

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 202.456 van 29 maart 2010
in de zaak A. 169.781/IX-5194**

In zake : Jacques VANDER POORTEN
wonende te Boortmeerbeek
Beringstraat 75

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door:

1. de minister van Ambtenarenzaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Emmanuel Jacubowitz
kantoor houdend te Brussel
Tedescolaan 7
2. de staatssecretaris voor Mobiliteit

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 26 januari 2006, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing van de Minister van Ambtenarenzaken van 7 december 2005 (...) betreffende de inschaling van de voormalige tweetalige adjuncten in het kader van de Copernicus-hervorming, genomen in het beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van de Stafdienst Personeel en Organisatie van de FOD Mobiliteit en Vervoer van 23 augustus 2005 (...) betreffende de inschaling van de verzoekende partij in de klasse A4 met de weddeschaal A42”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben elk een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker en de tweede verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 oktober 2009.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

De verzoeker die een pleitnota neerlegt, advocaat Emmanuel Jacobowitz, die verschijnt voor de eerste verwerende partij en adviseur Luc Cloet, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Melissa Celis, gemachtigd om ter terechtzitting advies te verlenen, heeft een advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Bij koninklijk besluit van 7 mei 2000 wordt de verzoeker, adviseur-generaal bij het toenmalige ministerie van Verkeer en Infrastructuur (thans: de FOD Mobiliteit en Vervoer), Bestuur van Wegverkeer en Infrastructuur, met ingang van 1 maart 2000 aangesteld als tweetalig adjunct toegevoegd aan de ééntalige directeur-generaal van dit bestuur. Hij wordt in overtal bekleed met de graad van directeur-generaal.

Bij ministerieel besluit van 23 mei 2000 wordt hem de overeenkomstige weddeschaal toegekend.

3.2. Bij de toewijzing van een vakrichting op grond van artikel 224, §§ 1 en 2, van het koninklijk besluit van 4 augustus 2004 betreffende de loopbaan van niveau A van het Rijkspersoneel (hierna: het koninklijk besluit van 4 augustus 2004), wordt aan de verzoeker op 25 april 2005 de vakrichting “Mobiliteit en Vervoer” voorgesteld.

3.3. Met een nota van 16 juni 2005, gericht aan de Stafdienst Personeel en Organisatie, stelt de verzoeker akkoord te gaan met de toewijzing aan de vakrichting “Mobiliteit en Vervoer”, doch niet met een klassering in de klasse A4

en de weddeschaal A42, noch met de graad van adviseur-generaal. Hij meent geklasseerd te moeten worden in de klasse A5 met de weddeschaal A51 en de graad van directeur-generaal, zoals dit door de Centrale Dienst der Vaste Uitgaven (CDVU) correct is gebeurd.

3.4. Met een nota van 23 augustus 2005 verantwoordt de voorzitter van het directiecomité van de FOD Mobiliteit en Vervoer de benoeming van de verzoeker in de klasse A4 en de toekenning van de weddeschaal A42 als volgt:

“Betreft: vakrichting en inschaling.

Gelieve hierna de beschouwingen te vinden van de dienst P&O betreffende uw opmerkingen medegedeeld in uw nota van 7 juli 2005 betreffende uw integratie in de nieuwe loopbaan A.

Bij uw aanstelling in de hoedanigheid van taaladjunct werd u, in toepassing van de bepalingen van het K.B. van 30 november 1966 betreffende de aanwijzing van tweetalige adjuncten in de centrale diensten, bekleed met een hogere graad, in dit geval die van directeur-generaal.

Uit artikel 4 van dit besluit blijkt duidelijk dat u, op het organieke vlak, titularis blijft van de graad van adviseur-generaal waarvan een betrekking geblokkeerd blijft, en dat uw administratieve toestand deze blijft die normaal gehecht is aan de graad die deze betrekking blokkeert.

Bijgevolg is het welbewust dat u bij de integratie in de nieuwe loopbaan A ambtshalve benoemd werd in de klasse A4 en dat u de weddeschaal A42 werd toegekend.

In toepassing van de bepalingen van artikel 9 van het K.B. van 16 mei 2003 betreffende de aanwijzing van tweetalige adjuncten bij wijze van overgangsmaatregel in de centrale diensten van de federale overheidsdiensten, behoudt u echter uw geldelijke rechten die verworven zijn naar aanleiding van uw aanstelling in de hoedanigheid van tweetalig adjunct, met name een bezoldiging in de weddeschaal 16A.

