

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 232.439 van 6 oktober 2015
in de zaak A. 209.861/IX-8143**

In zake : Joseph MORREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Tom Messiaen en Stijn Van Lancker
kantoor houdend te 9031 Gent
Deinsesteenweg 114
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het RIJKSINSTITUUT VOOR DE SOCIALE
VERZEKERINGEN DER ZELFSTANDIGEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Chris Van Olmen en Vincent Vuylsteke
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 221
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 22 augustus 2013, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 5 juni 2013 van de raad van beheer van het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen waarbij P. M. wordt benoemd tot de betrekking van adviseur-generaal A41 (klasse A4) in het Nederlandse taalkader van de centrale diensten.

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 15 juni 2015.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stijn Van Lancker, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Milena Van Duppen, die *loco* advocaten Chris Van Olmen en Vincent Vuylsteke 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. Verzoeker is adviseur (klasse A3) bij het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (hierna: RSVZ).

3.2. Op 27 maart 2013 beslist de raad van beheer van het RSVZ om met ingang van 1 april 2013 de betrekking van adviseur-generaal A41 ‘Managementondersteuning (algemeen beheer)’ in de klasse A4 in het Nederlandse taalkader van de centrale diensten van het RSVZ vacant te verklaren. De vacante betrekking zal worden begeven door bevordering naar de hogere klasse van een ambtenaar van het RSVZ.

3.3. Op 12 april 2013 wordt een oproep tot kandidaten gedaan voor de voornoemde vacante betrekking.

3.4. Op 19 april 2013 stelt P. M. zich kandidaat en op 26 april 2013 stelt ook verzoeker zich kandidaat.

3.5. Op 13 mei 2013 onderzoekt de directieraad van het RSVZ de twee kandidaturen voor de te begeven betrekking aan de hand van de resultaatgebieden van de functie, alsook de technische expertise en generieke competenties van de kandidaten. Op basis daarvan komt een lid van de directieraad tot de volgende conclusies:

“[...] de twee huidige kandidaatstellingen [zijn] zeer verschillend [...].

Ongetwijfeld beantwoordt [P.M.] het best aan het profiel van de voorgestelde functie, zowel wat betreft de resultaatgebieden als wat betreft de technische expertise.

De sollicitatiebrief van de heer Morren is zeer gedetailleerd maar er blijken in het profiel van de kandidaat ook een aantal lacunes ten aanzien van het profiel en de beschrijving van de voorgestelde functie. De kandidaat laat niet blijken dat hij zich kan beroepen op nuttige aanspraken en vereiste bekwaamheden als projectleider en als coördinator in interne communicatie.

Hoewel de kandidaat ongetwijfeld op een stevige juridische ervaring kan bogen en hij voldoende zijn analysebekwaamheid en zijn vaardigheid om gemotiveerde adviezen op te stellen aantoon, blijkt zijn bekwaamheid om als ondersteuning van het management en van de verschillende diensten op te treden bij het opstellen van de strategie van het Rijksinstituut en de realisatie van de gekozen strategische doelstellingen echter niet uit zijn kandidaatstelling.”

Na geheime stemming wordt P. M. voorgesteld voor bevordering tot de betrekking van adviseur-generaal A41.

3.6. Op 16 mei 2013 stelt de voorzitter van de directieraad verzoeker en P. M. in kennis van de beslissing van de directieraad om P. M. voor bevordering voor te stellen. Verzoeker wordt erop gewezen dat hij binnen tien werkdagen een bezwaarschrift kan indienen en dat hij kan vragen om te worden gehoord. Tevens wordt hem een uittreksel van de notulen van de vergadering van de directieraad van 13 mei 2013 bezorgd.

Verzoeker dient geen bezwaarschrift in.

3.7. Op 5 juni 2013 beslist de raad van beheer van het RSVZ met eenparigheid van stemmen om P. M. met ingang van 1 juli 2013 te benoemen tot de betrekking van adviseur-generaal A41 (klasse A4) in het Nederlandse taalkader van de centrale diensten van het RSVZ.

Dat is de bestreden beslissing. Ze is als volgt gemotiveerd:

“Gelet op het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, inzonderheid op artikel 21;

Gelet op het koninklijk besluit van 19 december 1967 houdende algemeen reglement in uitvoering van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, inzonderheid op artikel 69;

Gelet op het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut, inzonderheid op artikel 3;

Gelet op het besluit van 27 maart 2013 van de Raad van beheer van het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen tot vaststelling van het personeelsplan van het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen;

Overwegende dat de heer [P. M.], adviseur A32 in de klasse A3, voldoet aan al de ter zake geldende benoemingsvoorwaarden;

Gelet op het voorstel van de Directieraad.”

