

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973)

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

ARREST

nr. 192.039 van 30 maart 2009

A. 181.728/VIII-5886

In zake: **de Association du personnel wallon et francophone des services publics (ASBL),**

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Jean-Paul LAGASSE, advocaat,
Jamblinne de Meuxplein 41
1030 Brussel,

tegen:

de Belgische Staat,
vertegenwoordigd door de Minister van Sociale Zaken,

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Jérôme SOHIER, advocaat,
Emile de Motlaan 19
1000 Brussel.

--

DE RAAD VAN STATE, VIIIe KAMER,

Gezien het op 15 maart 2007 ingediende verzoekschrift, waarbij de Association du personnel wallon et francophone des services publics de nietigverklaring vordert van het "koninklijk besluit van 12 december 2006 tot vaststelling van de taalkaders van de Federale Overheidsdienst Sociale Zekerheid";

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van mevrouw BEECKMAN de CRAYLOO, eerste auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 17 februari 2009, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de openbare terechtzitting van 27 maart 2009;

Gehoord het verslag van de heer GEUS, kamervoorzitter;

Gehoord de opmerkingen van Mr. LAGASSE, advocaat, die voor de verzoekende partij verschijnt, en van Mr. DAOUT, loco Mr. SOHIER, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van mevrouw BEECKMAN de CRAYLOO, eerste auditeur;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de volgende gegevens dienstig zijn voor het onderzoek van het beroep:

1. Bij een brief van 28 april 2006 heeft de voorzitter van het directiecomité van de Federale Overheidsdienst Sociale Zekerheid aan de voorzitter van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht om advies het dossier bezorgd betreffende een ontwerp van taalkaders, dat uitwerking moest hebben op 30 november 2004, met verwijzing naar het personeelsplan 2005.

2. De representatieve vakorganisaties hebben de verwerende partij medegedeeld dat ze over het voormelde ontwerp geen bijzonder advies hadden te geven.

3. Op 3 juli 2006 heeft de verwerende partij aan de Vaste Commissie voor Taaltoezicht de gevraagde aanvullende inlichtingen overgezonden, alsmede het ontwerp van gewijzigd koninklijk besluit.

4. Op 14 juli 2006 heeft de voorzitter van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht aan de minister van Sociale Zaken en

Volksgezondheid het advies toegezonden dat op 13 juli 2006 door de Commissie, bij eenparigheid min twee stemmen van de Nederlandstalige afdeling, was uitgebracht.

In het voornoemde advies stond in hoofdzaak:

- " Het dossier bevat een taakomschrijving voor ieder DG; er werden cijfergegevens meegedeeld aangaande het volume zaken dat in het N en het F in iedere afdeling van dienst behandeld moet worden, en er werd een onderscheid gemaakt tussen de studie- en conceptiezaken, de uitvoeringszaken en de ondersteuningsactiviteiten in bepaalde operationele directies of op het niveau van de staffuncties.

(...)

Er vonden meerdere vergaderingen met uw administratie plaats om de situatie uit te klaren en om opnieuw een tabel op te stellen met de verschillende parameters die binnen ieder DG gebruikt moeten worden volgens de door de VCT voorgestane methodologie.

Volgens de laatste parameters die door uw administratie in aanmerking werden genomen, kunnen we het volume te behandelen zaken in ieder DG of in iedere afdeling van dienst als volgt evalueren:

