

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**IXe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 228.658 van 6 oktober 2014  
in de zaak A. 208.666/IX-7989**

In zake: Jean DEWIT  
die woonplaats kiest te 1853 Strombeek-Bever  
J. Van Elewyckstraat 92 bus 5

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister  
van Buitenlandse Zaken  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Patrik De Maeyer  
kantoor houdend te 1160 Brussel  
Tedescolaan 7  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 20 april 2013, strekt tot de nietigverklaring van de koninklijke besluiten van 29 januari 2013 waarbij Jan Vermeir, Guido Schueremans, Dirk Molderez, Ronald De Lille, Sylvie Graffe en Anke Renard met ingang van 27 maart 2012 opnieuw worden benoemd in de klasse A3 (weddeschaal A31) met de titel van adviseur bij de Federale Overheidsdienst (hierna: FOD) Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, in het Nederlandse taalkader.

*II. Verloop van de rechtspleging*

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 september 2014.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij en advocaat Emmanuel Jacobowitz, die *loco* advocaat Patrik De Maeyer verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Melissa Celis heeft een met dit arrest eensluidend 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. Op 31 oktober 2006 en op 6, 18 en 19 december 2007 verklaart de minister van Buitenlandse Zaken in het totaal vijftien betrekkingen van adviseur (weddeschaal A31) vacant, die bij de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking te begeven zijn door bevordering naar een hogere klasse (klasse A3).

Bij dienstorder nr. 2008/09 van 30 mei 2008 worden deze vijftien betrekkingen ter kennis gebracht van de belanghebbende ambtenaren. De

betrekkingen zijn gesitueerd bij de diensten van de voorzitter van het directiecomité (drie betrekkingen), de directie-generaal Europese Zaken en Coördinatie (één betrekking), de directie-generaal Ontwikkelingssamenwerking (vier betrekkingen), de directie-generaal Bilaterale Zaken (één betrekking), de directie-generaal Consulaire Zaken (drie betrekkingen), de stafdirectie Personeel en Organisatie (één betrekking), de stafdirectie Informatie- en Communicatietechnologie (één betrekking) en de directie Protocol (één betrekking).

3.2. Verzoeker, die vast benoemd attaché is bij de voornoemde FOD, stelt zich kandidaat voor vier van de voormelde betrekkingen, namelijk voor deze bij:

- de directie-generaal Consulaire Zaken, directie Noodbijstand en Gerechtelijke Zaken C1, dienst Bijstand aan Belgen C1.1 (vakrichting Juridische Normen en Geschillen);
- de directie-generaal Consulaire Zaken, directie Visa C4 (vakrichting Internationale Relaties): eerste en tweede betrekking;
- de directie Protocol, dienst Adel en Ridderorden P4 (vakrichting Communicatie en Informatie).

3.3.1. Op 9 oktober 2008 onderzoekt het directiecomité van de voornoemde FOD de kandidaturen voor de vijftien voormelde betrekkingen.

Het directiecomité stelt vooreerst vast dat alle kandidaturen ontvankelijk zijn. Vervolgens overloopt het directiecomité de loopbaan en het curriculum vitae van de kandidaten. Ten slotte onderzoekt en vergelijkt het directiecomité de kandidaten per te begeven betrekking in functie van de daarvoor vereiste kwaliteiten.

3.3.2. Wat betrekking C1.1 betreft, wordt over verzoeker het volgende gesteld:

“De heer Jean Dewit werkt momenteel bij de Directie-generaal Consulaire Zaken, C0.0 (Secretariaat en Algemene Zaken). Voordien werkte hij gedurende vijftien jaar bij de Directie Internationale Juridische Bijstand. Hij heeft dus een zekere kennis inzake deze materie maar deze is niet meer actueel, te meer daar hij werd toegewezen bij een andere dienst waarvan het functieprofiel buiten de sfeer van bijstand aan Belgen in het buitenland ligt.”

De stemming over de volgorde waarin de kandidaten zullen worden voorgesteld, heeft als resultaat dat T. S. als eerste wordt gerangschikt en verzoeker als vijftiende.

3.3.3. Wat de eerste betrekking C4 betreft, wordt over verzoeker het volgende gesteld:

“De heer Jean Dewit werkt momenteel bij de Directie-generaal Consulaire Zaken, C0.0 (Secretariaat en Algemene Zaken). Voordien werkte hij gedurende vijftien jaar bij de Directie Internationale Juridische Bijstand. Hij heeft weinig of geen actuele kennis en ervaring verworven op het vlak van paspoorten- en visaproblematiek in het algemeen en de Schengenverdragen in het bijzonder.”

De stemming over de volgorde waarin de kandidaten zullen worden voorgesteld, heeft als resultaat dat Anke Renard als eerste wordt gerangschikt en verzoeker als achttiende.

3.3.4. Wat de tweede betrekking C4 betreft, wordt door het directiecomité vastgesteld dat:

“de kandidaten voor deze functie, ofwel niet de noodzakelijke juridische basis hebben, ofwel niet beschikken over een recente achtergrond, in de nochtans vereiste materie inzake toegang tot het grondgebied en vestiging, ofwel onvoldoende vertrouwd zijn met het bijzonder politiek en wetgevend functioneren in dit gevoelig domein. Derhalve is het Directiecomité van oordeel dat geen enkele geschikte kandidaat nuttig kan worden voorgedragen voor deze functie en het bijgevolg niet zinvol is over te gaan tot een vergelijking en rangschikking der kandidaten. Deze laatsten behouden hun recht individuele bezwaarschriften in te dienen.”

