

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 239.928 van 21 november 2017
in de zaak A. 221.226/IX-9001**

In zake : XXXX

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Financiën
die woonplaats kiest bij
de Centrale Rechtskundige Dienst van de FOD Financiën
gevestigd te 1030 Brussel
North Galaxy – Toren B
Koning Albert II-laan 33 bus 15

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 januari 2017, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 14 november 2016 van de stafdienst Personeel en Organisatie van de federale overheidsdienst Financiën waarbij de uitbetaling van de tweetaligheidstoelage van XXXX wordt stopgezet.

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.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een verslag opgesteld overeenkomstig artikel 93, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 juni 2017.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij en attaché Selim Dedeli, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een met dit arrest gedeeltelijk 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 statutair ambtenaar bij de federale overheidssdienst Financiën (hierna: FOD Financiën). Op het moment van de bestreden beslissing is hij tewerkgesteld bij het team invordering rechtspersonen Gent 1, van de algemene administratie van de Inning en Invordering van de FOD Financiën te Gent.

3.2. Op 4 december 2000 behaalt verzoeker het bewijs van taalkennis overeenkomstig artikel 8 van het koninklijk besluit van 30 november 1966 ‘tot vaststelling van de voorwaarden voor het uitreiken van de bewijzen omtrent de taalkennis voorgeschreven bij artikel 53 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken samengevat op 18 juli 1966’.

Op 23 februari 2001 behaalt verzoeker het bewijs van taalkennis, overeenkomstig artikel 9, 1°, van het voornoemde koninklijk besluit van 30 november 1966.

Sindsdien geniet hij op grond van het koninklijk besluit van 13 juni 2010 ‘tot toekenning van toelagen voor tweetaligheid aan de personeelsleden van het federaal administratief openbaar ambt’ (hierna: het koninklijk besluit van 13 juni 2010) een taalpremie.

3.3. Op 14 november 2016 beslist de stafdienst Personeel en Organisatie van de FOD Financiën dat de uitbetaling van de aan verzoeker toegekende premie voor tweetaligheid wordt stopgezet met uitwerking op 1 november 2016. Dit is de thans bestreden beslissing, die luidt:

“Na een controle m.b.t. de toekenning van de toelage voor tweetaligheid hebben wij vastgesteld dat u deze toelage ten onrechte ontvangt.

Volgens onze informatie bent u op een dienst tewerkgesteld welke enkel bevoegd is voor een ééntalig ambtsgebied.

Om het recht op een toelage voor tweetaligheid te hebben dient men overeenkomstig de geldende reglementering* aan de voorwaarden te voldoen en toegewezen zijn aan ofwel een centrale dienst of een uitvoeringsdienst waarvan de werkring het ganse land bestrijkt ofwel aan een plaatselijke of gewestelijke dienst waarvan het ambtsgebied één van de faciliteitengemeenten omvat.

Wij hebben de uitbetaling van de toelage stopgezet m.i.v. 1 november 2016.
[...]

*Art 3 van het Koninklijk besluit van 13 juni 2010 tot toekenning van toelagen voor tweetaligheid aan de personeelsleden van het federaal administratief openbaar ambt.”

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

Vraag van verzoeker

4. In zijn memorie van wederantwoord merkt verzoeker op dat de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Financiën, in de onderhavige zaak een memorie van antwoord heeft ingediend. Volgens verzoeker betreft dit een derde, die geen partij is in de procedure en die niet bevoegd is om beslissingen te nemen betreffende de toekenning en ontneming van de toelage voor tweetaligheid. De door hem aangeduide verwerende partij – de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Defensie, belast met Ambtenarenzaken – heeft geen memorie ingediend en verzoeker vraagt dat de Raad van State

dienvolgens zou besluiten dat de verwerende partij geen standpunt wenst in te nemen. Minstens vraagt hij dat de memorie die door de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Financiën, is ingediend “als onontvankelijk zou worden beschouwd”.

Op de terechtzitting stelt verzoeker dat de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Financiën, buiten de zaak moet worden gesteld aangezien hij de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Defensie, belast met Ambtenarenzaken, als de verwerende partij heeft aangeduid.