- 1/ DG Sociaal Beleid (105 VTE'en)
Volgens de algemene taakomschrijving van dit DG gaat het om een DG dat vooral gericht is op studie en conceptie (betrekkingen met de openbare instellingen voor Sociale Zekerheid; internationale betrekkingen; het domein van de regelgeving, het vertegenwoordigen van de Belgische Staat met betrekking tot geschillen; het domein strategische gegevens; informatiecentrum; het domein studie sociaal beleid).
Op 105 voltijdse equivalenten (VTE) zijn er 97 personen die studie- en conceptietaken vervullen, en 8 personen uitvoeringstaken.
Het aantal dossiers voor het uitvoeringsgedeelte is 49,1% F - 50,9% N.
- 2/ DG Sociale Inspectie (15 VTE'en)
Het gedeelte studie en conceptie (meer bepaald interpretatie van de reglementaire teksten, antwoorden op de parlementaire vragen, richtlijnen aan de buitendiensten) betreft de helft van de betrekkingen (7 VTE'en).
Voor de uitvoeringstaken - 7 betrekkingen (advies aan de Registratiecommissies, bijdragevermindering, toezicht op de schuldvorderingen) - is de verhouding 45% F - 55 % N.
Voor 1 ondersteuningsactiviteit wordt het algemeen gemiddelde van dit DG gebruikt.
- 3/ DG Sociale Zekerheid Zelfstandigen (110 VTE'en)
De studie- en conceptiezaken (opmaken, interpretatie en toelichting van de reglementering betreffende het sociaal statuut van zelfstandigen; financiële evolutie van de regeling; actuariële ramingen in verband met de maatregelen en projecten; beheer van de griffies van de Commissie voor vrijstelling van bijdragen; internationale aspecten van de reglementering inzake sociale

zekerheid wat de zelfstandigen betreft) komen overeen met 25 VTE'en.

De uitvoeringszaken komen overeen met 76 betrekkingen, zegge met een verhouding 49,72% F - 50,28 % N.

Bij de ondersteuningsactiviteiten wordt voor 9 betrekkingen het algemeen gemiddelde van dit DG gebruikt.

4/ DG Personen met een Handicap (397 VTE'en)

Studie- en conceptiezaken: 37 betrekkingen.

Uitvoeringszaken: 175 betrekkingen, verhouding 40,32% F - 59,68 % N.

Ondersteuningsactiviteiten: 185 betrekkingen waarvoor het algemeen gemiddelde van dit DG wordt gebruikt.

Wat de studie- en conceptieactiviteiten betreft: het gaat meer bepaald om het opmaken van de wetgeving en het interpreteren ervan, om de coördinatie binnen het DG van het gehandicaptenbeleid, om het beheer van de internationale zaken, om het uitvoeren van juridische en sociale studies aangaande de verschillende aspecten van het gehandicaptenbeleid, om het organiseren van colloquia, om het uitgeven van verschillende publicaties, met inbegrip van de Handigids en de officieuze coördinatie van de wetgeving.

5/ DG Oorlogsslachtoffers (40 VTE'en)

Studie- en conceptiezaken: 9 betrekkingen.

Uitvoeringszaken: 19 betrekkingen.

En 12 ondersteuningsbetrekkingen waarvoor het algemeen gemiddelde van dit DG wordt gebruikt.

De studie- en conceptieactiviteiten betreffen studies aangaande de pensioenen, het statuut, de renten, het onderhouden van de database Victory, het opstellen van de begroting, de database Musenet en de database SD-Bestand).

Voor de uitvoeringszaken is de verhouding 51,32% F - 48,68% N.

6/ DG Communicatie (12 VTE'en)

Dit betreft vooral algemene studie- en conceptiezaken.

Verdeling 50-50

Dit DG waakt erover doelgerichte informatie aan de burgers, de pers en de personeelsleden van de FOD te verschaffen; het coördineert de communicatieacties met de instellingen van sociale zekerheid en andere organismen. Het DG bestaat uit de Cel Burger, de Cel Externe Communicatie / Parastatalen, de Cel Interne Communicatie, de Perscel, en de Cel Ondersteuning voor interne en externe Communicatie.

7/ Diensten van de Voorzitter (17 VTE'en)

9 personeelsleden (VTE'en) houden zich bezig met studie- en conceptietaken (ontwikkeling van de coördinatie van de ontwerpen, juridische adviezen over collectieve problemen, ontwikkeling van de IDPBW, ontwikkeling van de Cel duurzame Ontwikkeling, specifieke taken).

De rest van de dienst, 8 VTE'en, houdt zich bezig met vertaling en diverse ondersteuningstaken waarvoor het algemeen gemiddelde van de FOD wordt gebruikt.