3.3.5. Wat de betrekking P4 betreft, wordt over verzoeker het volgende gesteld:

“De heer Jean Dewit werkt bij de Directie-generaal Consulaire Zaken. In 1981 werkte hij als adjunct van het diensthoofd bij de dienst Nationale Orden en in 1982 was hij één jaar verbonden aan de dienst Adel. Ofschoon zijn ervaring van deze jaren dateert, heeft hij een perfecte kennis van de werking van beide diensten. Hij is op de hoogte van de besluiten en reglementen en de aanpassingen ervan, die de instelling en de werking regelen van beide consultatieve commissies inzake adel. Hij heeft zowel theoretische als praktische kennis van adelsrecht en van de regels inzake het verkrijgen van een adellijke titel. Hij heeft ook een degelijke kennis van de reglementering en de procedures die verband houden met de nationale orden. Zijn toenmalige diensthoofd betrok hem nauw bij het ontwerp van blazoenen en bij de voorbereiding en het onderzoek van persoonlijke dossiers. Uit persoonlijke interesse blijft hij de laatste ontwikkelingen in deze materie op de voet volgen.”

De stemming over de volgorde waarin de kandidaten zullen worden voorgesteld, heeft als resultaat dat P. D. W. als eerste wordt gerangschikt en verzoeker als tweede.

3.4. Verzoeker dient tegen de voorstellen van het directiecomité geen bezwaarschrift in. Andere kandidaten doen dat wel, maar na onderzoek daarvan behoudt het directiecomité op 15 mei 2009 de initiële rangschikkingen.

3.5. Met een nota van 30 juni 2009 legt de voorzitter van het directiecomité het benoemingsdossier voor aan de minister van Buitenlandse Zaken.

3.6. Bij koninklijke besluiten van 12 juli 2009 worden Jan Vermeir, Guido Schueremans, Dirk Molderez, Ronald De Lille, Sylvie Graffe en Anke Renard met ingang van 1 november 2008 benoemd in de klasse A3 met de titel van adviseur bij de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, in het Nederlandse taalkader.

Bij de arresten nr. 218.641 en nr. 218.642 van 27 maart 2012 vernietigt de Raad van State de koninklijke besluiten van 12 juli 2009 waarbij de voornoemde personen werden benoemd, omwille van een schending van de bestuursstaalwetgeving, namelijk wegens de miskennen van het na te streven taalevenwicht op de tweede trap van de hiërarchie overeenkomstig het koninklijk besluit van 14 juli 2006 ‘tot vaststelling van de taalkaders van het hoofdbestuur van de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking’.

3.7. Met een nota van januari 2013 legt de voorzitter van het directiecomité het benoemingsdossier opnieuw aan de minister voor. Hij vermeldt dat het onderzoek van de kandidaturen, de vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten en de rangschikking die eerder door het directiecomité werden uitgevoerd of gemaakt, hun volledige rechtsgeldigheid behouden en dat op dit ogenblik het taalevenwicht op de tweede trap van de hiërarchie toelaat om over te gaan tot de benoeming van onder meer Jan Vermeir, Guido Schueremans, Dirk Molderez, Ronald De Lille, Sylvie Graffe en Anke Renard.

3.8. Bij koninklijke besluiten van 29 januari 2013 worden Jan Vermeir, Guido Schueremans, Dirk Molderez, Ronald De Lille, Sylvie Graffe en Anke Renard met ingang van 27 maart 2012 opnieuw benoemd in de klasse A3 (weddeschaal A31) met de titel van adviseur bij de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, in het Nederlandse taalkader.

Dit zijn de bestreden besluiten.

#### *IV. Ontvankelijkheid van het beroep*

##### *Exceptie*

4. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord een exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, die gesteund is op het ontbreken van het rechtens vereiste belang in hoofde van verzoeker.

Zij betoogt dat verzoeker niet het rechtens vereiste belang heeft bij de nietigverklaring van de koninklijke besluiten waarbij Jan Vermeir, Guido Schueremans, Dirk Molderez, Ronald De Lille en Sylvie Graffe tot adviseur worden benoemd, aangezien deze benoemingen gebeuren in betrekkingen waarvoor verzoeker zich geen kandidaat heeft gesteld. De omstandigheid dat verzoeker eventueel de schending van een regel van openbare orde als middel zou aanvoeren, doet volgens haar daaraan geen afbreuk.

5. Verzoeker repliceert in zijn memorie van wederantwoord dat hij in 2008, ter gelegenheid van zijn kandidaatstelling, het debat wilde beperken tot wat hem toen prioritair leek, namelijk een bevordering op de dienst Ridderorden en Adel, waar hij van 1982 tot 1993 werkzaam was geweest, of minstens in de schoot van de directie-generaal Consulaire Zaken, waaraan hij sedert 1993 verbonden was. Volgens verzoeker was het niet onredelijk toen ervan uit te gaan dat hij een grote kans maakte op een bevordering en diende hij zich niet reeds vijf jaar vooraf aan te melden voor bevorderingen die pas begin 2013 zouden gebeuren.

Hij stelt voorts dat hoe graag ook de verwerende partij de procedure wilde hernemen, zij dit diende te doen met inaanmerkingneming van verschillende gewijzigde omstandigheden, zoals het feit dat hij “gelet op de huidige situatie en omstandigheden, in aanmerking wenste te komen voor bevorderingen die zij voornemens was te doen”. Bovendien ontslaat de wens van

de verwerende partij haar er niet van de algemene regels van behoorlijk bestuur in acht te nemen.

Aangezien hij nog steeds voldoet aan alle formele voorwaarden om in aanmerking te komen voor één van de betrokken functies, meent hij een rechtstreeks, onmiddellijk, zeker, actueel en persoonlijk belang te hebben bij de vernietiging van al de bestreden koninklijke besluiten.