De nodige richtlijnen zullen gegeven worden aan het C.D.V.U. opdat zij dienovereenkomstig hun dossier aanpassen.”

3.5. Met een aangetekende brief van 19 oktober 2005, gericht aan de minister van Ambtenarenzaken, stelt de verzoeker te moeten worden geklasseerd in de klasse A5 met de weddeschaal A51 en de graad van directeur-generaal.

3.6. Met een brief van 7 december 2005 antwoordt de minister van Ambtenarenzaken dat de Stafdienst Personeel en Organisatie (P&O) de reglementering correct heeft toegepast.

Deze brief luidt als volgt:

“Uw brief d.d. 19 oktober 2005 heeft mijn volle aandacht weerhouden en geeft aanleiding tot de volgende overwegingen.

De graad waarin u benoemd was op 1 december 2004 was die van adviseur-generaal, terwijl u, als tweetalig adjunct, bekleed werd met de graad van directeur-generaal. De integratie, in het kader van de nieuwe loopbaan van niveau A diende dus te gebeuren in de klasse A4 en in de weddenschaal A 42.

Uw aanwijzing als tweetalig adjunct gebeurde krachtens het koninklijk besluit van 30 november 1966 betreffende de aanwijzing van tweetalige adjuncten in de centrale diensten. Artikel 4, vierde lid, van dit besluit, had als gevolg dat een tweetalig adjunct die in overtal met een hogere graad bekleed was om zijn functie uit te oefenen deze graad behield, zolang hij niet geroepen was om een met zijn graad overeenstemmende organieke betrekking in te nemen. Ondertussen blokkeerde hij in het kader de betrekking die hij, zo hij niet met een hogere graad was bekleed, innam of zou ingenomen hebben. Ten opzichte van de bevorderingen, de veranderingen in graad en de overplaatsingen in het organiek kader, bleef zijn toestand die welke normaal verbonden was aan de met de geblokkeerde betrekking overeenkomende graad.

In verschillende arresten (PANNY, nr. 27.039, d.d. 17.10.1986 en UYTTERHOEVEN, nr. 39.133, dd. 31.03.1992) heeft de Raad van State echter de nadruk gelegd op het feit dat de aanwijzing als tweetalig adjunct niet aan een benoeming kon geassimileerd worden en, in een zekere zin, het belasten met de uitoefening van een hogere functie uitmaakte. Het gebruik van een aparte terminologie als ‘instellen’ en ‘bekleden’ wijst erop dat de wetgever en de Koning een onderscheid hebben willen maken ten opzichte van de benoeming.

Bovenvermeld koninklijk besluit van 30 november 1966 heeft als rechtsgrond artikel 43 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken. Sinds 1 april 2001, zijn de centrale diensten van de gecentraliseerde federale overheidsdiensten onderworpen aan het nieuw artikel 43ter van dezelfde wetten, zodanig dat voornoemd koninklijk besluit niet meer van toepassing is in uw federale overheidsdienst.

Voornoemd artikel 43ter schaft het tweetalig kader af maar § 8 ervan laat toe overgangsmaatregelen te treffen. Het koninklijk besluit van 16 mei 2003 dat u aanhaalt voorziet inderdaad, in zijn artikel 9, in het behoud van de graad waarmee de taaladjunct in overtal werd bekleed.

Deze waarborg heeft nochtans niet als gevolg dat een tweetalig adjunct, zonder de statutaire procedure om van de klasse A4 naar de klasse A5 te bevorderen, automatisch de klasse bekamt die overeenstemt met de graad waarmee hij vroeger bekleed was.

Gelet op wat voorafgaat, ben ik de mening toegedaan dat uw stafdienst personeel en organisatie de reglementering correct heeft toegepast.”

3.7. Bij koninklijk besluit van 15 februari 2006 wordt met ingang van 1 december 2004 de vakrichting “Mobiliteit en Vervoer” en de klasse A4 toegewezen aan de verzoeker.

IV. Voorwerp van het beroep

4. Het voorwerp van het beroep hangt niet af van de wijze waarop het in het verzoekschrift formeel wordt omschreven. De Raad van State dient integendeel het verzoekschrift in zijn geheel te interpreteren, teneinde na te gaan wat het werkelijk en rechtstreeks voorwerp is van het beroep tot nietigverklaring.