- 8/ ICT (49,3 VTE'en)
34 personen voeren studie- en conceptietaken uit (studie en uitvoeren van de evoluties van de informatiesystemen en van de organisatie die bij deze systemen hoort; het voortdurend actualiseren van de integratie met het netwerk van de Sociale Zekerheid; projecten organiseren en beheren; de beschikbaarheid, veiligheid en vertrouwelijkheid in het kader van de informatieproductie verzekeren; de werkingskosten beheren; zorgen voor de historiek van de informatie en het archiveren ervan; de geleverde diensten evalueren met betrekkingen tot de doelstellingen).
De overige personeelsleden van deze dienst, 15,3 VTE'en, zijn tewerkgesteld bij de helpdesk of vervullen administratieve of technische ondersteuningstaken, namelijk voornamelijk uitvoeringstaken waarvoor het algemeen gemiddelde van de FOD wordt gebruikt.
- 9/ Budget en Beheerscontrole (24 VTE'en)
7 personen (VTE'en) vervullen studie- en conceptietaken (opstellen en coördinatie van de begroting; opmaak en ontwikkeling van de beheerscontrole, kenniscentrum rond overheidsopdrachten; ontwikkelen van een intern controlesysteem).
De overige personeelsleden, 17 VTE'en, vervullen ondersteunings- en budgettaire uitvoeringstaken waarvoor het algemeen gemiddelde van de FOD wordt gebruikt.
- 10/ Secretariaat en Logistiek (SECLOG) (79 VTE'en)
7 personen (VTE'en) vervullen studie- en conceptietaken (problematiek aangaande de aankoop en het beheer van de gebouwen, de uitwerking van het beheer van de diensten, de ontwikkeling van de interne processen met het oog op professionalisering).
De rest van de dienst: 72 VTE'en vervullen ondersteunings- of logistieke uitvoeringstaken waarvoor het algemeen gemiddelde van de FOD wordt gebruikt.
- 11/ P&O (37,5 VTE'en)
14 personen (VTE'en) vervullen studie- en conceptietaken (uitwerking personeelsbeleid, uitwerking van het beleid ter ontwikkeling van de organisatie aangaande de uitwerking van coherente projecten om dit beleid in het werk te stellen, op punt stellen van de instrumenten voor de nieuwe P&O-taken, zoals plan, enveloppe, uitwerking procedures).
De rest van de dienst: 23,5 VTE'en vervullen ondersteunings- of uitvoeringstaken waarvoor het algemeen gemiddelde van de FOD wordt gebruikt.

In totaal leidt dit, voor 750 personen en 135,8 uitvoerings- of ondersteuningsactiviteiten binnen de stafdiensten en de diensten van de Voorzitter (waar het algemeen gemiddelde wordt gebruikt), tot de eindverhouding 45,73% F - 54,27% N.

*

* *

Tot besluit brengt de VCT een gunstig advies uit aangaande de verhouding voor de 1^e en 2^e trap van de hiërarchie (50% F - 50% N), die overeenkomt met de wettelijke voorschriften.

Ze brengt eveneens een gunstig advies uit aangaande een verhouding 45,73% F - 54,27% N voor de trappen 3 tot 5 (eindtabel als bijlage)."

5. Op 12 december 2006 is een koninklijk besluit uitgevaardigd tot vaststelling van de taalkaders van de FOD Sociale Zekerheid, waarbij tot de volgende verdeling is besloten:

- voor de trappen 1 en 2 van de hiërarchie: 50% voor elk van beide kaders;
- voor de trappen 3 tot 5 van de hiërarchie: 45,73% voor het Franse taalkader en 54,27% voor het Nederlandse taalkader.

Dit koninklijk besluit, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 17 januari 2007, vormt de bestreden handeling;