6. In zijn laatste memorie voegt verzoeker “ten overvloede” daar nog aan toe dat de verwerende partij bezwaarlijk kan voorhouden dat de bestreden benoemingen in het verlengde liggen en het eindpunt uitmaken van een procedure die reeds in 2008 zou zijn opgestart, terwijl zij de antecedenten van deze procedure angstvallig voor verzoeker geheim heeft gehouden.

### *Beoordeling*

7. Het lijkt geen twijfel dat de bestreden besluiten het eindpunt zijn van een benoemingsprocedure die door de verwerende partij in 2008 werd opgestart voor vijftien betrekkingen van adviseur bij de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, die door de minister vacant werden verklaard en waarvoor verzoeker, na de kennisgeving ervan bij dienstorder nr. 2008/09 van 30 mei 2008, zich kandidaat heeft kunnen stellen.

Verzoeker heeft zich kandidaat gesteld voor vier van die vijftien betrekkingen. Van de besluiten die hij met het voorliggende beroep tot nietigverklaring bestrijdt, heeft alleen het koninklijk besluit van 29 januari 2013 waarbij Anke Renard tot adviseur bij de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking wordt benoemd, betrekking op een functie waarvoor hij zich kandidaat heeft gesteld.

De koninklijke besluiten van 29 januari 2013 waarbij Jan Vermeir, Guido Schueremans, Dirk Molderez, Ronald De Lille en Sylvie Graffe werden benoemd tot adviseur bij de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, hebben géén betrekking op een dergelijke functie.

Verzoeker heeft dan ook geen persoonlijk en rechtstreeks belang bij een vernietiging van die laatstgenoemde benoemingen, aangezien ze op geen enkele wijze te kort hebben kunnen doen aan zijn beweerde aanspraken, die hij klaarblijkelijk niet te gepasten tijde middels een kandidaatstelling ten aanzien van de verwerende partij heeft laten gelden.

De omstandigheid dat de bestreden benoemingen vijf jaar op zich hebben laten wachten en dat de verwerende partij in het kader van het rechtsherstel na de vernietigingsarresten nr. 218.641 en nr. 218.642 van 27 maart 2012 van de Raad van State rekening zou hebben moeten houden met “verschillende gewijzigde omstandigheden” en daarbij “de algemene regels van behoorlijk bestuur in acht [diende] te nemen” verandert niets daaraan. Het feit dat verzoeker thans nog zou voldoen aan alle formele voorwaarden om in aanmerking te komen voor één van de betrokken functies doet dat evenmin, aangezien hoe dan ook de vaststelling blijft dat dit voldoen aan de benoemingsvoorwaarden te gepasten tijde niet heeft geleid tot een kandidaatstelling.

De exceptie is gegrond.

8. Het zou alleen anders zijn, indien verzoeker zou moeten worden bijgevalen in het standpunt dat hij bij de uiteenzetting van zijn middelen inneemt, namelijk dat het bestuur na de vernietigingsarresten nr. 218.641 en nr. 218.642 van 27 maart 2012 ertoe verplicht was de benoemingsprocedure voor de vacante betrekkingen van adviseur van voor af aan te hernemen, dit wil zeggen

vanaf de vacantverklaring. Verzoeker zou zich dan immers alsnog als gegadigde kandidaat voor andere van die betrekkingen kunnen aanbieden.

Hierna zal uit de beoordeling van verzoekers middelen evenwel blijken dat hij niet aantoont dat voor het bestuur een dergelijke verplichting bestaat.

9. De eindconclusie met betrekking tot de ontvankelijkheid van het beroep zal dan ook zijn dat het beroep alleen ontvankelijk is voor zover het gericht is tegen het koninklijk besluit van 29 januari 2013 waarbij Anke Renard met ingang van 27 maart 2012 opnieuw wordt benoemd tot adviseur bij de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

#### *V. Onderzoek van de middelen*

##### *A. Eerste middel*

##### *Uiteenzetting van het middel*

10. Verzoeker voert in zijn eerste middel de schending aan van het gezag van gewijsde van de arresten nr. 218.641 en nr. 218.642 van 27 maart 2012 van de Raad van State.

In een eerste middelonderdeel betoogt hij dat de koninklijke besluiten van “12 maart 2009” (lees: 12 juli 2009) die bij de voormelde arresten werden vernietigd wegens schending van de bestuurstaalwetgeving, geacht moeten worden nooit te hebben bestaan, zodat ze – onder voorbehoud van de theorie van de feitelijke ambtenaren – geen enkel rechtsgevolg hebben kunnen teweegbrengen. Hij stelt dat een overheid haar benoemingsbevoegdheid heeft uitgeput wanneer zij een bepaalde betrekking vacant heeft verklaard en vervolgens, na een vergelijking van de titels en verdiensten van de gegadigden,

deze betrekking heeft ingevuld bij een vaste aanstelling. Deze overheid mag dan niet meer overgaan tot een nieuwe aanstelling in dezelfde betrekking zonder dat zij deze betrekking eerst opnieuw vacant heeft verklaard, een nieuwe oproep heeft gericht tot eventuele gegadigden en vervolgens de titels en verdiensten van de kandidaten heeft vergeleken.

In dit geval mocht de verwerende partij volgens verzoeker derhalve niet overgaan tot het opnieuw bevorderen van de oorspronkelijke begunstigden zonder eerst de geëigende procedures terug op te starten en te doorlopen. Door dat wel te doen, heeft zij volgens verzoeker het gezag van gewijsde van de arresten nr. 218.641 en nr. 218.642 van 27 maart 2012 van de Raad van State geschonden.