Beoordeling

5. De rechtspleging voor de Raad van State is van inquisitoriale aard, hetgeen inhoudt dat de organen van de Raad van State de rechtspleging leiden. Dit betekent onder meer dat de Raad van State als de verwerende partij aanduidt degene die voor het vervullen van deze rol het meest geschikt voorkomt. De aanwijzing van de verwerende partij heeft als functie een waarborg te zijn voor de deugdelijkheid van de rechterlijke uitspraak over het aangebrachte wettigheidsgeschil door het organiseren van tegenspraak ten aanzien van de vordering van verzoeker. Het lid van het auditoraat dat belast is met het onderzoek van de zaak en dat dient te waken over de uitvoering van de aan dat onderzoek voorafgaande maatregelen, zal, indien nodig, de aanduiding van de verwerende partij corrigeren en de correcte instantie als de verwerende partij in de zaak betrekken, zodat meteen de meest geschikte overheidsinstantie in het geding kan worden betrokken. Het is niettemin uiteindelijk de Raad van State die over de aanduiding van de verwerende partij definitief beslist en desnoods een partij die ten onrechte in het geding werd betrokken, buiten de zaak zal stellen.

6. Er bestaat geen betwisting tussen de partijen dat de Belgische Staat de verdediging van het besluit moet opnemen, enkel over wie de Belgische Staat vertegenwoordigt.

Te dezen is de bestreden beslissing genomen door de stafdienst Personeel en Organisatie van de FOD Financiën. Het is dan ook terecht dat de auditeur-verslaggever de door verzoeker aangewezen vertegenwoordiger van de verwerende partij heeft gecorrigeerd en de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Financiën, als de verwerende partij heeft aangewezen. Op verzoekers vraag om laatstgenoemde buiten de zaak te stellen en de memorie van antwoord “als onontvankelijk” te beschouwen, wordt dan ook niet ingegaan.

V. Rechtsmacht van de Raad van State

Standpunt van de partijen

7. De verwerende partij werpt een exceptie op geput uit een gebrek aan rechtsmacht in hoofde van de Raad van State. Zij argumenteert dat uit artikel 3 van het koninklijk besluit van 13 juni 2010 volgt dat de overheid een gebonden bevoegdheid heeft inzake de uitbetaling van de taalpremie. Eens de personeelsleden aan de voorwaarden van voornoemde bepaling voldoen, hebben zij immers een recht op de toelage voor tweetaligheid. De overheid heeft geen andere beslissingsmacht dan de uitbetaling van de premie. De uitbetaling van de taalpremie is volgens de verwerende partij bijgevolg een subjectief recht in hoofde van de personeelsleden die aan de voorwaarden voldoen. Op grond van de artikelen 144 en 145 van de Grondwet behoren geschillen over subjectieve rechten exclusief tot de bevoegdheid van de gewone hoven en rechtbanken. De Raad van State heeft bijgevolg geen rechtsmacht om uitspraak te doen over het annulatieberoep.

8. Verzoeker antwoordt dat de huidige procedure geen betrekking heeft op de vaststelling van een subjectief recht, aangezien het recht op de taalpremie in zijn hoofde reeds bestaat sedert het behalen van het taalbrevet en tot op heden ononderbroken is blijven bestaan. Het beroep is daarentegen gericht tegen de ontneming van die premie en volgens verzoeker is de Raad van State wel bevoegd om daarvan kennis te nemen.

Beoordeling

9. Uit de artikelen 144 en 145 van de Grondwet volgt dat de geschillen over subjectieve rechten – altijd, wat de geschillen over burgerlijke rechten betreft en in beginsel, wat de geschillen over politieke rechten betreft – tot de rechtsmacht van de hoven en rechtbanken behoren. Onder voorbehoud van een – in dit geval niet bestaande – toewijzing van bevoegdheid inzake politieke rechten, is de Raad van State dan ook niet bevoegd om kennis te nemen van beroepen tot nietigverklaring waarvan het werkelijk en rechtstreeks voorwerp een geschil over subjectieve rechten betreft.

Het bestaan van een subjectief recht veronderstelt dat de eiser zich beroept op een welbepaalde juridische verplichting die een regel van objectief recht rechtstreeks aan een derde oplegt en bij de nakoming waarvan die partij belang heeft. Opdat een partij zich ten aanzien van de bestuurlijke overheid op een dergelijk recht zou kunnen beroepen, is het vereist dat de bevoegdheid van die overheid gebonden is (Cass. 24 september 2010, C.08.0429.N).

10. Krachtens artikel 14, § 1, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State doet de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, bij wijze van arresten, uitspraak over de beroepen tot nietigverklaring wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht, ingesteld tegen de akten en reglementen van de onderscheiden administratieve overheden.

Die bevoegdheid wordt bepaald door het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van het beroep tot nietigverklaring (Cass. 8 september 2016, C.11.0455.F en C.11.0457.F).

11.1. De bestreden beslissing steunt op artikel 3 van het koninklijk besluit van 13 juni 2010 dat ten tijde van die beslissing luidde als volgt:

“Een toelage voor tweetaligheid wordt toegekend aan de in artikel 2 bedoelde personeelsleden, op voorwaarde dat:

1° zij voor een examencommissie, samengesteld door de afgevaardigd bestuurder van SELOR – Selectiebureau van de Federale Overheid, het bewijs hebben geleverd van de kennis van de tweede taal, of op grond van hun diploma van dit examen zijn vrijgesteld;

2° zij toegewezen zijn aan een centrale dienst of aan een uitvoeringsdienst waarvan de werkkring het ganse land bestrijkt of aan een plaatselijke of gewestelijke dienst waarvan het ambtsgebied één van de gemeenten omvat, bedoeld in de artikelen 5 tot 8 van de gecoördineerde wetten.

Deze voorwaarden zijn cumulatief.”

Uit die bepaling volgt dat een toelage voor tweetaligheid moet worden toegekend aan de personeelsleden die aan de in dat artikel bepaalde voorwaarden voldoen en dat de overheid met betrekking tot het principe van de betaling van een toelage voor tweetaligheid over geen enkele discretionaire bevoegdheid beschikt. Haar bevoegdheid dienaangaande is volstrekt gebonden.

11.2. In de bestreden beslissing wordt vastgesteld dat verzoeker niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 3 van het koninklijk besluit van 13 juni 2010 en dienvolgens niet langer recht heeft op de uitbetaling van een toelage voor tweetaligheid.

Verzoeker betwist dat en stelt dat hij aan de in voornoemd artikel 3 bepaalde voorwaarden voldoet en dat de verwerende partij ertoe gehouden is deze premie aan hem toe te kennen. Hij beroept zich aldus op een welbepaalde juridische verplichting die een regel van objectief recht rechtstreeks aan de verwerende partij oplegt en bij de nakoming waarvan hij belang heeft. De bevoegdheid van de verwerende partij is daarbij gebonden. Aldus betreft het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van het beroep een geschil over een subjectief recht, waarvoor uitsluitend de hoven en rechtbanken bevoegd zijn.

11.3. Uit wat voorafgaat volgt dat de Raad van State niet bevoegd is om van het voorliggende beroep kennis te nemen.

12. De exceptie is gegrond.

De Raad van State is het bijgevolg eens met de conclusie van het auditoraatsverslag waarin de verwerping van het beroep wordt voorgesteld wegens gebrek aan rechtsmacht.

13. In het auditoraatsverslag wordt terecht ervan uitgegaan dat over het voorliggende beroep tot nietigverklaring uitspraak kan worden gedaan met korte debatten in de zin van artikel 93, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’.

14. Op de terechtzitting heeft het auditoraat opgemerkt dat verzoeker zou hebben verkregen wat hij heeft gevraagd en heeft het om die reden bijkomend geadviseerd om de bestreden beslissing te vernietigen omwille van de duidelijkheid in het rechtsverkeer. Aangezien hiervóór is vastgesteld dat de Raad van State zonder rechtsmacht is, is er voor een dergelijke nietigverklaring geen ruimte.

VI. Anonimisering

15. Met toepassing van artikel 2 van het koninklijk besluit van 7 juli 1997 ‘betreffende de publicatie van de arresten en de beschikkingen van niet-toelaatbaarheid van de Raad van State’ vraagt verzoeker dat bij de publicatie van het arrest zijn identiteit niet wordt opgenomen.

Dit verzoek wordt ingewilligd.

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 200 euro.

3. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partij weggelaten.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 21 november 2017, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Bruno Seutin, staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door

Tiny Temmerman, griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Bruno Seutin