Hoewel op de eerste pagina van het verzoekschrift het beroep enkel op formele wijze wordt ingesteld tegen de beslissing van 7 december 2005 van de minister van Ambtenarenzaken “genomen in het beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van de Stafdienst Personeel en Organisatie van de FOD Mobiliteit en Vervoer van 23 augustus 2005 (...) betreffende de inschaling van de verzoekende partij in de klasse A4 met de weddenschaal A42”, blijkt op diezelfde pagina dat de verzoeker zowel de minister van Ambtenarenzaken als de “Minister van Mobiliteit, Stafdienst Personeel en Organisatie van de FOD Mobiliteit en Vervoer” als de verwerende partij aanduidt. Bovendien wordt op de laatste pagina van het verzoekschrift de Raad van State verzocht “de bestreden beslissingen dd. 7 december 2005 van de Minister van Ambtenarenzaken en dd. 23 augustus 2005 van de Stafdienst P&O van de FOD Mobiliteit en Vervoer waarbij de inschaling van de verzoeker in de klasse A4 met de weddenschaal A42 wordt vooropgesteld” te vernietigen. Ook blijkt uit pagina 2 en 3 van het verzoekschrift dat de verzoeker de motivering bekritiseert van zowel de beslissing van 23 augustus 2005 van de Stafdienst P&O van de FOD Mobiliteit en Vervoer als de beslissing van 7 december 2005 van de minister van Ambtenarenzaken.

Uit het voorgaande volgt dat het onderhavig beroep gericht is, zowel tegen de beslissing van 23 augustus 2005 van de Stafdienst P&O van de FOD Mobiliteit en Vervoer als tegen de beslissing van 7 december 2005 van de minister van Ambtenarenzaken, waarbij aan de verzoeker de klasse A4 en de weddeschaal A42 wordt toegewezen.

V. Uitbreiding van het voorwerp van het beroep

5.1. Met een aangetekende brief van 21 april 2006 vraagt de verzoeker om het voorwerp van het beroep uit te breiden tot het koninklijk besluit van 15 februari 2006 tot toewijzing van een vakrichting aan de ambtenaren van niveau

A van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer, in zoverre hierdoor zijn individuele administratieve rechtstoestand wordt geregeld.

De verzoeker vraagt dit verzoek toe te voegen aan zijn oorspronkelijk verzoekschrift van 26 januari 2006 en het geheel ontvankelijk en gegrond te verklaren en “ermee in te stemmen dat hierdoor geen bijkomende procedurekosten worden veroorzaakt”.

5.2. Ter zitting besluit de adjunct-auditeur dat het verzoek tot uitbreiding van het beroep tot voornoemd koninklijk besluit dient te worden verworpen, omdat de verzoeker niet aantoonde dat tussen de bestreden beslissingen die in het inleidend verzoekschrift worden aangevochten en het koninklijk besluit van 15 februari 2006 een zo rechtstreekse en nauwe band bestaat dat het niet in een afzonderlijk verzoekschrift kan worden aangevochten.

5.3. Artikel 1 van voornoemd koninklijk besluit van 15 februari 2006 werd genomen in uitvoering van artikel 224, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 4 augustus 2004 betreffende de loopbaan A van het Rijkspersoneel, gewijzigd bij koninklijk besluit van 4 mei 2005, waardoor een vakrichting werd toegewezen,

1/ met ingang van 1 december 2004 aan de ambtenaren van niveau A van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer, opgenomen in bijlage 1 bij dit besluit;

2/ (...).

Krachtens voornoemde bijlage 1 wordt de verzoeker ingeschaald in de klasse A4, met de weddeschaal A42.

Aldus betreft voornoemd koninklijk besluit van 15 februari 2006, in zoverre het door de verzoeker wordt aangevochten, de formalisering van de bestreden beslissingen van 23 augustus 2005 en 7 december 2005.

Bijgevolg is het beroep tevens gericht tegen het koninklijk besluit van 15 februari 2006, in zoverre dit de verzoeker met ingang van 1 december 2004 inschaalt in klasse A4 met de weddeschaal A42.

VI. Regelmatigheid van de rechtspleging

6. Noch de eerste, noch de tweede verwerende partij heeft een administratief dossier neergelegd.

Overeenkomstig artikel 21, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State worden de door de verzoeker aangehaalde feiten bewezen geacht, tenzij ze kennelijk onjuist zijn.