3.8. Met een mededeling van 26 juni 2013 worden de personeelsleden van de bevordering van P. M. in kennis gesteld.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Eerste exceptie

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partij werpt op dat het beroep onontvankelijk is omwille van een gebrek aan belang in hoofde van verzoeker. Zij betoogt dat verzoeker niet de motieven van de bestreden bevordering betwist, maar enkel

aanvoert dat de bevordering is gebeurd terwijl er geen geldige taalkaders waren. Het doel van taalkaders bestaat erin erop toe te zien dat de verdeling van betrekkingen tussen het Nederlandse en het Franse taalkader correct gebeurt en volgens de verwerende partij is dit *in casu* het geval en betwist verzoeker dit ook niet. Verzoeker betwist immers niet dat de verdeling van de betrekkingen tussen het Nederlandse en het Franse taalkader regelmatig was en dat er een betrekking voor het Nederlandse taalkader vacant was. Aangezien de bevorderde kandidaat, net zoals verzoeker, tot het Nederlandse taalkader behoort, kan verzoeker geen nadeel aantonen en is het beweerd gebrek aan geldige taalkaders voor hem niet griefhoudend, zo meent de verwerende partij. Zij merkt op dat er trouwens geen reden is om de verdeling tussen de Nederlandstalige en Franstalige betrekkingen te betwisten, aangezien die is vastgelegd in artikel 43, § 3, van de wetten van 18 juli 1966 ‘op het gebruik van de talen in bestuurszaken’ (hierna: de bestuurstaalwet): voor betrekkingen van de klasse A4 is er een gelijke verdeling tussen het Nederlandse en het Franse taalkader en van deze verdeling kan enkel worden afgeweken met een in ministerraad overlegd en met redenen omkleed koninklijk besluit. De verwerende partij besluit dat aangezien verzoeker zich in zijn verzoekschrift beperkt tot het aanvoeren van een niet-griefhoudende onregelmatigheid, hij geen belang heeft bij het beroep en het verzoekschrift dus onontvankelijk is.

5. In zijn memorie van wederantwoord antwoordt verzoeker hierop dat een middel ontleend aan de schending van de taalwetgeving van openbare orde is en dat de Raad van State op basis van dit middel een bestreden beslissing kan vernietigen, ongeacht het belang van de verzoekende partij bij het middel. Voorts spreekt verzoeker ook tegen dat hij de motieven van de bestreden beslissing niet betwist. Hij stelt dat hij enkel bij gewone mededeling van de naam van de bevorderde kandidaat in kennis werd gesteld en dat hij pas na het instellen van zijn beroep kennis heeft genomen van de inhoud van de beslissing van de raad van beheer van 5 juni 2013. In die beslissing motiveert de raad van beheer niet waarom aan de bevorderde kandidaat de voorkeur werd gegeven, maar wordt enkel verwezen naar het advies van de directieraad en de vaststelling dat tegen dit advies

geen bezwaar werd ingediend. Dienaangaande merkt verzoeker op dat de verwerende partij ten onrechte uit de omstandigheid dat hij geen bezwaar tegen het advies van de directieraad heeft ingediend, meent te kunnen afleiden dat hij zich bij dat advies zou hebben neergelegd.

6. In haar laatste memorie argumenteert de verwerende partij dat de Raad van State van oordeel is dat een belang bij het aangevoerde middel vereist is en dat de wetgever dit recent ook heeft bevestigd in artikel 2 van de wet van 20 januari 2014 ‘houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State’ waarmee in de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt ingevoegd dat aangevoerde onregelmatigheden slechts aanleiding geven tot een nietigverklaring als ze een invloed konden uitoefenen op de draagwijdte van de genomen beslissing, de betrokkenen een waarborg hebben ontnomen of als gevolg hebben de bevoegdheid van de steller van de handeling te beïnvloeden. Uit de uitdrukkelijke vermelding van de bevoegdheid van de steller van de handeling – wat een middel van openbare orde is – blijkt dat de wetgever de voorwaarde van het belang bij een middel ook stelt voor middelen van openbare orde, zo meent de verwerende partij. Zij stelt dat aangezien de door verzoeker aangevoerde vermeende afwezigheid van geldige taalkaders hem geen nadeel heeft berokkend en dit het enige middel is dat hij in zijn verzoekschrift aanvoert, het verzoekschrift onontvankelijk is. Dat in de memorie van wederantwoord de schending van de formelemotiveringsplicht wordt aangevoerd, doet volgens haar aan deze vaststelling geen afbreuk.

Beoordeling

7.1. Het belang bij het beroep moet worden onderscheiden van het vereiste dat een verzoekende partij in beginsel een belang moet hebben bij elk van de door haar aangevoerde middelen. Indien het belang bij een middel ontbreekt, heeft dit niet noodzakelijk de onontvankelijkheid van het beroep tot gevolg. Dit zal enkel het geval zijn indien het beroep geen enkel ontvankelijk middel bevat.