In een tweede middelonderdeel laat verzoeker gelden dat de verwerende partij door te handelen zoals zij heeft gedaan, namelijk zonder oproep tot kandidaten, zonder geactualiseerde functiebeschrijving voor de desbetreffende vacatures, zonder een recente afweging van de titels en verdiensten van de kandidaten en zonder dat een tegensprekelijke evaluatieprocedure plaatsvond, hem geen kans meer heeft gegeven om in aanmerking te komen voor één van de nieuwe (her)bevorderingen.

### *Beoordeling*

11. Het gezag van gewijsde dat aan een vernietigingsarrest verbonden is, wordt bepaald door het dictum van het arrest en de daarmee onlosmakelijk verbonden motieven. Die motieven bepalen de beoordelingsruimte waarover het bestuur nog beschikt na de vernietiging.

Bij de arresten nr. 218.641 en nr. 218.642 van 27 maart 2012 werden de koninklijke besluiten van 12 juli 2009 vernietigd waarbij Jan Vermeir, Guido Schueremans, Dirk Molderez, Ronald De Lille, Sylvie Graffe en Anke

Renard werden benoemd tot adviseur bij de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, in het Nederlandse taalkader. Deze vernietiging steunde op de vastgestelde schending van artikel 43<sup>ter</sup>, § 4, eerste en tweede lid, van de op 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken (hierna: de bestuurstaalwet) en van het koninklijk besluit van 14 juli 2006 ‘tot vaststelling van de taalkaders van het hoofdbestuur van de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking’, doordat het reeds bestaande onevenwicht op de tweede trap van de hiërarchie tussen het Nederlandse en het Franse taalkader door de voormelde benoemingsbesluiten nog werd vergroot ten nadele van het Franse taalkader.

Die vastgestelde onwettigheid van de voormelde benoemingen verhinderde de verwerende partij niet om de benoemingsprocedure te hernemen.

Verzoeker neemt wezenlijk als standpunt in dat het gezag van gewijsde van de voormelde vernietigingsarresten de verwerende partij er niet alleen toe verplichtte de benoemingsprocedure te hernemen, maar bovendien ze van voor af aan – dus vanaf de vacantverklaring – over te doen. Dit standpunt kan evenwel niet worden bijgevalen. Die vernietigingsarresten plaatsten de partijen immers niet verder terug dan het punt waarop de vastgestelde onwettigheid werd begaan. Verder teruggaan in de procedure of nieuwe elementen bij de zaak betrekken, is weliswaar mogelijk, op voorwaarde dat het bestuur daarvoor deugdelijke redenen heeft. De enkele omstandigheid dat de vernietigingen steunden op de miskennis van de bestuurstaalwet is daartoe evenwel ontoereikend en genereert voor het bestuur geen verplichting om de zaak volledig over te doen.

Door na de voormelde vernietigingsarresten de benoemingsprocedure weer op te nemen vanaf het punt waarop de vastgestelde onregelmatigheid was begaan, namelijk bij de beoordeling van de

verenigbaarheid van de voorgestelde benoemingen met het na te streven taalevenwicht op de tweede trap van de hiërarchie, heeft de verwerende partij het aan die arresten verbonden gezag van gewijsde niet miskend.

12. Het eerste middel is dan ook in geen van zijn beide onderdelen gegrond.

#### *B. Tweede middel*

##### *Uiteenzetting van het middel*

13. Verzoeker voert in zijn tweede middel de schending aan van “substantiële en/of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormvoorschriften”.

Hij betoogt dat de verwerende partij met het oog op het begeven van de door vernietiging opnieuw vacant geworden betrekkingen van adviseur geen algemene oproep tot kandidaten heeft gedaan. Mogelijke kandidaten kregen aldus niet de gelegenheid om hun interesse te tonen voor één of meerdere van deze betrekkingen. De verwerende partij heeft evenmin een beschrijving gegeven van deze betrekkingen, noch een afweging gemaakt van de titels en verdiensten van de kandidaten. De procedure waarin het huishoudelijk reglement van het directiecomité van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking voorziet met betrekking tot de bespreking van de kandidaturen voor een bevordering werd niet toegepast. De problematiek van de vernietiging van de initiële benoemingsbesluiten van 2009 en de dossiers betreffende de herbenoeming hebben zelfs niet het voorwerp uitgemaakt van enige deliberatie door het directiecomité, noch heeft de minister daarover enig advies gevraagd of verkregen. Verzoeker stelt dan ook niet de gelegenheid te hebben gehad om zijn opmerkingen of bezwaren te formuleren omtrent door het directiecomité gedane vaststellingen, bevindingen of voorstellen.

14. In zijn memorie van wederantwoord stelt verzoeker dat zijn tweede middel “van openbare orde” is.

Hij argumenteert nu dat de bestreden besluiten terugwerken tot 27 maart 2012, zodat ze geacht moeten worden genomen te zijn buiten de periode dat er voor de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking wettelijke taalkaders bestonden. De vorige taalkaders waren immers geldig tot 11 januari 2011, terwijl de huidige taalkaders werden vastgesteld op 28 januari 2013 en terugwerken tot 23 januari 2013. Verzoeker wijst erop dat de bestuursstaalwet voor het geval van overtreding van haar bepalingen slechts in één sanctie voorziet, namelijk de nietigheid van de betrokken handeling.

15. In zijn laatste memorie stelt verzoeker nog dat hij “geen abstractie [kan] maken van de contradictorische inlichtingen nopens de bezetting der taalkaders bij de F.O.D. Buitenlandse Zaken door tegenpartij aan het Auditoraat verstrekt, enerzijds in de zaak [...] G/A 198.875/V-1836, en anderzijds deze verstrekt in 2012 in het kader van de gelijklopende zaak G/A 198.838/V-1837”. Hij verzoekt de Raad van State “een grondiger onderzoek te willen wijden aan de effectieve bezetting der taalkaders”.

