordt gewezen naar de resultaten van een gedragsgerichte test door het extern bureau 'Hay-Management', die werd gehouden op 19 mei 1994; dat deze resultaten evenwel betrekking hebben op een onderzoek naar de generieke competenties voor een A2-staffunctie;

Overwegende dat de heer Etienne DE WINNE zich reeds tweemaal kandidaat heeft gesteld voor de functie van afdelingshoofd, waarbij telkens door de Interdepartementale Commissie van Leidend Ambtenaren werd beslist dat betrokkene niet voldeed aan de generieke competenties die voor de functie van afdelingshoofd vereist zijn;"

6.1. Overwegende dat uit het voormeld artikel VIII 76quater, § 1, tweede lid, van het Vlaams personeelsstatuut blijkt dat de interdepartementale commissie van leidend ambtenaren de resultaten van de door het extern bureau uitgevoerde test op zichzelf niet als doorslaggevend mag beschouwen, maar dat zij eveneens rekening dient te houden met "de intern beschikbare informatie" en "de elementen die door de gegadigden werden aangereikt"; dat te dezen in de bestreden beslissing voor elk van de generieke competenties, de conclusies van de interne potentieelinschatting en de externe gedragsgerichte test worden vermeld en worden vergeleken; dat de bestreden beslissing ook melding maakt van nazicht van de relevante stukken vervat in het aanmeldingsdossier van verzoeker zoals de evaluatie over het jaar 1997 en dat hierin volgens de bestreden beslissing geen elementen voorhanden zijn die vermogen de "toegekende scores (te) (...) ontkrachten"; dat moeilijk volgehouden kan worden dat een overheid bij de beoordeling van een kandidaat te allen tijde op een doorslaggevende wijze rekening moet houden met waarderingen die klaarblijkelijk achterhaald zijn door recentere waarderingsgegevens en resultaten van onderzoeken;

Overwegende dat als verzoeker in zijn beleidsnota herhaaldelijk wijst op de resultaten van een gedragsgerichte test door het extern bureau "Hay Management", die werd afgenomen op 19 mei 1994, de verwerende partij bovendien volkomen terecht die resultaten kon afwijzen omdat zij betrekking hebben op een onderzoek naar de generieke competenties voor een A2-staffunctie en derhalve niet op een onderzoek naar de generieke competenties voor de functie van afdelingshoofd; dat mede gelet op het tijdstip waarop die tests werden afgenomen de verwerende partij ook rechtens kon beslissen de resultaten ervan niet punt voor punt te moeten ontmoeten en te vergelijken met de resultaten van een verslag van 22 oktober 1998 van de gedragsgerichte

test over de interne potentieelinschatting voor afdelingshoofd en van de verscheidene conclusies van die interne potentieelinschatting; dat derhalve blijkt dat ook rekening gehouden werd met de intern beschikbare informatie over de loopbaan van verzoeker en met de elementen door hem aangereikt zelfs al waren sommige van die aangereikte elementen voor de verwerende partij niet meer terzake dienend;

Overwegende dat als de conclusies van de interne potentieelinschatting niet stuk voor stuk volledig overeenstemmen met de resultaten van de gedragsgerichte test hieruit niet zomaar mag afgeleid worden dat de gedragsgerichte test geen garanties biedt voor een juiste feitelijke beoordeling; dat de gedragsgerichte test die volgt op een interne potentieelinschatting afwijkingen moet kunnen vertonen op een persoonlijke "inschatting", zoniet is het beroep op een wetenschappelijke methode om die "inschatting" te objectiveren volkomen overbodig; dat omwille van het vereiste dat "alleen de ambtenaar die zowel over de generieke als over de afdelingsspecifieke competenties voor het leiden van een afdeling beschikt" als afdelingshoofd in aanmerking kan komen en rekening houdend met de score "eerder zwak" door verzoeker voor een aantal generieke competenties behaald in zowel de potentieelinschatting op basis van een gedragsgerichte test, als in de interne potentieelinschatting, de interdepartementale commissie van leidend ambtenaren redelijkerwijze vermocht te beslissen dat verzoeker "onvoldoende garanties (biedt) die voor het leiden van een afdeling onontbeerlijk zijn"; dat de interdepartementale commissie van leidend ambtenaren zich aldus op grond van de potentieelinschatting op basis van de interne beschikbare informatie over de loopbaan van verzoeker en de elementen die door hem werden aangereikt, en de potentieelinschatting op basis van een gedragsgerichte test een eigen gemotiveerd oordeel heeft gevormd over de

kwaliteiten van verzoeker; dat het middel bijgevolg niet ernstig is;

Overwegende dat aldus aan een van de voorwaarden van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State niet is voldaan zodat de vordering tot schorsing niet gegrond is,

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 zeventien mei 1900 negenennegentig, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. BORRET,	voorzitter,
	A. BEIRLAEN,	staatsraad,
	L. HELLIN,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

V. WAUTERS. **J. BORRET.**