VII. Bevoegdheid van de Raad van State

Standpunt van de partijen

7. Volgens de verzoeker betreft het voorwerp van de vordering tot nietigverklaring het antwoord op de vraag of zijn functie al dan niet op basis van juridisch correcte motieven werd ingeschaald in de klasse A4 met de weddeschaal A42.

Hij houdt voor dat de administratieve overheid bij het nemen van de aangevochten beslissingen diende uit te gaan van het geheel der reglementaire bepalingen die op dit probleem van toepassing zijn.

Inzonderheid doet hij hiertoe een beroep op de artikelen 216, § 1, 216, § 4 en 223, § 3, van het koninklijk besluit van 4 augustus 2004 betreffende de loopbaan van niveau A van het Rijkspersoneel.

- Artikel 216, § 1, van dit besluit luidt als volgt:

“In afwijking van artikel 4, § 1, eerste tot derde lid van het besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel worden de ambtenaren die op 1 december 2004 titularis zijn van één van de geschrapte graden die hierna in kolom 1 zijn opgenomen (zijnde de graad van directeur-generaal), bekleed met een weddeschaal die in kolom 2 (zijnde 16A) is opgenomen, ambtshalve benoemd in de klasse die in kolom 3 is vermeld (zijnde de klasse A5) en bezoldigd in de weddeschaal die in kolom 4 is opgenomen (zijnde de weddeschaal A51) en dragen ze de titel vermeld in kolom 5 (zijnde directeur-generaal - afgeschafte graad).”

- Artikel 216, § 4, van dit besluit luidt als volgt:

“In afwijking van § 1, en in voorkomend geval, behouden de ambtenaren het voordeel van de weddeschaal van de graad waarmee ze waren bekleed, voor zover deze gunstiger is.”

- Artikel 223, § 3, van dit besluit luidt als volgt:

“In afwijking van de artikelen 3 en 4 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel bevat niveau A de afgeschafte graden van secretaris-generaal, administrateur-generaal en directeur-generaal. De rijksambtenaren bekleed met deze graden worden in een (klasse) A5 benoemd. Ze dragen de titel van hun afgeschafte graad (...).”

Volgens de verzoeker moeten voornoemde artikelen worden samengelezen met artikel 9 van het koninklijk besluit van 16 mei 2003 betreffende de aanwijzing van tweetalige adjuncten bij wijze van overgangsmaatregel in de centrale diensten van de federale overheidsdiensten, dat luidt als volgt:

“De pecuniaire rechten verworven door de ambtenaren die op datum van inwerkingtreding van dit besluit als tweetalig adjunct aangewezen zijn of aangewezen geweest zijn overeenkomstig de vroegere regeling blijven verworven. Desgevallend behouden ze tevens de graad waarmee ze in overtal werden bekleed.”

De eerste verwerende partij werpt een exceptie van onbevoegdheid van de Raad van State op. Het geschil betreft volgens haar een aantasting van de subjectieve rechten van de verzoeker, zodat de justitiële rechter bevoegd is. De tweede verwerende partij sluit zich daarbij aan.

Beoordeling

8. De bestreden beslissingen beogen de individualisering van voormelde bepalingen in hoofde van de verzoeker, met andere woorden zijn inschaling. Het is van zijn inschaling in de loonschaal A42 dat de verzoeker de vernietiging vordert.

De voormelde regeling laat het bestuur geen ruimte voor een discretionaire beoordeling. Daaruit volgt dat de rechter, bij wie de verzoeker de erkenning van zijn subjectief recht op wedde nastreeft, op grond van een interpretatie van de bestaande regelgeving een uitspraak kan doen over de omvang van dat recht op wedde, ongeacht de interpretatie die het bestuur met de bestreden beslissingen aan die regelgeving gegeven heeft. De rechter is door de bestreden

beslissingen geenszins gebonden wanneer hij, met toepassing van de dwingende regeling, het recht op wedde van de verzoeker vaststelt.

De bevoegdheid van de gewone rechter om de omvang van het recht op wedde van de verzoeker te beoordelen, sluit de bevoegdheid van de Raad van State uit.

9. De exceptie van de eerste verwerende partij is gegrond en het annulatieberoep is niet ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 29 maart 2010, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Wim Geurts,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Wim Geurts

André Vandendriessche