7.2. De beoordeling van de exceptie van de verwerende partij valt aldus samen met de beoordeling van de ontvankelijkheid van elk van de door verzoeker aangevoerde middelen. Slechts indien zowel het in het verzoekschrift aangevoerde middel als het in de memorie van wederantwoord voor het eerst aangevoerde middel onontvankelijk is, dient tot de onontvankelijkheid van het beroep te worden besloten.

B. Tweede exceptie

Standpunt van de partijen

8. De verwerende partij werpt op dat het beroep onontvankelijk is doordat verzoeker heeft verzuimd een georganiseerd administratief beroep in de bevorderingsprocedure uit te putten, alvorens zich tot de Raad van State te wenden. Zij betoogt dat het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 ‘betreffende de evaluatie en de loopbaan van het rijkspersoneel’ (hierna: koninklijk besluit van 7 augustus 1939) op haar personeel van toepassing is en dat artikel 26*bis* van dit koninklijk besluit in de procedure voor een bevordering naar een hogere klasse voorziet in een georganiseerd administratief beroep tegen het voorstel van de directieraad. De directieraad dient zijn voorstel slechts dan opnieuw te onderzoeken wanneer er door een ambtenaar een schriftelijke klacht is ingediend. Verzoeker werd op deze beroepsmogelijkheid gewezen, maar hij heeft er geen gebruik van gemaakt. Dat de uiteindelijke bevorderingsbeslissing dan wordt genomen door de raad van beheer doet geen afbreuk aan de voormelde mogelijkheid van een georganiseerd administratief beroep, zo meent de verwerende partij. Van een ambtenaar die bevorderd wil worden, mag immers verwacht worden dat hij tijdens de ganse bevorderingsprocedure zijn interesse in de betrekking blijft behouden. Dat verzoeker geen bezwaar heeft ingediend, toont aan dat hij zich bij het voorstel van de directieraad heeft neergelegd. De verwerende partij merkt nog op dat de directieraad eenparig heeft beslist, waardoor de raad van beheer overeenkomstig artikel 27*bis* van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 enkel van dit voorstel

mocht afwijken indien dit met bijzondere redenen omkleed werd. Dergelijke redenen werden niet door verzoeker aangebracht.

9. Verzoeker repliceert in zijn memorie van wederantwoord dat het bezwaar tegen een voorstel van de directieraad geen bezwaar is tegen een uitvoerbare beslissing zodat het niet om een georganiseerd administratief beroep gaat. Hij verduidelijkt dat de benoemende overheid door het voorstel van de directieraad niet is gebonden, zelfs niet indien het met eenparigheid wordt uitgebracht. Artikel 27*bis* van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 bepaalt immers dat de raad van beheer van het eenparig voorstel van de directieraad mag afwijken, indien de beslissing met bijzondere redenen is omkleed. Voorts is verzoeker ook van oordeel dat uit het niet-indienen van een bezwaar tegen het voorstel van de directieraad geenszins een gebrek aan belangstelling of een berusting bij de gedane voorstellen kan worden afgeleid.

Beoordeling

10.1. Niet wordt betwist dat het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 – en dus ook artikel 26*bis* ervan, in het kader van de procedure voor bevordering naar een hogere klasse – van toepassing is op de personeelsleden van de verwerende partij.

10.2. Aldus rijst de vraag of de in artikel 26*bis* van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 voorziene bezwaarprocedure bij de directieraad beschouwd kan worden als een georganiseerd administratief beroep, dat moet worden uitgeput opdat een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State op ontvankelijke wijze kan worden ingesteld tegen de uiteindelijke bevorderingsbeslissing.

Dienaangaande moet vooreerst gewezen worden op artikel 27*bis* van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939, dat luidt als volgt:

“In het niveau A, wordt voor de bevordering door verhoging naar de hogere klasse de voorrang gegeven aan degene van de kandidaten bedoeld in artikel 26, eerste lid, die bij eenparigheid werd voorgesteld door het directiecomité.

Indien de minister meent niet te kunnen instemmen met het eenparige voorstel van het directiecomité en indien hij een andere van de vijf kandidaten voordraagt, moet zijn voorstel met bijzondere redenen omkleed zijn.”

Hieruit blijkt dat de directieraad in het kader van de bevorderingsprocedure door verhoging van klasse een louter raadgevende bevoegdheid heeft. Hij doet een voorstel dat de benoemende overheid – te dezen: de raad van beheer – niet bindt. Zelfs indien het voorstel bij eenparigheid is uitgebracht, mag ervan worden afgeweken indien dit met bijzondere redenen wordt omkleed. Zoals verzoeker terecht betoogt, is de beslissing van de directieraad geen uitvoerbare beslissing, maar slechts een voorstel met een louter raadgevend karakter. De beroepsmogelijkheid tegen een dergelijk voorstel kan dan ook niet worden beschouwd als een verplicht te doorlopen georganiseerd administratief beroep dat moet worden uitgeput opdat een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State op ontvankelijke wijze kan worden ingesteld tegen een uiteindelijk door de raad van beheer genomen bevorderingsbeslissing, maar heeft een louter facultatief karakter.