Overwegende dat de verzoekende partij een enig middel ontleent aan schending van artikel 43ter, § 4, van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, van de beginselen van behoorlijk bestuur en van de verplichting om bestuurshandelingen grondig met redenen te omkleden, doordat het bestreden besluit de taalkaders vaststelt volgens een verhouding van 54,27 % Nederlandstaligen en 45,73% Franstaligen voor de trappen 3 tot 5 van de hiërarchie en van 50% Nederlandstaligen en 50% Franstaligen voor de eerste twee trappen van de hiërarchie; dat ze van oordeel is dat de cijfers uit het onderzoek blijken te komen van de bestaande verdeling van de betrekkingen tussen Nederlandstalige en Franstalige ambtenaren, enerzijds, en uit een onderverdeling van de personeelsleden van elk directoraat-generaal in drie groepen naargelang van de taken die ze moeten vervullen, zonder dat de criteria van onderscheid tussen betrekkingen bestempeld als "studie- en concipiëringstaken", "uitvoeringstaken" en "ondersteuningstaken" op de voorgrond treden en zonder dat rekening wordt gehouden met het aanbod van zaken behandeld in elke taal; dat de verzoekende partij in een eerste onderdeel erop wijst dat artikel 43ter, § 4, van de voormelde wetten voorschrijft rekening te houden met het aanbod van zaken behandeld door het bestuur in elk van de landstalen en na te gaan of de verhouding van zaken behandeld in elke taal het gevolg is van een correcte toepassing van deze wetten; dat ze betoogt dat in casu de verdeling van de betrekkingen tussen de taalkaders niet in acht is genomen doordat ze niet voortkomt uit een daadwerkelijke en relevante telling van de behandelde zaken, waarbij rekening is gehouden met de tijd besteed aan de afdoening ervan; dat de verzoekende partij in een tweede onderdeel van oordeel

is dat artikel 43ter, § 4, zesde lid, van dezelfde wetten impliceert dat aan de Vaste Commissie voor Taaltoezicht (afgekort als VCT) exacte gegevens worden bezorgd betreffende het aantal zaken behandeld in elke taal en dat ze correct gebruik maakt van haar bevoegdheid om te adviseren en haar controle uit te oefenen, wat haar ertoe moet aanzetten aan te geven welke criteria ze in aanmerking heeft genomen; dat de verzoekende partij twijfel koestert omtrent de wijze waarop de VCT haar advies heeft uitgebracht;

Overwegende dat de verwerende partij in haar antwoord stelt dat, overeenkomstig artikel 43ter, § 4, van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, aan de VCT een ontwerp van taalkaders is voorgelegd, opgemaakt op basis van het personeelsplan dat de organieke formatie had vervangen, welk ontwerp, gestaafd met stukken, dienst per dienst, niet alleen aangaf hoeveel ambtenaren aangewezen waren voor uitvoerings- en/of concipiëringstaken in de operationele diensten maar eveneens hoe de dossiers tussen de taalrollen verdeeld waren naargelang van de verschillende aangelegenheden behandeld door het bestuur; dat ze voorts stelt dat het trouwens naar aanleiding van het eerste onderzoek door de VCT is dat de oorspronkelijke verhoudingen moesten worden herzien, met als resultaat een gemeenschappelijk percentage voor de trappen 3 tot 5 van de hiërarchie; dat volgens haar uit het door de VCT uitgebrachte advies blijkt dat het aanbod van zaken dat door elk directoraat-generaal of elke afdeling van een dienst moet worden behandeld wel degelijk dienst voor dienst de werkbasis is geweest; dat ze ten slotte opmerkt dat de verzoekende partij beweert dat de verdeling van de betrekkingen de Franstalige ambtenaren zou schaden, maar geen nadere uitleg verstrekt, terwijl het gunstige advies van de VCT eenparig is uitgebracht, min twee stemmen van de Nederlandse afdeling;

Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie benadrukt dat ze het advies van de VCT in acht heeft genomen, dat aangeeft dat "er (...) meerdere vergaderingen met uw administratie plaats(vonden) om de situatie uit te klaren en om opnieuw een tabel op te stellen met de verschillende parameters die binnen ieder DG gebruikt moeten worden volgens de door de VCT voorgestane methodologie";

Overwegende dat, volgens arrest-Association sans but lucratif "Association du personnel wallon et francophone des services publics", nr. 147.148 van 30 juni 2005,

" artikel 43, § 3, eerste en tweede lid, van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken het volgende voorschrijft:
'De Koning bepaalt, voor een duur van ten hoogste zes jaar, die kan worden verlengd zo geen wijziging optreedt, voor iedere centrale dienst, het percentage betrekkingen dat aan het Nederlands en aan het Frans kader dient toegewezen met inachtneming, op alle trappen van de hiërarchie, van het wezenlijk belang dat de Nederlandse en Franse taalgebieden respectievelijk voor iedere dienst vertegenwoordigen. Nochtans, voor de graden van rang 13 en hoger en de graden die gelijkwaardig zijn, worden de betrekkingen, op alle trappen van de hiërarchie, in gelijke percentages verdeeld tussen de twee kaders.'