### *Beoordeling*

16. Bij de beoordeling van het eerste middel werd reeds vastgesteld dat de verwerende partij, zonder het gezag van gewijsde van de arresten nr. 218.641 en nr. 218.642 van 27 maart 2012 van de Raad van State te schenden, de benoemingsprocedure vermocht te hernemen vanaf het punt waarop de vastgestelde onregelmatigheid was begaan, namelijk bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de voorgestelde benoemingen met het na te streven taalevenwicht op de tweede trap van de hiërarchie.

Mogelijk konden andere redenen dan het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest voor de verwerende partij de verplichting hebben doen ontstaan om de benoemingsprocedure van meet af aan te herdoen. Verzoeker brengt evenwel geen dergelijke gegronde redenen aan, noch van juridische, noch van feitelijke aard.

17. In zijn memorie van wederantwoord geeft verzoeker een gans andere invulling aan het middel. Aangezien die invulling betrekking heeft op een mogelijke schending van de bestuurstaalwet, raakt ze de openbare orde en vermag verzoeker ze nog ontvankelijk in zijn memorie van wederantwoord aan te brengen.

Evenwel moet worden vastgesteld dat dit nieuwe middel feitelijke grondslag mist.

Wanneer de overheid na een vernietigingsarrest van de Raad van State een nieuw besluit neemt, dan moet zij in principe toepassing maken van het recht dat geldt op het ogenblik van de nieuwe handeling en rekening houden met de feitelijke omstandigheden zoals deze zich voordoen op het moment dat zij het nieuwe besluit neemt. De omstandigheid dat de overheid aan haar nieuwe besluit terugwerkende kracht verleent, doet aan dit principe geen afbreuk.

Uitzondering op dit principe is er, wanneer de overheid ter uitvoering van het vernietigingsarrest verplicht is een bepaald besluit te nemen dat zij eerder, in het verleden, had moeten nemen en waaraan zij daarom verplicht terugwerkende kracht moet geven teneinde aan dit besluit dezelfde uitwerking te geven als het zou hebben gehad op het moment dat de overheid het behoorde te nemen. In dat geval moet de overheid de handeling overdoen met toepassing van het recht zoals het toentertijd gold en met inachtneming van de feitelijke omstandigheden die in het verleden golden, abstractie makend van alle wijzigingen die zich ondertussen hebben voorgedaan.

In dit geval blijkt niet dat voor de verwerende partij een dergelijke verplichting bestond. Derhalve diende deze partij bij het nemen van de bestreden besluiten de reglementering, met inbegrip van de regeling van de taalkaders, toe te passen zoals ze op dat ogenblik bestond. De bestreden besluiten werden genomen op 29 januari 2013. Met betrekking tot verzoekers grief dat ze werden genomen zonder dat wettelijke taalkaders bestonden, dient dan te worden vastgesteld dat bij koninklijk besluit van 28 januari 2013 wel degelijk taalkaders voor het hoofdbestuur van de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking waren vastgesteld, die uitwerking hadden met ingang van 23 januari 2013.

18. In zijn laatste memorie wijzigt verzoeker nogmaals de inhoud van het middel. Hij maakt nu gewag van “contradictorische inlichtingen nopens de bezetting der taalkaders bij de F.O.D. Buitenlandse Zaken door tegenpartij aan het Auditoraat verstrekt” en hij vraagt de Raad van State “een grondiger onderzoek te willen wijden aan de effectieve bezetting der taalkaders”.

In het auditoraatsverslag schrijft de auditeur-verslaggeefster met betrekking tot de bezetting van de taalkaders en het in dit verband na te streven evenwicht het volgende:

“Verwerende partij heeft in voorliggende zaak na de vernietiging van het initiële bevorderingsbesluit van Anke Renard de benoemingsprocedure opnieuw opgenomen vanaf het ogenblik waarop de met de arresten nummers 218.641 en 218.642 van 27 maart 2012 vastgestelde onregelmatigheid was begaan. Die onregelmatigheid, die bestond in een schending van artikel 43<sup>ter</sup>, § 4, eerste en tweede lid, van de bestuursstaalwet en van het koninklijk besluit van 14 juli 2006 doordat het bestaande onevenwicht op de tweede trap van de hiërarchie tussen het Nederlandse en het Franse taalkader ten gevolge van de initiële bevorderingsbesluiten nog werd vergroot ten nadele van het Franse taalkader, werd rechtgezet doordat met de bevorderingsbesluiten van 29 januari 2013 het evenwicht tussen het Franse en het Nederlandse taalkader werd nagestreefd, zoals blijkt uit het stuk 9 van het administratief dossier en zoals verduidelijkt door de raadsman van verwerende partij in zijn brief d.d. 2 april 2014.”

In voetnoot verduidelijkt de auditeur-verslaggeefster:

“Immers, zoals de raadsman van verwerende partij aangeeft in deze brief [van 2 april 2014], zag de bezetting van de taalkaders op de tweede trap van de hiërarchie er vóór de thans bestreden bevorderingsbesluiten als volgt uit: 46F-45N.

Doordat middels koninklijke besluiten van 29 januari 2013 naast zeven Nederlandstalige adviseurs verder ook vijf Franstalige adviseurs werden bevorderd, zag de bezetting van de taalkaders op de tweede trap van de hiërarchie er na de thans bestreden bevorderingsbesluiten als volgt uit: 51F-52N, en werd aldus een evenwicht nagestreefd.”