Evenmin mag uit de omstandigheid dat geen bezwaar tegen een dergelijk niet-bindend voorstel werd geformuleerd, worden afgeleid dat verzoeker in de zaak heeft berust.

11. De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

12.1. In een eerste middel voert verzoeker de schending aan van artikel 43, §§ 3 en 5, van de bestuursstaalwet.

Hij argumenteert dat artikel 43, § 5, van de bestuursstaalwet bepaalt dat bevorderingen geschieden per kader en dat bij gebrek aan een geldig taalkader geen benoemingen of bevorderingen mogen gebeuren. Voor het RSVZ zijn de taalkaders vastgelegd in het koninklijk besluit van 20 december 2007 ‘tot vaststelling van de taalkaders van het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen’ (hierna: koninklijk besluit van 20 december 2007) en ze hebben overeenkomstig artikel 3 van dat besluit, uitwerking vanaf 1 januari 2007. Artikel 43, § 3, van de bestuursstaalwet bepaalt dat de koning de taalkaders vastlegt voor een duur van ten hoogste zes jaar. Dit impliceert, zo stelt verzoeker, dat de taalkaders voor het RSVZ golden tot 31 december 2012 en dat er bij het nemen van de bestreden beslissing op 5 juni 2013 geen rechtsgeldige taalkaders bestonden.

12.2. Voorts merkt verzoeker nog op dat de bestuursstaalwet van openbare orde is en dat de niet-naleving ervan zelfs ambtshalve door de Raad van State moet worden opgeworpen. Dit betekent ook, zo stelt hij, dat het beroep tot nietigverklaring dat werd ingesteld door een ambtenaar die is ingeschreven op dezelfde taalrol als de ambtenaar wiens benoeming hij wegens ontstentenis van rechtsgeldige taalkaders bestrijdt, niet onontvankelijk is.

13.1. De verwerende partij werpt op dat het middel onontvankelijk is doordat verzoeker het gebrek aan geldige taalkaders niet tijdens de administratieve

procedure heeft aangeklaagd en het middel niet voor het eerst voor de Raad van State mag worden aangevoerd.

13.2. Wat betreft de gegrondheid van het middel argumenteert zij in hoofdde dat de zesjarige geldigheidsduur van taalkaders slechts een aanvang neemt vanaf de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van het koninklijk besluit waarmee de taalkaders worden vastgesteld, los van de vraag of dat koninklijk besluit al dan niet retroactieve werking heeft. Het koninklijk besluit van 20 december 2007 werd in het Belgisch Staatsblad van 28 januari 2008 bekendgemaakt en dit maakt, zo stelt de verwerende partij, dat de erin vastgestelde taalkaders geldig zijn tot en met 27 januari 2014, zodat er op het ogenblik van de bestreden bevordering wel degelijk geldige taalkaders bestonden.

13.3. In ondergeschikte orde betoogt de verwerende partij dat voor hogere betrekkingen – waaronder die van de klasse A4 – niet de regel geldt dat de koning om de zes jaar de verdeling over de taalkaders moet vastleggen. Artikel 43, § 3, van de bestuursstaalwet, bevat immers een wettelijke verdeling: het tweetalige taalkader omvat 20% van de betrekkingen, het Nederlandse en het Franse taalkader elk 40% van de betrekkingen. Deze zienswijze wordt, zo stelt zij, bevestigd door het gebruik van het woord “nochtans” in artikel 43, § 3, van de bestuursstaalwet. Dit impliceert een afwijking van de regel die geldt voor de andere (lagere) betrekkingen waarvoor om de zes jaar de verdeling in taalkaders met een koninklijk besluit moet worden vastgelegd. Dat voor de hogere functies de verdeling in taalkaders ook vaak wordt vastgelegd in koninklijke besluiten die de taalkaders vaststellen doet aan het voormelde geen afbreuk en is enkel voor de duidelijkheid, zo meent de verwerende partij. Zij wijst er ook op dat van de wettelijk vastgestelde verdeling voor hogere functies slechts mag worden afgeweken met een in ministerraad overlegd koninklijk besluit. Een koninklijk besluit waarmee de percentages worden vastgelegd wordt evenwel niet in de ministerraad overlegd, hetgeen bevestigt dat de zesjarige termijn niet geldt voor betrekkingen van de klasse A4.

13.4. In uiterst ondergeschikte orde – indien moet worden aangenomen dat ook voor de klasse A4 om de zes jaar de verdeling van de betrekkingen over de taalkaders zou moeten worden vastgelegd – stelt de verwerende partij dat enige soepelheid vereist is gelet op het bestaan van een wettelijke verdeling. Er moet worden aangenomen dat de wettelijke verdeling volstaat in afwachting van een nieuw koninklijk besluit of dat die wettelijke verdeling minstens gedurende een redelijke termijn geldt, en dit omwille van de continuïteit van de openbare dienst. Dit is, zo meent de verwerende partij, te dezen des te meer het geval aangezien er geen betwisting bestaat over de verdeling. Verzoeker beweert immers niet dat van de door de wet vastgelegde verdeling zou moeten worden afgeweken.