'dat uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 2 augustus 1963 op het gebruik van de talen in bestuurszaken blijkt dat de wetgever, toen hij dat voorschrift oplegde, drie zaken voor ogen had: eerst en vooral dat een objectieve maatstaf aangelegd zou worden om een redelijke raming te kunnen maken van de belangrijkheid van de te behandelen zaken, dat wil zeggen van het volume van de door de betrokken dienst behandelde zaken, en in de tweede en de derde plaats, waarbij die maatstaf enigszins minder streng gebruikt wordt, dat enerzijds rekening zou worden gehouden met de morele en materiële belangen van de taalgemeenschappen, en anderzijds met het feit dat de twee belangrijkste landstalen gelijkelijk geëerbiedigd moeten worden; dat de laatstgenoemde twee vereisten, die zijn vastgelegd in een aanvullend voorschrift, de Koning voorschrijven ervoor te zorgen dat, door het vaststellen van taalkaders die strikt in verhouding staan tot het volume van de behandelde zaken, ten aanzien van die zaken geen onregelmatige toepassing wordt bekrachtigd, van de gezamenlijke bepalingen die het gebruik van de talen in bestuurszaken regelen, en inzonderheid van de artikelen 39 tot 42 van de gecoördineerde wetten, de belangen van de twee taalgemeenschappen niet in het gedrang komen en geen afbreuk wordt gedaan aan de eerbied voor één van de beide landstalen; dat de Raad van State de gelegenheid heeft gehad er meermaals op te wijzen dat bij het bepalen van het volume van de zaken afkomstig van ieder eentalig gebied, zowel acht moet worden geslagen op het aantal behandelde zaken als op de tijd die nodig is om die zaken af te handelen; dat volgens de genoemde beginselen, de overheid voor zaken die door de diensten niet verplicht in het Nederlands of het Frans moeten worden behandeld, ofwel bij analogie dezelfde verhouding moet hanteren als die van het arbeidsvolume dat de zaken met zich meebrengen waarvoor het gebruik van één bepaalde taal is opgelegd, ofwel moet voorzien in een paritaire verdeling;"

Overwegende dat het aan iedere bestuurlijke overheid staat om in geval van een beroep tot nietigverklaring van een van haar handelingen, een volledig administratief dossier over te leggen waarin aangetoond wordt dat de bestreden handeling steunt op correcte en rechtens aanvaardbare gegevens; dat in casu de taalkaders vastgesteld zijn op basis van een fundamenteel verschil tussen studie- en concipiëringstaken, uitvoerings- en ondersteuningstaken; dat

uit geen enkel stuk van het dossier kan worden opgemaakt hoe deze concepten opgevat zijn in elke dienst en wat het respectieve gewicht aantoont van elk van deze drie categorieën, dienst per dienst; dat uit het administratief dossier niet blijkt dat rekening is gehouden met het zaakaanbod behandeld in elke taal en met de tijd die eraan is besteed; dat de aan de VCT gerichte adviesaanvraag daarentegen aantoont dat de voorgestelde percentages gebaseerd zijn op het taalsysteem van de ambtenaren in functie; dat bovendien, naargelang van de diensten, de referentieperiodes verschillen zonder dat dit verantwoord wordt; dat uit niets kan worden opgemaakt op welke gegevens de VCT en de verwerende partij gesteund hebben om het zaakaanbod behandeld door de diensten in de ene of de andere taal te ramen; dat ten slotte de gegevens uit het administratief dossier onduidelijk en zelfs tegenstrijdig zijn met sommige gegevens bekendgemaakt door de diensten van de verwerende partij; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het koninklijk besluit van 12 december 2006 tot vaststelling van de taalkaders van de Federale Overheidsdienst Sociale Zekerheid.

Artikel 2.

Dit arrest zal bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting, op dertig maart tweeduizend negen door:

de Hr.	GEUS,	kamervoorzitter,
Mevr.	DAURMONT,	staatsraad,
de Hr.	CAMBIER,	staatsraad,
Mevr.	HONDERMARCQ,	griffier.

De Griffier

De Voorzitter

M.-Cl. HONDERMARCQ

J.-Cl. GEUS

**VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.**