Nu verzoeker ten aanzien van deze beredeneerde stellingname van het auditoraat in zijn laatste memorie niet verder komt dan een vage vermelding over “contradictorische inlichtingen” en een algemene vraag naar “een grondiger onderzoek”, ziet de Raad van State, mede acht slaand op de hem voorliggende stukken van het dossier, in het bijzonder stuk 9 van het administratief dossier en de verduidelijking die daaromtrent werd verstrekt door de verwerende partij bij brief van 2 april 2014, geen reden om de daarin vermelde gegevens betreffende de feitelijke bezetting van de taalkaders op 29 januari 2013 te betwifelen.

In de gegeven omstandigheden bevestigt de Raad van State het zo-even weergegeven uitgangspunt van de auditeur-verslaggeefster met betrekking tot de feitelijke bezetting van de taalkaders op het ogenblik van het nemen van de bestreden besluiten en haar daaraan verbonden conclusie dat met deze besluiten het taalevenwicht werd nagestreefd.

19. Uit wat voorafgaat volgt dat het tweede middel in genen dele gegrond is.

### *C. Derde middel*

#### *Uiteenzetting van het middel*

20. Verzoeker voert in zijn derde middel de schending aan van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’.

In een eerste middelonderdeel stelt hij dat de verwerende partij geen recente afweging heeft gemaakt van de titels en verdiensten van de kandidaten. Volgens verzoeker kon de minister derhalve niet op een rechtsgeldige wijze door de administratie op de hoogte worden gebracht van enige voorstellen van het huidige directiecomité, zodat hij niet rechtsgeldig kon beslissen over een eventuele bevordering van attachés.

In een tweede middelonderdeel laat verzoeker gelden dat de vernietigde bevorderingsbesluiten van 2009 geacht moeten worden nooit te hebben bestaan en dus ook geen rechtsgevolgen kunnen hebben gehad. Volgens verzoeker betekent dit dat de gegadigden wier bevordering werd vernietigd, geen nuttige ervaring hebben kunnen opdoen en dat die ervaring door de verwerende partij dan ook niet kan worden ingeroepen. De motieven blijken de bestreden besluiten van 29 januari 2013 derhalve niet te kunnen schragen.

In een derde middelonderdeel stelt verzoeker dat het verzekeren van de continuïteit van de dienst en het nastreven van rechtszekerheid geen geldige redenen zijn om op arbitraire wijze afstand te nemen van de voorgeschreven bevorderingsregels en -procedures. Verzoeker vraagt zich af hoe de rechtszekerheid gediend kan zijn met besluiten waarvan de wettigheid kan worden betwist en die dus opnieuw zouden kunnen worden vernietigd.

21. In zijn memorie van wederantwoord merkt verzoeker nog op dat uit de materiële-motiveringsplicht de verplichting volgt tot een objectieve vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten. Die vergelijking dient bovendien gesteund te zijn op recente gegevens. Volgens verzoeker voldoet de gevolgde procedure aan geen van beide vereisten.

### *Beoordeling*

22. Zoals reeds bij de beoordeling van het eerste en tweede middel werd aangegeven, blijkt niet dat de verwerende partij na de vernietiging – bij de arresten nr. 218.641 en 218.642 van 27 maart 2012 van de Raad van State – van de koninklijke besluiten van 12 juli 2009 waarbij Jan Vermeir, Guido Schueremans, Dirk Molderez, Ronald De Lille, Sylvie Graffe en Anke Renard werden benoemd tot adviseur, verplicht was de benoemingsprocedure van voor af aan te hernemen, noch dat zij niet meer kon steunen op de voorbereidende handelingen waarvan de Raad van State de onwettigheid niet had vastgesteld, waaronder de destijds door het directiecomité gegeven adviezen met de daarin vervatte vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten.

Voor zover verzoeker beoogt te laten gelden dat de nieuwe benoeming niet kon gebeuren, zonder dat het “huidige” directiecomité de kandidaturen “recent” had onderzocht, dient te worden vastgesteld dat verzoeker helemaal geen redenen aanbrengt waarom, in het licht van het rechtsherstel na de vernietigingsarresten van de Raad van State, een dergelijk nieuw onderzoek nog had moeten plaatshebben.

Het eerste middelonderdeel is niet gegrond.

23. Uit de motivering van de koninklijke besluiten van 29 januari 2013 waarbij Jan Vermeir, Guido Schueremans, Dirk Molderez, Ronald De Lille, Sylvie Graffe en Anke Renard tot adviseur worden benoemd, blijkt helemaal niet

dat de keuze voor deze kandidaten wordt verantwoord door een verwijzing naar ervaring die zij zouden hebben opgedaan op grond van hun vernietigde benoeming tot adviseur bij koninklijk besluit van 12 juli 2009.

Het tweede middelonderdeel mist aldus feitelijke grondslag.

24. Uit niets blijkt dat de verwerende partij “afstand” zou hebben gedaan van de voorgeschreven bevorderingsregels en -procedures. Uit het enkele feit dat de benoemingsprocedure niet van voor af aan werd hernomen, kan een dergelijke afstand niet worden afgeleid. Zoals reeds eerder werd vastgesteld, vermocht de verwerende partij nog rechtsgeldig te steunen op de voorbereidende handelingen waarvan de Raad van State in zijn vernietigingsarresten nr. 218.641 en nr. 218.642 van 27 maart 2012 de onwettigheid niet had vastgesteld.

Het derde middelonderdeel mist aldus evenzeer feitelijke grondslag.

25. Het derde middel is in geen van zijn onderdelen gegrond.

#### *D. Vierde middel*

##### *Uiteenzetting van het middel*

26. Verzoeker voert in zijn vierde middel de schending aan van “de algemene rechtsregels van behoorlijk bestuur, zoals de in rechte vereiste minimum zorgvuldigheidsplicht en het redelijkheidsbeginsel”.