Zij wijst ten slotte nog op arrest nr. 15.742 van 6 maart 1973 van de Raad van State waaruit zij *a contrario* afleidt dat indien in de wet duidelijke verhoudingen worden vastgelegd, de bevorderingen niet moeten worden uitgesteld totdat de taalkaders zijn vastgelegd in een koninklijk besluit en op basis van de wet rechtsgeldig kunnen gebeuren.

14.1. In zijn memorie van wederantwoord benadrukt verzoeker nogmaals dat de taalwetgeving van openbare orde is. Hieruit volgt, zo stelt hij, dat hij geen belang moet aantonen bij het middel ontleend aan de schending van de bestuurstaalwet en voorts dat het argument van de verwerende partij dat hij het middel niet voor het eerst voor de Raad van State kan aanvoeren, niet opgaat.

14.2. In zoverre de verwerende partij betoogt dat de geldigheidsduur van de vastgestelde taalkaders slechts een aanvang neemt vanaf de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van het koninklijk besluit waarmee de taalkaders worden vastgesteld, repliceert verzoeker dat de bekendmaking van een dergelijk besluit wel noodzakelijk is voor de tegenstelbaarheid ervan aan derden maar geen invloed heeft op de inwerkingtreding ervan. Hij stelt dat de verwerende partij in haar redenering bovendien de inwerkingtreding van een koninklijk besluit verwacht met het toepassingsgebied ervan in de tijd.

14.3. Hij blijft van oordeel dat er ten tijde van de bestreden bevordering geen geldige taalkaders bestonden. Ter adstructie van zijn argumentatie verwijst hij nu ook naar een advies van 13 juni 2013 van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht aan de administrateur-generaal bij de Rijksdienst voor kinderbijslag voor werknemers. Het koninklijk besluit van 30 januari 2007 ‘tot bepaling van de taalkaders in de centrale diensten van de Rijksdienst voor kinderbijslag voor werknemers’ werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 14 maart 2007 en had uitwerking met ingang van 21 juli 2006. In het advies wordt gesteld dat iedere benoeming of bevordering slechts plaats kan hebben binnen de grenzen van geldige taalkaders en dat aangezien de taalkaders van de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers afliepen op 20 juli 2012, de benoemingen en bevorderingen die gebeurden bij ontstentenis van geldige taalkaders strijdig zijn met artikel 43, § 3, van de bestuurstaalwet. Indien de Vaste Commissie voor Taaltoezicht in haar advies van 13 juni 2013 stelt dat die taalkaders afliepen op 20 juli 2012, moet daaruit volgens verzoeker bovendien worden afgeleid dat de zesjarige verjaringstermijn een aanvang heeft genomen op 21 juli 2006 – de datum waarop het koninklijk besluit uitwerking had – en dus niet op de datum waarop het koninklijk besluit in het Belgisch Staatsblad werd bekendgemaakt.

15.1. In zijn laatste memorie betwist verzoeker dat uit artikel 43, § 3, van de bestuurstaalwet blijkt hoe onder meer de betrekkingen in de klasse A4 over de taalkaders moeten worden verdeeld en dat deze wettelijk vastgelegde verdeling volstaat opdat rechtsgeldig bevorderingen zouden kunnen gebeuren. Hij argumenteert dat artikel 43, § 3, van de bestuurstaalwet enkel de rechtsgrond biedt en dat vereist is dat de taalkaders bij koninklijk besluit worden vastgesteld. Dat artikel 43, § 3, van de bestuurstaalwet stelt dat voor de managementfuncties en voor de staffuncties alsook voor de graden van rang 13 en hoger en de graden die gelijkwaardig zijn en de klassen A3, A4 en A5, onder voorbehoud van de toepassing van § 2, eerste lid, de betrekkingen op alle trappen van de hiërarchie in gelijke percentages worden verdeeld tussen de twee kaders, doet volgens verzoeker dan ook geen afbreuk aan het principe dat zolang de koning de

taalkaders niet heeft vastgesteld, in een centrale dienst geen benoemingen of bevorderingen kunnen gebeuren. Er anders over oordelen zou, zo stelt verzoeker, inhouden dat een bevordering vanaf rang 13 rechtsgeldig kan gebeuren zonder dat er een taalkader bestaat, wat ertoe zou leiden dat iedere controle, onder meer van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht, wegvalt en er gevaar dreigt voor laksheid en willekeur binnen de administratie.

15.2. Voorts meent verzoeker dat uit artikel 43, § 3, van de bestuurstaalwet bovendien niet precies kan worden afgeleid hoeveel betrekkingen van het Nederlandse taalkader en het Franse taalkader op elke trap van de hiërarchie aan het tweetalig kader moeten worden toegerekend. Hij argumenteert dienaangaande dat artikel 43, § 3, van de bestuurstaalwet niet stelt dat het tweetalig kader 20% van het personeelsbestand van elke trap van de hiërarchie omvat, maar bepaalt dat het tweetalig kader 20% van de betrekkingen gelijk aan en hoger dan die van directeur omvat en dat de toepassing van deze regel verschillende mogelijkheden biedt om de tweetalige betrekkingen over de diverse trappen van de hiërarchie te verdelen, hetgeen dan weer een invloed heeft op de toekenning van de eentalige betrekkingen. Indien moet worden aangenomen dat de verdeling over de taalkaders vermeld in artikel 43, § 3, van de bestuurstaalwet volstaat opdat bevorderingen in hogere functies kunnen gebeuren, wordt volgens verzoeker ook een ongeoorloofd onderscheid gemaakt. Hij vraagt dat in dat geval aan het Grondwettelijk Hof de volgende prejudiciële vraag zou worden gesteld:

“Schendt Artikel 43 § 3 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken samengevat op 18 juli 1966 het grondwettelijk gelijkheids- en het non-discriminatiebeginsel, aangezien onderscheid wordt gemaakt tussen de hogere ambtenaren (vanaf rang 13) die benoemd worden in de eentalige taalkaders enerzijds en de ambtenaren van dezelfde rang die benoemd worden in het tweetalig taalkader en de lagere personeelsleden binnen de diensten anderzijds?”

15.3. Vervolgens betwist verzoeker ook dat artikel 43, § 3, eerste lid, van de bestuurstaalwet er niet aan in de weg staat dat indien zich geen wijziging in de vastgestelde taalkaders heeft voorgedaan de geldigheidsduur van zes jaar van het koninklijk besluit waarmee de taalkaders werden vastgesteld of de wettelijke

verdeling van de betrekkingen over de taalkaders werd bevestigd, wordt overschreden. Met verwijzing naar de voorbereidende werken van de wet van 19 oktober 1998 ‘tot wijziging van artikel 43 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966’ en inzonderheid de memorie van toelichting en het advies van de Raad van State, argumenteert hij dat zelfs indien de taalkaders louter worden verlengd – hetgeen enkel kan voor zover geen wijziging optreedt – tijdig een procedure moet worden gestart waarbij de Vaste Commissie voor Taaltoezicht moet worden geraadpleegd en de koning uiterlijk de dag nadat de geldigheidsduur van het aanvankelijke taalkader is verlopen een beslissing tot verlenging moet nemen. Verzoeker stelt voorts dat te dezen de vastgelegde taalkaders bovendien wel degelijk zijn gewijzigd aangezien het aantal betrekkingen van adviseur-generaal in de klasse A4 overeenkomstig de beslissing van de raad van beheer van 27 maart 2013 inzake het personeelsplan van het RSVZ werd uitgebreid van vier naar zes betrekkingen – drie op het Nederlandse taalkader en drie op het Franse taalkader. De in het geding zijnde betrekking is niet de opvulling van een bestaande betrekking, maar betreft een betrekking die aan het personeelskader werd toegevoegd. In die omstandigheden, zo meent verzoeker, moest dus een nieuw taalkader worden vastgelegd alvorens de bestreden bevordering kon gebeuren.

Beoordeling

16.1. De verwerende partij is van oordeel dat verzoeker geen belang heeft bij het middel en dat het dienvolgens onontvankelijk is.

De exceptie steunt op het verkeerde uitgangspunt dat het aangevoerde gebrek aan geldige taalkaders voor verzoeker niet griefhoudend is. Immers indien zo een gebrek zou verhinderen dat verzoeker wordt benoemd in de bedoelde betrekking, dan moet hij niet dulden dat een concurrent wel die benoeming kan verkrijgen.

De exceptie faalt.

16.2.1. Voorts stelt de verwerende partij dat het middel onontvankelijk is omdat verzoeker het niet eerder tijdens de interne administratieve procedure heeft aangevoerd.

16.2.2. Zoals hiervóór *sub* 10.1 en 10.2 is opgemerkt, is de bezwaarprocedure bij de directieraad geen verplicht te doorlopen administratief beroep, zodat ook deze exceptie faalt.

17.1. In zijn eerste middel argumenteert verzoeker dat overeenkomstig artikel 43, § 5, van de bestuurstaalwet bevorderingen dienen te geschieden per kader en dat bij gebrek aan een geldig taalkader geen bevorderingen kunnen gebeuren. Aangezien volgens hem op het ogenblik van de bevordering van P. M., namelijk op 5 juni 2013, er bij het RSVZ geen geldig taalkader bestond, kon dan ook niet tot bevordering van P. M. worden overgegaan.