In een eerste middelonderdeel betoogt verzoeker dat de verwerende partij zich niet heeft gekweten van haar zorgvuldigheidsverplichting. Hij stelt dat de benoemende overheid met de vernietigde benoemingsbesluiten van 12 juli 2009 haar benoemingsbevoegdheid heeft uitgeput, zodat zij geen

nieuwe aanstelling in dezelfde betrekkingen mag verrichten zonder dat zij deze betrekkingen eerst opnieuw vacant heeft verklaard en een nieuwe oproep heeft gericht tot eventuele gegadigden. Aangezien de door de Raad van State vastgestelde onregelmatigheid, geen klein vormgebrek betrof dat snel kon worden rechtgezet, had de verwerende partij moeten overgaan tot “volledig nieuwe bevorderingen”. Het is voor verzoeker dan ook onbegrijpelijk dat de bestreden besluiten nog onderbouwd worden met voorstellen en bevindingen van vijf jaar geleden.

In een tweede middelonderdeel stelt verzoeker dat het niet redelijk is dat de verwerende partij na meer dan vijf jaar alsnog poogt de begane onwettigheid te verhelpen met een louter formele rechtzetting. De vastgestelde onwettigheid is geen “simpele procedurefout”, maar “een uitgesproken wetsovertreding”, waardoor de betrokken rechtshandelingen *ab initio* als nietig moeten worden aangemerkt. Die rechtshandelingen moeten geacht worden nooit te hebben bestaan en komen niet in aanmerking “om zomaar eventjes te worden rechtgezet”. Het gebrek van een pertinente evaluatie door een bevoegd directiecomité kan, aldus verzoeker, bezwaarlijk worden verholpen met een loutere verwijzing naar vijf jaar oude bevindingen van dat comité.

Ten overvloede laat verzoeker gelden dat de nieuwe aanstellingen door geen enkele hoogdringendheid worden gerechtvaardigd.

27. In zijn memorie van wederantwoord stelt verzoeker dat de Raad van State recentelijk heeft geoordeeld dat het zorgvuldigheidsbeginsel de overheid ertoe verplicht zich grondig te informeren en de benoemingsbeslissing met zorg voor te bereiden en daadwerkelijk de titels en verdiensten van de kandidaten te onderzoeken en te vergelijken.

### *Beoordeling*

28. In het eerste en tweede middelonderdeel verwijt verzoeker aan de verwerende partij dat zij bij de totstandkoming van de bestreden benoemingsbesluiten de gehele benoemingsprocedure niet herbegonnen is en dat zij de aangelegenheid inhoudelijk niet opnieuw heeft onderzocht, maar integendeel zich heeft beperkt tot het herstel van een vormfout.

Zoals hiervóór reeds werd vastgesteld was de verwerende partij er op grond van de vernietigingsarresten niet toe verplicht de benoemingsprocedure van voor af aan te herbeginnen. Verzoeker brengt geen andere juridische of feitelijke gegevens aan die dat herbeginnen toch noodzakelijk maakten. Evenmin wijst hij nieuwe concrete gegevens aan die eraan in de weg stonden dat de verwerende partij met betrekking tot de vergelijking van de kandidaten verder bleef steunen op de stukken die het directiecomité in 2008 en 2009 had opgesteld. Dit geldt des te meer, nu de verwerende partij bij het hernemen van de benoemingsprocedure toch geen rekening mocht houden met de ervaring die de betrokken kandidaten hadden opgedaan in de periode dat zij onregelmatig in de bevorderingsbetrekking fungeerden.

Het eerste en tweede middelonderdeel zijn niet gegrond.

Voor zover verzoeker in een derde middelonderdeel “ten overvloede” inroept dat de nieuwe aanstellingen door geen enkele hoogdringendheid worden gerechtvaardigd, toont hij niet aan dat de verwerende partij er in dat geval toe gehouden was de bevorderingsprocedure van voor af aan te herbeginnen.

29. Het vierde middel is in geen van zijn onderdelen gegrond.

### *E. Vijfde middel*

#### *Uiteenzetting van het middel*

30. Verzoeker voert in zijn vijfde middel de schending aan van het grondwettelijk gewaarborgde gelijkheidsbeginsel, betrokken op de gelijke toegang tot de openbare bedieningen, alsook de schending van het onpartijdigheidsbeginsel.

In een eerste middelonderdeel betoogt hij dat de verwerende partij heeft nagelaten de gelijke toegang tot de door vernietiging vacant geworden betrekkingen te waarborgen en aan alle mogelijke gegadigden een gelijke kans te bieden op het verkrijgen van een bevordering. Zij heeft het immers niet nodig geacht een oproep te doen, minstens over te gaan tot een nieuwe evaluatie van de kandidaten op basis van criteria die voor iedereen toepasselijk zijn. Zij is daarentegen, quasi in het geheim, overgegaan tot de invulling van de vacatures. Nochtans hebben de voor een bevordering in aanmerking komende personeelsleden het recht hun aanspraak op deze bevordering onderzocht en vergeleken te zien worden vóór de benoeming wordt gedaan. Bij gebrek aan een oproep tot alle gegadigden moet minstens een vergelijking gebeuren tussen alle personeelsleden die voldoen of voldeden aan de vereisten om bevorderd te worden of die belang hebben bij die bevordering.

Verzoeker voegt eraan toe dat de overheid die een bevordering naar keuze beoogt te doen, de titels en verdiensten van alle kandidaten daadwerkelijk en op grond van objectieve en pertinente criteria, die in relatie staan tot de te begeven betrekking, dient te onderzoeken en te vergelijken. Deze vergelijking van titels en verdiensten moet steunen op recente gegevens, zodat de evaluaties van de kandidaten na een aantal jaren beter zouden worden geactualiseerd.

In een tweede middelonderdeel argumenteert verzoeker dat de verwerende partij ertoe verplicht was rekening te houden met de aanspraken van al diegenen van wie zij wist of zou hebben moeten weten dat zij belangstelling hadden voor de te begeven functies. Volgens verzoeker kan de verwerende partij bezwaarlijk voorhouden alle mogelijke gegadigden een gelijke kans te hebben gegeven op een bevordering, vermits zij sinds het vacant worden van de te begeven betrekkingen ingevolge de vernietigingsarresten van 27 maart 2012 van de Raad van State niet is overgegaan tot een onderzoek van de kandidaturen en een vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten.

31. In zijn memorie van wederantwoord wijst verzoeker er nog op dat een overheid over recente gegevens moet beschikken wanneer zij overgaat tot een bevordering. Hij meent dan ook ongelijk te zijn behandeld, vermits over zijn activiteiten geen inlichtingen werden ingewonnen bij de overheden onder wier gezag hij de laatste jaren werkte.

### *Beoordeling*

32. De verwerende partij heeft, na de vernietigingsarresten nr. 218.641 en nr. 218.642 van 27 maart 2012, de procedure in overeenstemming met het gezag van gewijsde van die arresten hernomen vanaf het moment dat ze was misgelopen. Al de voordien gestelde voorbereidende handelingen bleven dus bestaan. Verzoeker mocht er dan ook niet van uitgaan dat de verwerende partij de procedure volledig zou hernemen. De handelwijze van de verwerende partij heeft hem niet benadeeld, aangezien hij in ieder geval de mogelijkheid had om in het licht van het voorliggende annulatieberoep de onregelmatigheid van alle voorbereidende handelingen aan te voeren.

Verzoeker heeft er geen belang bij vastgesteld te zien dat door het volledig herbeginnen van de procedure, nog andere kandidaten bij de beoordeling zouden worden betrokken.

Voorts volgt uit de toepassing van het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel op de gelijke toegang tot het openbaar ambt niet dat het bestuur na de vernietiging van zijn benoemingsbesluiten verplicht zou zijn de betrekkingen in kwestie terug vacant te verklaren.

Ten slotte toont verzoeker niet aan dat er voor het bestuur dwingende redenen waren om de evaluaties van de kandidaten te actualiseren.

33. Het vijfde middel is in geen van zijn onderdelen gegrond.

#### *F. Zesde middel*

##### *Uiteenzetting van het middel*

34. Verzoeker voert in zijn zesde middel “machtsafwending en/of machtsoverschrijding” aan.

Hij betoogt dat de verwerende partij bij het hernemen van de procedure vanaf het punt waar de Raad van State een vormfout heeft vastgesteld, slechts twee oogmerken heeft nagestreefd: enerzijds ervoor zorgen dat enkel diegenen wier bevordering werd vernietigd in aanmerking zouden kunnen komen voor een heraanstelling, met uitsluiting van alle andere mogelijke gegadigden en anderzijds de gevolgen van de vernietiging door de Raad van State zo spoedig mogelijk ongedaan maken en de betrokkenen terugplaatsen in de rechtspositie van vóór 27 maart 2012. Die rechtspositie is nochtans van in den beginne door verzoeker betwist geworden. Betrokkenen kunnen volgens verzoeker uit de vastgestelde onwettigheid geen rechten puren. Er kan, zo besluit verzoeker, dan ook geen sprake zijn van rechtsherstel.

Verzoeker herhaalt voorts dat de overheid haar benoemingsbevoegdheid heeft uitgeput wanneer zij de betrokken betrekking eerst

vacant heeft verklaard, zij eventuele gegadigden vervolgens heeft beoordeeld en vergeleken wat hun respectieve titels en verdiensten betreft en zij ten slotte is overgegaan tot het begeven van de betrekking bij wijze van een vaste aanstelling. Volgens verzoeker impliceert dit dat deze overheid niet meer kan overgaan tot een nieuwe aanstelling in eenzelfde betrekking zonder dat deze betrekking opnieuw vacant wordt verklaard, een nieuwe oproep tot kandidaten wordt gedaan en de titels en verdiensten opnieuw worden vergeleken. Verzoeker benadrukt dat de bevorderingsprocedure *ab initio* moet worden overgedaan.

### *Beoordeling*

35. Verzoeker voert in essentie aan dat de verwerende partij machtsafwending heeft gepleegd door uitsluitend de belangen te dienen van de ambtenaren wier benoeming werd vernietigd in plaats van het algemeen belang.

Machtsafwending bestaat erin dat de overheid haar bevoegdheid aanwendt voor een ander doel dan voor het algemeen belang dat zij behoort te behartigen. Opdat er van machtsafwending sprake kan zijn, moet het nagestreefde ongeoorloofde doel het enige oogmerk van het bestreden besluit zijn geweest. Het bestaan van machtsafwending kan worden afgeleid uit voldoende ernstige, welbepaalde en overeenstemmende vermoedens. Het is aan hem die machtsafwending aanvoert om die vermoedens aan te brengen.

In dit geval brengt verzoeker geen enkel element aan dat aannemelijk maakt dat de verwerende partij uitsluitend de belangen van Jan Vermeir, Guido Schueremans, Dirk Molderez, Ronald De Lille, Sylvie Graffe en Anke Renard heeft willen dienen.

36. Het zesde middel is niet gegrond.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verwerpt het beroep.**

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 6 oktober 2014, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

|                        |                  |
|------------------------|------------------|
| Geert Van Haegendoren, | kamervoorzitter, |
| Bruno Seutin,          | staatsraad,      |
| Bert Thys,             | staatsraad,      |
| bijgestaan door        |                  |
| Vera Wauters,          | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Vera Wauters**

**Geert Van Haegendoren**