17.2. Artikel 43, §§ 3 en 5, van de bestuurstaalwet luidt:

“§ 3. 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 managementfuncties en voor de staffuncties alsook voor de graden van rang 13 en hoger en de graden die gelijkwaardig zijn en de klassen A3, A4 en A5, onder voorbehoud van de toepassing van §2, eerste lid, worden de betrekkingen, op alle trappen van de hiërarchie, in gelijke percentages verdeeld tussen de twee kaders.

Het tweetalig kader omvat 20% van de betrekkingen van de graden van rang 13 en hoger en van de graden die gelijkwaardig zijn en van de klassen A3, A4 en A5, onder voorbehoud van de toepassing van §2, eerste lid. Die betrekkingen worden, op alle trappen van de hiërarchie, in gelijke mate verdeeld tussen de twee taalrollen.

[...]

Na raadpleging van [de Vaste Commissie voor Taaltoezicht], kan de Koning, bij een in Ministerraad overlegd en met redenen omkleed besluit, van de regel van verdeling bedoeld in het eerste lid, tweede volzin, afwijken ten behoeve van de centrale diensten waarvan de bevoegdheden of de werkzaamheden de Nederlandse en de Franse taalgebieden in ongelijke mate betreffen.

[...]

§ 5. De bevorderingen geschieden per kader. [...]"

Uit de lezing van het eerste lid van artikel 43, § 3, van de bestuursstaalwet volgt enerzijds dat de toewijzing van het percentage betrekkingen aan het Nederlandse en aan het Franse taalkader dient te worden vastgelegd door de koning en anderzijds dat de verdeling tussen het Nederlandse en het Franse taalkader – voor onder meer de betrekkingen in de klasse A4 – in gelijke percentages dient te gebeuren. Uit diezelfde bepaling volgt ook dat het door de koning bepaalde taalkader in beginsel voor ten hoogste zes jaar geldt en dat, zo geen wijziging optreedt, een hernieuwing mogelijk is.

Bij koninklijk besluit van 20 december 2007 is het taalkader voor het RSVZ vastgesteld. Luidens zijn artikel 3 heeft dit besluit uitwerking met ingang van 1 januari 2007. De taalkaders die het heeft vastgesteld zouden overeenkomstig artikel 43, § 3, eerste lid, van de bestuursstaalwet, behoudens hernieuwing indien geen wijziging optrad, in beginsel gelden tot 31 december 2012.

Te dezen kan worden vastgesteld dat zich geen wijziging heeft voorgedaan wat de eerste twee trappen van de hiërarchie betreft – namelijk voor de hogere functies zoals de bestreden bevordering – en dat het taalkader op dit punt moet worden geacht te zijn hernieuwd. Dit blijkt vooreerst uit het koninklijk besluit van 24 april 2014 ‘tot vaststelling van de taalkaders van het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen’ (BS 13 mei 2014) dat voor het RSVZ ‘nieuwe’ taalkaders heeft bepaald, wat de eerste en de tweede trap van de hiërarchie betreft, met precies dezelfde inhoud als de es die eerder waren bepaald bij het voornoemde koninklijk besluit van 20 december 2007. Meer bepaald wordt zowel in het koninklijk besluit van 20 december 2007 als in dat van 24 april 2014 voor de voormelde trappen van de hiërarchie in hetzelfde percentage van betrekkingen voor het Nederlandse kader, het Franse kader en het tweetalige kader voorzien.

Voorts heeft het koninklijk besluit van 24 april 2014 het koninklijk besluit van 20 december 2007 met ingang van 13 mei 2014 opgeheven, hetgeen de vaststelling kracht bijzet dat het ‘oude’ taalkader voor de voormelde trappen van de hiërarchie, voor zoveel als nodig, geacht moet worden tot de opheffing ervan zijn rechtskracht te hebben behouden.

Verzoeker kan dan ook niet worden gevolgd in zijn standpunt dat artikel 43, §§ 3 en 5, van de bestuursstaalwet zou zijn geschonden doordat de bestreden bevorderingsbeslissing van 5 juni 2013 met ontstentenis van taalkaders zou zijn genomen.

17.3. Bijgevolg mist het eerste middel feitelijke grondslag.

18. Hieruit volgt dat de in de laatste memorie geformuleerde vraag die verzoeker aan het Grondwettelijk Hof wenst gesteld te zien, niet nodig is voor de oplossing van de zaak en niet prejudicieel is. Ze dient bijgevolg niet te worden gesteld.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

19. In zijn memorie van wederantwoord voert verzoeker een nieuw middel aan, ontleend aan de schending van de formelemotiveringsplicht.

Hij argumenteert dat hij na de kennisname van het administratief dossier heeft vastgesteld dat uit de bestreden beslissing geenszins blijkt waarom hij niet voor bevordering in aanmerking komt. De raad van beheer maakt volgens hem in de motivering slechts melding van het advies van de directieraad en van de vaststelling dat hiertegen geen bezwaar werd ingediend en dat de gevolgde benoemingsprocedure volledig in overeenstemming is met de bepalingen van het koninklijk besluit van 8 januari 1973 ‘tot vaststelling van het statuut van het

personeel van sommige instellingen van openbaar nut'. Hij geeft dus enkel aan dat er geen procedurefouten zijn gebeurd, zonder te motiveren waarom aan de benoemde kandidaat de voorkeur werd gegeven. Nochtans beschikte de raad van beheer niet louter over een gebonden bevoegdheid, ook niet nu de directieraad de benoemde kandidaat bij eenparigheid heeft voorgesteld. Verzoeker betoogt dat aangezien hij niet in kennis is gesteld van alle schragende motieven, hij niet in staat is de gegrondheid van de genomen beslissing waar te nemen. Hij stelt dat de beslissing duidelijk en concreet alle juridische en feitelijke overwegingen die eraan ten grondslag liggen dient te doen kennen en hij merkt nog op dat de rechtzoekende het recht heeft om volledig geïnformeerd te zijn, vooraleer hij zich tot de Raad van State wendt.

Beoordeling

20. Een nieuw middel kan slechts op ontvankelijke wijze voor het eerst in de memorie van wederantwoord worden aangevoerd indien het gesteund is op gegevens waarvan een verzoekende partij pas na inzage van het administratief dossier kennis kon nemen.

Te dezen is verzoeker met een mededeling van 26 juni 2013 van de bestreden bevordering in kennis gesteld. Enkel de naam van de bevorderde kandidaat werd ter kennis gebracht, de bestreden beslissing van 5 juni 2013 maakte geen deel uit van deze mededeling. De verwerende partij toont ook niet aan dat verzoeker van die beslissing eerder kennis had dan bij de inzage van het administratief dossier. Zij mag hem dan ook niet verwijten het middel niet in zijn verzoekschrift te hebben aangevoerd. Het middel is tijdig in de memorie van wederantwoord aangevoerd.

21.1. De formelemotiveringsplicht houdt in dat de bestreden beslissing de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die eraan ten grondslag liggen. Die motivering moet afdoende zijn teneinde de belanghebbende

in staat te stellen terdege te oordelen of het zin heeft zich tegen de beslissing te verweren met de middelen die het recht hem ter beschikking stelt.

Aan de formelemotiveringsplicht is ook voldaan door een verwijzing naar een advies of een voorstel indien dat advies of dat voorstel zelf afdoende gemotiveerd is, de inhoud ervan aan de betrokkene ter kennis werd gebracht en de genomen beslissing vervolgens in overeenstemming is met dat advies of dat voorstel.

21.2. Een gebrek in de formele motivering moet worden onderscheiden van een eventueel gebrek in de kennisgeving. Bij ontbreken van een andersluidende tekst, tast een eventueel onzorgvuldige kennisgeving van een bestuurshandeling in principe de wettigheid van die handeling zelf niet aan.

Het bestuur is er in principe toe verplicht aan al de niet-benoemde gegadigden die uitdrukkelijk hun kandidatuur voor een bevordering hebben gesteld individueel te laten weten wat het resultaat van de bevorderingsprocedure is, zelfs indien geen uitdrukkelijk voorschrift dit oplegt.

Die verplichting tot individuele kennisgeving is evenwel beperkt tot het gevolg dat aan hun kandidaatstelling is gegeven. De formelemotiveringsplicht vereist niet dat aan alle afgewezen kandidaten ook de formele motieven van de bevordering worden meegedeeld.

21.3. Uit de mededeling van 26 juni 2013 kan verzoeker afleiden dat aan zijn kandidaatstelling geen gunstig gevolg werd gegeven. Met deze mededeling heeft de verwerende partij voldaan aan haar verplichting jegens verzoeker tot kennisgeving van het resultaat van de bevorderingsprocedure. Ten onrechte stelt verzoeker dan ook dat hij niet volledig was geïnformeerd alvorens het voorliggende beroep in te stellen.

Uit de motieven van de bevorderingsbeslissing van 5 juni 2013 blijkt dat deze is gesteund op en verwijst naar het voorstel van de directieraad. De vraag is dan ook of met deze motivering door verwijzing voldaan is aan de formelemotiveringsplicht.

Het kan niet worden betwist – en verzoeker doet dit ook niet – dat verzoeker van het voorstel van de directieraad in kennis is gesteld en dat de bestreden beslissing in overeenstemming is met dit voorstel. Het voorstel van de directieraad is op 16 mei 2013 aan verzoeker ter kennis gebracht. Op 5 juni 2013 heeft de raad van beheer dan beslist om de door de directieraad voorgestelde kandidaat te bevorderen.

Op dit aan verzoeker bijgevolg bekende voorstel van de directieraad geeft hij evenwel geen kritiek, laat staan dat hij betwist dat het formeel gemotiveerd is. In zoverre is het middel onontvankelijk.

22. Het middel wordt verworpen.

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 2015,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren