

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 258.900 van 23 februari 2024
in de zaak A. 236.422/IX-10.038**

In zake : H.D.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pascal Lahousse
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Leopoldstraat 64
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door:

1. de minister van Binnenlandse Zaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Nicolas Bonbled en Sebastiaan De Meue
kantoor houdend te 1000 Brussel
Bischoffsheimlaan 33
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de beheerder van de Raad van State

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 18 mei 2022, strekt tot de nietigverklaring van “de definitieve beslissing van de Administratie van de Raad van State, digitaal ondertekend op 08 april 2022, waarbij werd beslist om [PH], aan te stellen tot hoofd van de dienst Overeenstemming der Teksten van de Raad van State”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 januari 2024.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pascal Lahousse, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Sebastiaan De Meue, die verschijnt voor de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste 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 met ingang van 1 november 1993 benoemd tot attaché op proef bij de Raad van State. Op 11 oktober 1994 is hij vast benoemd in zijn ambt. Met ingang van 1 november 2002 is hij bevorderd tot eerste attaché, met ingang van 1 november 2007 tot taaladviseur en met ingang van 1 november 2014 is hij bevorderd tot eerste taaladviseur.

PH is op 1 januari 1988 in dienst getreden bij de Raad van State als contractueel attaché. Op 1 februari 1997 is hij benoemd tot attaché op proef en op 1 februari 1998 is hij vast benoemd in zijn ambt. Met ingang van 1 februari 2006 is hij bevorderd tot eerste attaché, met ingang van 1 februari 2011 tot taaladviseur en met ingang van 1 februari 2018 is hij bevorderd tot eerste taaladviseur.

3.2. Op 8 april 2022 licht de beheerder van de Raad van State PH in dat hij met ingang van 11 april 2022 wordt aangewezen als diensthoofd van de dienst overeenstemming der teksten.

De aanwijzing van PH als diensthoofd van de dienst overeenstemming der teksten is de thans bestreden beslissing.

3.3. Eveneens op 8 april 2022 licht PH de leden van de dienst overeenstemming der teksten per e-mail in over zijn aanwijzing als diensthoofd.

Dezelfde dag informeert verzoeker per e-mail bij de beheerder naar de procedure die is gevolgd voor de aanstelling van het nieuwe diensthoofd.

Op 3 mei 2022 antwoordt de beheerder van de Raad van State:

“In antwoord op uw vraag inzake de aard van de aanstellingsprocedure voor een diensthoofd kan ik u als volgt inlichten: in het statuut zijn een aantal specifieke taken voorbehouden voor de houder van de opdracht van diensthoofd. Het diensthoofd oefent deze specifieke taken uit in de enkele functie van vertegenwoordiger van het bestuur in de desbetreffende dienst waarvoor zij/hij werd aangesteld als diensthoofd. Het diensthoofd heeft geen enkele andere bevoegdheid dan deze van uitvoering/handhaving van de reglementen in opdracht van het bestuur samen met het verzekeren ten behoeve van het bestuur van de goede werking van de dienst. Het aanstellen van een diensthoofd is derhalve een eenzijdige beslissing van het bestuur waarbij een persoon wordt aangeduid als middel voor het bestuur om voor een welbepaalde dienst de handhaving en uitvoering van de reglementen en de goede werking de dienst te verzekeren en dit onder toezicht en gezag van het bestuur.

Concreet geldt voor de Raad van State daar op grond van artikel 102bis van de Gecoördineerde Wetten van de Raad van State de beheerder belast is

met het administratieve beheer van de Raad van State en zijn infrastructuur (en dus ook de uitvoering/handhaving van de reglementen moet verzekeren) en hij op grond van artikel 3, §4, van het statuut van het adm. personeel de diensten samenstelt (beslissing inzake mutaties), het tot de bevoegdheid van de beheerder behoort zijn vertegenwoordiger in de onderscheiden diensten aan te duiden. De beslissing inzake het toebedelen van deze opdracht van diensthoofd (het is geen functie of ambt) is derhalve een beslissing die de beheerder op grond van voormelde bepalingen *motu proprio* neemt zonder dat hiertoe een specifieke procedure is voorzien.”

Op 4 mei 2022 repliceert verzoeker:

“Bedankt voor uw mailtje met uitleg over de procedure voor het aanstellen van diensthoofden bij de Raad van State.

Uit uw uitleg en uit uw verklaringen tijdens de vergadering d.d. 20 april '22 van het basisoverlegcomité van de Raad van State leid ik af dat er bij de Raad van State geen uitgeschreven procedure bestaat voor het aanstellen van diensthoofden.

Tijdens die vergadering hebt u verklaard dat er bij de Raad van State wel een vaste administratieve praktijk bestaat om als nieuw diensthoofd te kiezen voor het personeelslid met de hoogste graad en, als er meerdere personeelsleden de hoogste graad hebben, te kiezen voor degene met de grootste anciënniteit. U hebt toen verklaard dat er van die vaste regel slechts heel zelden afgeweken wordt.

Ik neem aan dat de andere Nederlandstalige aanwezigen op dat basisoverlegcomité bereid zullen zijn te bevestigen dat u dat alles verklaard hebt.

Bent u zelf bereid dat te bevestigen?

Is de beslissing waarbij [PH] aangesteld is tot hoofd van de dienst Overeenstemming der Teksten de ongedateerde brief van [de] stafdirecteur P & O, die door [M-AD] als attachment bij een mail toegezonden is aan [PH]?”

Dezelfde dag antwoordt de beheerder:

“Voor het aanduiden van een diensthoofd wordt acht geslagen op meerdere aspecten. In vele gevallen zal gekozen worden voor het personeelslid met de meest dienstanciënniteit maar ook andere aspecten worden in overweging genomen:

- indien mogelijk voor tweetalige diensten altemneren van taalrol
- wijze van uitoefenen van de functie: indien geregeld aanmerkingen moeten worden gemaakt over de wijze van dienen, is dit een reden om niet als diensthoofd te worden aangesteld
- onverenigbaarheden/belangenvermenging: we trachten steeds te vermijden dat een diensthoofd zich plaats[t] in een toestand waarin onverenigbaarheid/belangenvermenging kan ontstaan: bv.

familieleden in de dienst, reeds bestaande conflicten, andere functies zoals vakbondsafgevaardigde, vertrouwenspersoon,.. Maar zoals je terecht stelt zijn er geen vaste criteria en moet er een beslissing worden genomen die redelijk en evenwichtig is. In casu werd overwogen dat betrokkene de grootste dienstanciënniteit heeft, tot de andere taalrol behoort dan het vorige diensthoofd (alterneren was mogelijk) en een onberispelijk[e] staat van dienst heeft.”

Met zijn bedanking via e-mail van diezelfde dag geeft verzoeker aan, kennis te hebben genomen van het voormelde antwoord van 4 mei 2022 van de beheerder van de Raad van State.

IV. Administratief dossier

Standpunt van verzoeker

4. In zijn memorie van wederantwoord en toelichtende memorie betoogt verzoeker dat het door de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij ingediende administratief dossier geen enkele handeling bevat die tot de bestreden beslissing heeft geleid, zodat noch de feitelijke omstandigheden van de zaak, noch het verloop van de procedure kunnen worden nagegaan. Voorts merkt hij op dat de tweede vertegenwoordiger van de verwerende partij geen enkel administratief dossier heeft ingediend.

5. In zijn laatste memorie stelt verzoeker dat de bestreden beslissing zelf geen deel uitmaakt van het administratief dossier van de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij. Uit de bewoordingen van de brief van 8 april 2022 leidt verzoeker af dat het niet gaat om de beslissing zelf, maar slechts om de kennisgeving ervan. Voorts doet verzoeker gelden dat het administratief dossier geen enkele voorbereidende handeling bevat. Hij verwijst naar een e-mail van PH van 8 april 2022 waaruit zou blijken dat het voormalige diensthoofd een grote en misschien zelfs doorslaggevende rol heeft gespeeld in zijn aanstelling tot diensthoofd. Volgens verzoeker wordt dit ook bevestigd in een e-mail van PH van 15 april 2022 waarin deze stelt de beslissing van het voormalige diensthoofd volledig toe te passen. Ten overvloede merkt verzoeker

nog op dat zijn vraag om een eensluidende kopie te krijgen van de bestreden beslissing onbeantwoord is gebleven.

Beoordeling

6. De eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij heeft een administratief dossier neergelegd dat onder meer de brief van 8 april 2022 bevat waarmee PH wordt aangewezen als diensthoofd van de dienst overeenstemming der teksten. Verzoeker heeft die brief in zijn verzoekschrift zelf bestempeld als de bestreden beslissing van huidig beroep. Pas voor het eerst in zijn laatste memorie beweert hij dat de brief van 8 april 2022 slechts de kennisgeving van de bestreden beslissing zou zijn en dus dat er ook nog een niet-neergelegde beslissing zou bestaan waarmee PH daadwerkelijk is aangesteld als diensthoofd van de dienst overeenstemming der teksten. Verzoeker beperkt zich daarbij tot een loutere bewering en hij brengt geen enkel (begin van) bewijs bij dat het bestaan van een dergelijke niet-neergelegde beslissing kan staven. Dat er in de brief van 8 april 2022 wordt gesteld dat PH ervan in kennis wordt gesteld dat hij is aangesteld als diensthoofd, overtuigt niet ervan dat er nog een andere beslissing zou bestaan waarmee PH wordt aangesteld dan de brief van 8 april 2022 zelf. Dat verzoekers vraag om een eensluidende kopie van de bestreden beslissing geen uitdrukkelijk antwoord heeft gekregen, toont evenmin aan dat de bestreden beslissing niet zou zijn vervat in de brief van 8 april 2022.

Voorts bevat het administratief dossier nog vijf andere stukken die verband houden met de bestreden beslissing. Dat het “door de eerste verwerende partij [ingediende administratief dossier] geen enkele handeling [bevat] die tot de bestreden beslissing geleid heeft” betreft opnieuw een loutere bewering van verzoeker waarmee hij wil laten uitschijnen dat er stukken zouden ontbreken in het administratief dossier. Verzoeker laat na ook maar enigszins te concretiseren welke handelingen met schriftelijke neerslag die tot de bestreden beslissing hebben geleid in het administratief dossier zouden ontbreken. In zijn laatste memorie verwijst verzoeker naar de e-mail van PH van 8 april 2022

waaruit zou blijken dat het voormalige diensthoofd een grote rol heeft gespeeld bij diens aanstelling en naar een e-mail van PH van 15 april 2022 waarin deze te kennen geeft de beslissing van het voormalige diensthoofd volledig toe te passen. In de e-mail van 8 april 2022 stelt PH evenwel enkel dat hij het voormalige diensthoofd bedankt voor haar vertrouwen en blijkens de e-mail van 15 april 2022 betreft de beslissing waarvan sprake louter een taakverdeling binnen de dienst. Kortom, verzoekers verwijzingen naar twee e-mails overtuigen er niet van dat er nog nuttige stukken zouden bestaan die betrekking hebben op de bestreden beslissing en die ontbreken in het neergelegde administratief dossier.

Wat voorafgaat, doet besluiten dat het door de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij neergelegde administratief dossier alle relevante stukken en gegevens bevat aan de hand waarvan de wettigheid van de bestreden beslissing kan worden nagegaan en beoordeeld. Er wordt niet ingezien, en verzoeker toont ook niet aan, wat daaraan nog kan worden toegevoegd door een administratief dossier dat nog eens afzonderlijk door de tweede vertegenwoordiger van de verwerende partij zou moeten worden ingediend.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

7. De eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij werpt op dat de bestreden maatregel geen benoeming of bevordering in een nieuwe betrekking of in een graad van hogere rang inhoudt in de zin van artikel 18 van het statuut van het administratief personeel van de Raad van State (“het personeelsstatuut”). Binnen de dienst overeenstemming der teksten wordt in het personeelsstatuut slechts in vier betrekkingen voorzien, waarvan de hoogste ‘eerste taaladviseur’ is. Evenmin heeft de aanwijzing als diensthoofd pecuniaire gevolgen.

Volgens de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij is de aanwijzing als diensthoofd een vorm van dienstaanwijzing of wijziging van de taken van de betrokken ambtenaar. Een dergelijke aanwijzing is een maatregel van inwendige orde en veronderstelt “dat een persoon wordt aangeduid als middel voor het bestuur om voor een welbepaalde dienst de handhaving en uitvoering van de reglementen en de goede werking van de dienst te verzekeren en dit onder toezicht en gezag van het bestuur”. Het betreft een maatregel die verzoekers rechtstoestand niet beïnvloedt, maar slechts is genomen met het oog op de organisatie en de goede werking van de dienst. Verzoeker maakt niet aannemelijk dat de bestreden maatregel reëel grievend en dus aanvechtbaar is. Het is niet méér dan een dienstaanwijzing, die een beperkt aantal welomlijnde taken omvat. Er worden geen wijzigingen doorgevoerd aan de graad, standplaats of vergoeding van de betrokken ambtenaar of enige derde.

De uiteenzetting over de ontvankelijkheid in het verzoekschrift kan naar het oordeel van de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij niet leiden tot een ander besluit. Verzoeker slaagt er niet in te concretiseren welke rechtsgevolgen voortvloeien uit de bestreden beslissing of daardoor net worden verhinderd. In de mate dat verzoeker een functioneel nadeel inroept, licht hij niet toe waarom het feit dat hij een diensthoofd boven zich krijgt hem grieft, temeer daar er ook vóór de bestreden maatregel een diensthoofd binnen de dienst was aangewezen. Ook de verwijzing naar een moreel nadeel faalt. De bestreden maatregel bevat geenszins een oordeel over het functioneren van verzoeker. Het gaat om een beslissing die voortvloeit uit de vrije appreciatiebevoegdheid van het bestuur, met het oog op de goede werking van de dienst.

8. In zijn laatste memorie voegt de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij daar nog aan toe dat het loutere feit dat een collega wordt aangesteld als diensthoofd in plaats van verzoeker, er nog niet toe leidt dat de betrokken beslissing verzoeker dermate grieft dat deze aanvechtbaar wordt. Verzoekers beweringen vormen hoogstens een niet-gefundeerde wettigheidskritiek, die te onderscheiden is van de vereiste van het grievend

karakter van de bestreden beslissing. De eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij besluit dat de bestreden maatregel geen aanvechtbare rechtshandeling is. Minstens beschikt verzoeker niet over het vereiste belang om deze met een vernietigingsberoep te bestrijden.

Beoordeling

9. Het personeelsstatuut bevat geen enkele bepaling die specifiek betrekking heeft op het diensthoofd van de dienst overeenstemming der teksten en de aanstelling van dit diensthoofd. Het bevat zelfs geen enkele bepaling over de aanstelling van eender welk diensthoofd. Dit noopt tot het besluit dat de functie van diensthoofd – en dus ook van diensthoofd van de dienst overeenstemming der teksten – geen ambt of graad is binnen het administratief personeel waarin men kan worden benoemd of bevorderd.

10. Wel dient te worden vastgesteld dat blijkens het personeelsstatuut bepaalde verantwoordelijkheden worden toegewezen aan en zelfs voorbehouden voor een diensthoofd. Zo stelt artikel 5, § 1, eerste lid, van het personeelsstatuut dat personeelsleden hun ambt uitoefenen onder het gezag van hun diensthoofd. Voorts bepaalt artikel 17, eerste lid, van het personeelsstatuut dat het diensthoofd jaarlijks een beoordeling opstelt over de wijze van dienstvervulling van het personeelslid en dat het diensthoofd het initiatief kan nemen om gunstige of ongunstige feiten te vermelden op de individuele evaluatiefiche van het personeelslid.

11. Het feit dat een diensthoofd aldus een permanente verantwoordelijkheid krijgt toegewezen om gezag uit te oefenen over de personeelsleden van zijn dienst en die personeelsleden jaarlijks evalueert, doet besluiten dat de aanwijzing van een diensthoofd het karakter van een maatregel van louter inwendige orde overstijgt. Het is dan ook een rechtshandeling die kan worden aangevochten met een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State.

12. De exceptie van de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij wordt verworpen.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

13. Het eerste middel is genomen uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (“formelemotiveringswet”) en van “de formele motiveringsplicht”.

Verzoeker voert aan dat de bestreden beslissing geen enkele motivering bevat. De beheerder heeft nagelaten aan te geven wat de juridische en feitelijke grondslagen zijn waarop hij steunt om PH aan te stellen als diensthoofd. Bijgevolg kan verzoeker niet nagaan of de beslissing afdoende is gemotiveerd en of er rekening is gehouden met de materiële elementen van het dossier, bijvoorbeeld het feit dat verzoeker over meer graad- en niveau-anciënniteit beschikt dan PH.

14. In de memorie van wederantwoord betwist verzoeker de door de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij opgeworpen exceptie dat de bestreden beslissing niet onderworpen is aan de formelemotiveringsplicht.

Eveneens betwist hij het standpunt van de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij dat de formelemotiveringsplicht niet is geschonden aangezien hij geen belangenschade heeft geleden. Hij stelt dat de motieven van de bestreden beslissing uit geen enkel document van vóór 8 april 2022 of van die datum zelf blijken. Voorts heeft de beheerder niet geantwoord op zijn tweevoudig verzoek om inlichtingen aangaande de bestreden handeling. Wat de e-mail van 3 mei 2022 van de beheerder betreft, tracht verzoeker de inhoud daarvan te weerleggen door te verwijzen naar de artikelen 5 en 17 van het personeelsstatuut. Wat de e-mail van 4 mei 2022 van de beheerder betreft, stelt

verzoeker dat het gaat om een e-mail van bijna een maand na het nemen van de bestreden beslissing en waarin voor het eerst wordt vermeld wat de motieven van de bestreden beslissing zouden zijn, namelijk dat PH de grootste dienstanciënniteit heeft, dat hij tot een andere taalrol behoort dan het vorige diensthoofd en het aldus mogelijk was te alterneren en dat hij een onberispelijke staat van dienst zou hebben. Verzoeker vraagt zich af waarom die redenen niet reeds op de vergadering van het basisoverlegcomité van 20 april 2022 hadden kunnen worden vermeld. Wat de aangehaalde motieven betreft, ontkent verzoeker niet dat de dienstanciënniteit van PH groter is dan die van hemzelf. Over de staat van dienst van PH wenst verzoeker zich niet uit te spreken. Dat de afwisseling van taalrol een redelijk criterium uitmaakt, wordt door verzoeker wel in vraag gesteld. De dienst overeenstemming der teksten is immers een dienst bestaande uit tweetalige en drietalige personeelsleden, de afwisseling van taalrol is bij de Raad van State ook nooit toegepast en dit motief is pas nagenoeg een maand na de bestreden beslissing meegedeeld.

15. In zijn laatste memorie onderstreept verzoeker dat de aanstelling van een diensthoofd geen maatregel van inwendige orde is en dat de formelemotiveringsplicht van toepassing is.

Voorts is verzoeker van mening dat als hij al tijdig kennis heeft gekregen van de motieven waarop de bestreden beslissing steunt, dat gebeurd is in een telefoongesprek dat PH met hem heeft gehad waarin hem is uitgelegd dat het voormalige diensthoofd niet wou dat verzoeker haar zou opvolgen en dat de beheerder niet wou dat verzoeker diensthoofd zou worden omdat hij van oordeel is dat de functies van diensthoofd en vakbondsafgevaardigde niet te combineren zijn. Het normdoel van de formelemotiveringswet is dan ook helemaal niet bereikt. De motieven die de beheerder in zijn e-mails van 3 en 4 mei 2022 heeft aangehaald, moeten volgens verzoeker worden bestempeld als drogredenen.

Beoordeling

16. De formelemotiveringsplicht strekt ertoe de betrokkene toe te laten om met kennis van zaken zijn kansen af te wegen en zijn rechtsmiddelen voor te bereiden. Daaruit volgt dat, wanneer de betrokkene op een ándere wijze dan door de formele motivering en langs andere wegen de motieven van de bestuurshandeling heeft leren kennen en die kennisneming zich heeft voorgedaan in omstandigheden die zijn recht om zich in rechte te verweren tegen die handeling niet in het gedrang brengen, te zijnen opzichte het doel van de formele motivering is bereikt. Een schending van de formelemotiveringswet kan dan bij gebrek aan belangenschade niet tot nietigverklaring leiden.

Welnu, daargelaten de door de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij opgeworpen vraag of de formelemotiveringsplicht van toepassing is op een beslissing zoals die welke het voorwerp vormt van huidige beroep, moet worden vastgesteld dat het normdoel van de formelemotiveringsplicht hoe dan ook is bereikt.

17. In de voorliggende zaak zijn de motieven waarop de aanwijzing van PH steunt immers aan verzoeker ter kennis gebracht door de beheerder in zijn e-mail van 4 mei 2022 waarin hij stelt dat “[i]n casu werd overwogen dat betrokkene de grootste dienstanciënniteit heeft, tot de andere taalrol behoort dan het vorige diensthoofd (alterneren was mogelijk) en een onberispelijke staat van dienst heeft”. Verzoeker heeft van die e-mail diezelfde dag kennis gekregen, hetgeen blijkt uit zijn antwoord van 4 mei 2022 aan de beheerder.

18. Hieruit volgt dat verzoeker nog vóór het instellen van zijn beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State op 18 mei 2022 kennis had van de motieven waarop de bestreden beslissing steunt. Het normdoel van de formelemotiveringswet is dan ook bereikt. Aldus heeft verzoeker geen belang bij het middel.

19. Voor zover verzoeker in de memorie van wederantwoord kritiek formuleert op de hem meegedeelde motieven van de bestreden beslissing en hij deze in zijn laatste memorie “drogredekenen” noemt, wordt opgemerkt dat hij die kritiek reeds in het inleidend verzoekschrift had kunnen aanvoeren zodat deze laattijdig en dus onontvankelijk moet worden bevonden. Bovendien houdt dergelijke kritiek geen verband met de formelemotiveringsplicht, maar met de materiëlemotiveringsplicht, waarvan in dit middel geen schending wordt aangevoerd.

20. Het eerste middel is onontvankelijk.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

21. Het tweede middel is genomen uit de schending van het redelijkheidsbeginsel en van artikel 22 van het personeelsstatuut.

Verzoeker voert aan dat hij niet kan ontdekken hoe het bestuur tot de aanstelling van PH is gekomen en dat het bestuur weigert om duiding te geven over de gevolgde procedure.

Volgens verzoeker is het onredelijk dat hij niet is aangesteld als diensthoofd, aangezien hij zichtbaar grotere aanspraken heeft. Zo beschikt hij over meer jaren graad- en niveau-anciënniteit dan de aangestelde kandidaat. Voorts heeft hij de functie van diensthoofd al waargenomen bij ziekte en vakantie van het toenmalige diensthoofd. Verzoeker meent ook dat hij niet kan worden afgerekend op zijn functie als vakbondsafgevaardigde als hij niet de kans kreeg om de keuze te maken deze functie niet langer uit te oefenen. Ten slotte doet hij gelden dat het aftredend diensthoofd geen eisen kan stellen met betrekking tot haar opvolger. Daarbij komt dat hij niet de kans heeft gekregen om op een

correcte manier te postuleren en dat hij geen deugdelijke informatie krijgt over de gevolgde procedure.

22. In de memorie van wederantwoord stelt verzoeker dat de beheerder bijna een maand na de bestreden beslissing totaal uit de lucht gegrepen motieven meedeelt, terwijl hij vroeger, tijdens de vergadering van het basisoverlegcomité van 20 april 2022, een compleet andere verklaring heeft afgelegd. Tijdens die vergadering is gewezen op de vaste administratieve praktijk bij de Raad van State om als nieuw diensthoofd te kiezen voor het personeelslid met de hoogste graad en als meerdere personeelsleden de hoogste graad hebben, te kiezen voor diegene met de grootste anciënniteit. Verzoeker leidt daaruit af dat *in casu* moest worden gekozen voor de eerste taaladviseur met de grootste anciënniteit waardoor personeelsleden met elkaar moesten worden vergeleken en toepassing moest worden gemaakt van artikel 22 van het personeelsstatuut.

Voorts verwijst verzoeker naar de consensus binnen de dienst dat in geval van afwezigheid van het diensthoofd diens taken worden overgenomen door “de tweede in rang”. Wanneer verzoeker als vervangend diensthoofd is opgetreden, is volgens hem gemakkelijk na te gaan.

Verzoeker betwist ook dat hij niet zou zijn afgerekend op zijn functie als vakbondsafgevaardigde. Uit de verklaringen van PH en collega HL blijkt volgens verzoeker dat de beheerder de mening was toegedaan dat de functies van diensthoofd en vakbondsafgevaardigde niet combineerbaar zijn.

Dat het aftredend diensthoofd niet wou dat verzoeker haar zou opvolgen, blijkt volgens verzoeker uit een telefoongesprek dat hij had met PH. Het heeft er volgens verzoeker in deze zaak alle schijn van dat de beheerder niets méér heeft gedaan dan de beslissing van het aftredend diensthoofd te formaliseren.

23. In zijn laatste memorie blijft verzoeker van oordeel dat toepassing gemaakt had moeten worden van artikel 22 van het personeelsstatuut. Hij argumenteert dat bij de aanstelling van een diensthoofd niet alleen gezocht moet worden naar een geschikte kandidaat, maar naar de meest geschikte kandidaat. Daartoe moeten de aanspraken en verdiensten van alle mogelijke kandidaten tegen elkaar worden afgewogen.

Verzoeker betoogt ook dat de werkelijke motieven voor de aanstelling van PH worden verzwegen en dat de hem meegedeelde motieven drogredenen zijn.

Beoordeling

24. In tegenstelling tot wat verzoeker beweert, heeft de beheerder van de Raad van State wel duiding gegeven over de aanwijzing van PH als diensthoofd van de dienst overeenstemming der teksten, namelijk in zijn e-mails van 3 en 4 mei 2022. Zoals reeds is uiteengezet bij de beoordeling van het eerste middel, was verzoeker dus op de hoogte van het feit hoe de beheerder tot de aanstelling van PH is gekomen en welke zijn motieven daarvoor zijn: PH heeft de grootste dienstanciënniteit, hij behoort tot de andere taalkol dan het vorige diensthoofd, waardoor alterneren mogelijk was en hij heeft een onberispelijke staat van dienst.

25. Artikel 22 van het personeelsstatuut, in de versie van toepassing ten tijde van de bestreden beslissing, is opgenomen onder hoofdstuk IV ‘Evaluatie, bevordering, verandering van graad en uitoefening van een hoger ambt’ en luidt:

“§ 1. Wanneer personeelsleden gerangschikt dienen te worden, worden zij in eerste orde gerangschikt volgens graadanciënniteit, in tweede orde volgens niveau-anciënniteit, in derde orde volgens dienstanciënniteit en in vierde orde volgens leeftijd.

§ 2. De anciënniteit in iedere graad wordt bepaald door de datum waarop de benoeming of bevordering tot deze graad uitwerking heeft gekregen.

§ 3. Voor het bepalen van de dienstanciënniteit komen in aanmerking de

werkelijke diensten welke het personeelslid in enigerlei hoedanigheid zonder vrijwillige onderbreking heeft verricht als lid van het administratief personeel van de Raad van State.

Bij gelijke dienstanciënniteit verkregen bij de Raad van State, worden kandidaten onderscheiden op basis van hun dienstanciënniteit verkregen in andere openbare diensten.

Voor de toepassing van dit artikel wordt enkel rekening gehouden met de ambten die volledige prestaties omvatten.

In afwijking van voorgaand lid, worden de prestaties van ambtenaren die toestemming hebben om hun ambt in de vorm van verminderde prestaties uit te oefenen wegens persoonlijke aangelegenheid, als volgt in aanmerking genomen :

1° prestaties van 1976 uren deeltijdse arbeid worden gerekend als twaalf volle kalendermaanden;

2° prestaties van een twaalfde van 1976 uren deeltijdse arbeid worden gerekend als één volle kalendermaand, waarbij elk deel van een uur niet wordt meegeteld;

3° werkelijke diensten die niet de eerste dag van de maand begonnen zijn of die vóór de laatste dag van de maand geëindigd zijn, worden niet meegerekend.”

Dit artikel moet worden gelezen in samenhang met de onder hoofdstuk IV van het personeelsstatuut opgenomen artikelen met betrekking tot bevordering en verandering van graad. De aanwijzing van het diensthoofd van de dienst overeenstemming der teksten is evenwel geen dergelijke bevordering of verandering van graad. Dit impliceert dat dit artikel 22 van het personeelsstatuut niet van toepassing is op de thans bestreden aanwijzing van PH.

Daaruit volgt ook dat er *in casu* geen sprake kan zijn van enige verplichting tot rangschikking van personeelsleden in de zin van artikel 22, § 1, van het personeelsstatuut. Bij de aanwijzing van een nieuw diensthoofd van de dienst overeenstemming der teksten dienden met andere woorden de aanspraken van PH op grond van deze bepaling niet afgezet te worden tegenover die van andere personeelsleden van de dienst, onder wie verzoeker, om zo tot een rangschikking te komen.

Afgeleid uit de schending van artikel 22 van het personeelsstatuut, faalt het middel naar recht.

26. Van een schending van het redelijkheidsbeginsel is er slechts sprake, wanneer een beslissing berust op op zich feitelijk juiste en rechtens relevante motieven, maar er een kennelijke wanverhouding bestaat tussen die motieven en de inhoud van de beslissing.

De Raad van State gaat bij de beoordeling van de redelijkheid van de bestreden beslissing uit van de feiten zoals ze blijken uit de bestreden beslissing en waarvan verzoeker de onwettigheid niet heeft aangetoond, getoetst aan de door verzoeker in het middel aangevoerde argumenten die volgens hem doen blijken dat de bestreden beslissing het redelijkheidsbeginsel miskent.

Aangezien het aan de Raad van State niet toekomt ambtshalve te beoordelen of de overheid onredelijk heeft gehandeld, toetst de Raad van State de vraag of de bestreden beslissing tekortkomt aan de eis van redelijkheid enkel aan de door verzoeker in het middel aangevoerde argumenten, die volgens hem doen blijken dat de bestreden beslissing het redelijkheidsbeginsel miskent. Op verzoeker rust aldus de bewijslast om aannemelijk te maken dat het door hem aangevoerde beginsel van behoorlijk bestuur is geschonden door de overheid.

27. Verzoeker argumenteert, eensdeels, dat een diensthoofd gekozen moet worden na een vergelijking van titels en verdiensten en, anderdeels, dat de keuze moet vallen op het personeelslid in de dienst met de hoogste anciënniteit. Dat betoog is tegenstrijdig.

Het volstaat dat de beheerder op grond van deugdelijke overwegingen redelijkerwijze tot zijn besluit is kunnen komen.

28. Zoals uiteengezet, zijn de motieven voor de aanstelling van PH het feit dat hij de grootste dienstanciënniteit heeft, dat hij behoort tot de andere taalrol dan het vorige diensthoofd, waardoor alterneren mogelijk was en dat hij een onberispelijke staat van dienst heeft.

Met de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij moet evenwel worden vastgesteld dat verzoeker nalaat de voormelde, aan de beslissing ten grondslag liggende motieven in zijn wettigheidskritiek in zijn inleidend verzoekschrift te betrekken, terwijl hij – zoals gezegd – reeds kennis ervan had vóór het instellen van zijn annulatieberoep. Voor zover verzoeker dit alsnog doet in zijn memorie van wederantwoord en laatste memorie, is dit laattijdig en is deze argumentatie niet ontvankelijk. Aldus slaagt verzoeker er niet in aannemelijk te maken dat de in aanmerking genomen criteria de wettigheidstoets niet kunnen doorstaan en, meer bepaald, dat de beheerder op grond van deze criteria en de in dat verband gedane vaststellingen niet in redelijkheid tot de aanwijzing van PH kon besluiten.

29. Met zijn kritiek dat hij niet kan worden afgerekend op zijn functie als vakbondsafgevaardigde en dat het aftredend diensthoofd geen eisen kan stellen met betrekking tot haar opvolger, kan verzoeker geen schending van het redelijkheidsbeginsel aantonen. Het betreffen immers elementen die niet in aanmerking zijn genomen bij de aanwijzing van PH als diensthoofd, minstens levert verzoeker daarvan niet het bewijs.

30. Verzoekers argumenten dat hij meer graad- en niveau-anciënniteit heeft dan de aangestelde kandidaat en dat hij de functie van diensthoofd al heeft waargenomen, vermogen niet aan te tonen dat de verwerende partij, gegeven de gehanteerde en bij veronderstelling objectieve en pertinente criteria, de perken van haar beoordelingsruimte te buiten is gegaan en een beslissing heeft genomen die dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon, dat geen andere overheid in dezelfde omstandigheden dezelfde beslissing zou nemen.

31. Een schending van het redelijkheidsbeginsel is niet aangetoond.

32. Het tweede middel is ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

33. In het derde middel voert verzoeker aan dat hij “het slachtoffer van willekeur” is. Hij adstrueert dit als volgt:

“24. Op 3 mei 2022 mocht verzoeker, als vakbondsafgevaardigde, van de [...] beheerder, een e-mailbericht ontvangen waarin deze meldt dat hij er niet toe gehouden is enige motivering te bieden of procedure te volgen.

25. Dergelijke handelswijze gaat compleet in tegen de beginselen van behoorlijk bestuur die van toepassing zijn op een beslissing van de beheerder. Een beslissing die, wanneer ze niet wordt gemotiveerd, nog meer de schijn heeft van complete willekeur. Immers haalt de beheerder aan dat een diensthoofd aan bepaalde voorwaarden moet voldoen, doch geeft op geen enkele wijze aan om welke reden verzoeker niet in aanmerking zou komen. Op die wijze is het voor de beheerder maar al te eenvoudig om totaal willekeurig tot benoemingen, bevorderingen en aanstellingen over te gaan.

26. De beheerder stelt in voormelde mail dat het aanstellen van een diensthoofd geen benoeming of bevordering uitmaakt en hij dus geen regels dient te respecteren, quod non.”

34. In de memorie van wederantwoord betwist verzoeker de door de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij opgeworpen exceptie van onontvankelijkheid van het middel, waarbij hij verduidelijkt dat hij de schending heeft aangevoerd van het verbod van willekeur als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Wat de gegrondheid van het middel betreft, betoogt verzoeker dat de beheerder zich had moeten houden aan de vaste administratieve praktijk die erin bestaat om als nieuw diensthoofd te kiezen voor het personeelslid met de hoogste graad en als meerdere personeelsleden de hoogste graad hebben, te kiezen voor diegene met de grootste anciënniteit.

In zoverre de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij beweert dat verschillende criteria zijn afgewogen, merkt verzoeker op dat het gaat om motieven die nagenoeg een maand ná de bestreden beslissing zijn

meegedeeld, die in tegenspraak zijn met een verklaring tijdens een vergadering van het basisoverlegcomité en waarvoor geen enkel bewijs wordt geleverd.

35. In zijn laatste memorie stelt verzoeker dat overeenkomstig de rechtspraak van de Raad van State het verbod van willekeur een beginsel van behoorlijk bestuur is.

Beoordeling

36. Op grond van artikel 2, § 1, eerste lid, 3°, van het algemeen procedurereglement staat het aan verzoeker om in het verzoekschrift een “uiteenzetting van [...] de middelen” te geven. Het valt aan verzoeker toe om een middel – zowel de omschrijving van de rechtsregel of het rechtsbeginsel waarvan de schending wordt ingeroepen, alsook van de wijze waarop die rechtsregel of dat rechtsbeginsel door de bestreden beslissing concreet wordt geschonden – voldoende duidelijk uiteen te zetten, zodat de verwerende partij en nadien het auditoraat en de Raad van State, geen veronderstellingen moeten maken over de juiste bedoelingen van verzoeker en zo ertoe worden gebracht om in de plaats van verzoeker het middel te redigeren. Het is niet de taak van de bestuursrechter om een middel in de plaats van een verzoekende partij te construeren. Het valt aan verzoeker toe het vermoeden van wettigheid van een administratieve rechtshandeling te weerleggen door aan de hand van een duidelijk geformuleerd middel uiteen te zetten welke rechtsregels en -beginselen die hij aanwijst, moeten worden geacht te zijn geschonden.

37. Anders dan verzoeker beweert, kan in de e-mail van de beheerder van 3 mei 2022 niet worden gelezen dat de beheerder “meldt dat hij er niet toe gehouden is enige motivering te bieden”. De beheerder deelt enkel mee dat het personeelsstatuut hem de bevoegdheid toebedeelt zijn vertegenwoordiger in de diensten aan te wijzen “motu proprio” en “zonder dat hiertoe [in] een specifieke procedure is voorzien”. Hierin ligt niet besloten dat voor die beslissing

geen motieven moeten bestaan; de beheerder heeft overigens daags nadien zijn motieven aan verzoeker meegedeeld.

In zoverre vertrekt de grief van verzoeker van een verkeerd uitgangspunt.

38. Dat voorts in het personeelsstatuut voor de aanwijzing van de diensthoofden geen “specifieke procedure” is uitgewerkt, is een feitelijk correct gegeven. Dat een bepaald overheidshandelen niet aan bijzondere procedures of vormvoorschriften is gebonden, betekent niet dat het in het geheel niet aan regels is onderworpen.

Dat de beslissing van de beheerder om die reden alleen “totaal willekeurig” is, is geenszins apert en werkt verzoeker in het inleidend verzoekschrift niet nader uit. Het is een pure bewering, die minstens al wordt tegengesproken door de motivering die de beheerder heeft meegedeeld en waarbij hij de gehanteerde criteria kenbaar heeft gemaakt.

Voor zover moet worden aangenomen dat verzoeker met de referentie aan “complete willekeur” *in casu* alludeert op “machtsafwending”, moet eraan worden herinnerd dat wie machtsafwending aanvoert, daartoe voldoende ernstige, welbepaalde en overeenstemmende vermoedens moet aandragen waaruit kan worden afgeleid dat andere dan rechtmatige doeleinden door het bestuur werden nagestreefd én dat, daarenboven, het ongeoorloofde oogmerk het enige doel van de bestreden beslissing moet zijn geweest. Aan die overtuigende bewijsvoering komt verzoeker niet toe met onbewezen beweringen en gissingen, zodat hij misbruik van bevoegdheid niet aantoonst en er geen aanleiding bestaat tot verwijzing van de zaak naar de algemene vergadering op grond van machtsafwending.

39. Het derde middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

40. Het vierde middel is genomen uit de schending van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel.

Verzoeker voert aan dat hij erop had moeten kunnen vertrouwen dat zijn “rechtspositie voldoende veilig is en de rechtspositie voldoende voorspelbaarheid zou inbouwen in de procedure tot aanstelling van diensthoofden”.

Hij verwijst daarbij naar een “algemeen bekend” zijnde “vaste administratieve praktijk” bij de Raad van State die erin zou bestaan om bij het aanstellen van een nieuw diensthoofd te kiezen voor het personeelslid met de hoogste graad en indien meerdere personeelsleden de hoogste graad hebben, diegene “met de grootste anciënniteit”. Van deze vaste administratieve praktijk is volgens hem zonder gegronde reden afgeweken.

41. In de memorie van wederantwoord stelt verzoeker dat, in tegenstelling tot wat de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij beweert, de bestreden beslissing zijn rechtspositie wel heeft gewijzigd. Hij doet ook gelden dat de vaste administratieve praktijk waarvan hij gewag maakt jegens hem gerechtvaardigde verwachtingen heeft gecreëerd. Tot slot erkent verzoeker dat dienstanciënniteit een pertinent criterium is bij de aanstelling van een diensthoofd. Hij meent evenwel dat uit artikel 22 van het personeelsstatuut blijkt dat graad- en niveau-anciënniteit voorgaan op dienstanciënniteit.

42. In zijn laatste memorie betoogt verzoeker dat indien er een vaste administratieve praktijk bestaat, daarvan enkel kan worden afgeweken op grond van een deugdelijke motivering, wat te dezen niet het geval is. Voor

verzoeker is dit “opnieuw een sluitend bewijs dat verzoeker onderhevig is geweest aan de willekeur van verwerende partij”.

Beoordeling

43. Uit niets blijkt – en verzoeker toont dit ook niet aan – dat verzoekers rechtspositie is gewijzigd door de bestreden aanstelling van PH als diensthoofd van de dienst overeenstemming der teksten. Hij blijft immers eerste taaladviseur binnen deze dienst en kan er deze functie blijven uitoefenen.

44. Voor zover verzoeker aanvoert dat zijn rechtspositie voldoende voorspelbaarheid in de procedure tot aanstelling van een diensthoofd zou moeten inbouwen – meer nog, dat hij op grond van zijn rechtspositie ervan mocht uitgaan te worden aangewezen als diensthoofd van de dienst overeenstemming der teksten – kan dat bezwaarlijk worden gezien als een rechtmatige verwachting die door de beheerder van de Raad van State zou zijn tekortgedaan. Verzoeker wist immers – of behoorde althans te weten – dat zijn statutaire rechtstoestand hem geen automatische toegang verleende tot een aanstelling als diensthoofd, doch dat de aanwijzing als diensthoofd een keuze is van de beheerder, op grond van objectieve criteria. Dat in het verleden bepaalde criteria gehanteerd zouden zijn, betekent nog niet dat verzoeker daaruit mag afleiden dat diezelfde criteria ook in de toekomst zouden worden gehanteerd. Zoals hiervóór al is vastgesteld, is aan de beheerder een zeer grote beleidsvrijheid gelaten om voor elke betrokken dienst die persoon te kiezen die uit oogpunt van het dienstbelang best geplaatst is om de functie van diensthoofd uit te oefenen. Dat sluit niet uit dat voor elke dienst specifieke, aan die dienst eigen oogmerken kunnen meespelen, mits de beheerder zijn keuze steunt op objectieve en relevante criteria en niet getuigt van willekeur.

Zo in het verleden al een bepaalde administratieve praktijk voor de aanwijzing van diensthoofden zou hebben bestaan, worden met een dergelijke administratieve praktijk als dusdanig specifiek voor de dienst overeenstemming der teksten ook nog geen toezeggingen of beloften gedaan door de beheerder van

de Raad van State aan verzoeker. Daaruit kon verzoeker alleszins niet de rechtmatige verwachting putten dat bij een nieuwe aanstelling van een diensthoofd, en dit specifiek voor de dienst overeenstemming der teksten, diezelfde criteria zouden worden gehanteerd.

45. Meer nog, verzoeker toont niet aan dat er binnen de Raad van State daadwerkelijk een vaste administratieve praktijk bestaat, waarbij voor het aanstellen van een nieuw diensthoofd wordt gekozen voor het personeelslid met de hoogste graad en indien meerdere personeelsleden de hoogste graad hebben, diegene met de grootste anciënniteit. Mogelijk is op grond van deze criteria in het verleden wel eens overgegaan tot aanwijzing van een diensthoofd – iets wat verzoeker overigens ook niet aantoont – maar daaruit kan nog niet worden afgeleid dat dit een vaste administratieve praktijk zou zijn. In zijn e-mail van 4 mei 2022 verklaart de beheerder integendeel dat “[i]n vele gevallen” gekozen wordt voor het personeelslid met “de meest[e] dienstanciënniteit” en dat ook andere aspecten “in overweging genomen [worden]”, wat een eenduidige vaste praktijk tegenspreekt.

46. Verzoeker gaat ten slotte eraan voorbij dat de beheerder zijn beslissing niet enkel heeft laten leiden door de anciënniteit van de in aanmerking komende personeelsleden, maar ook door de voorkeur om op een tweetalige dienst een taalalternatie te verwezenlijken. Verzoeker toont de onwettigheid van die keuze niet aan. In dat verband mag worden opgemerkt dat zowel PH als verzoeker dezelfde graad hebben – eerste taaladviseur – en dat de beheerder gekozen heeft voor diegene met de grootste dienstanciënniteit en dat is PH, hetgeen de taalalternatie mogelijk maakt.

47. Voor zover verzoeker in zijn memorie van wederantwoord kritiek uit op het gebruik van het criterium ‘dienstanciënniteit’ en stelt dat uit artikel 22 van het personeelsstatuut blijkt dat graad- en niveau-anciënniteit voor- gaan op dienstanciënniteit, betreft dit een argument dat verzoeker reeds in zijn verzoekschrift had kunnen aanvoeren. Voor het eerst aangevoerd in de memorie

van wederantwoord is deze kritiek laattijdig en dus onontvankelijk. Ten overvloede wordt erop gewezen dat bij de beoordeling van het tweede middel is vastgesteld dat artikel 22 van het personeelsstatuut op de aanwijzing van een diensthoofd niet van toepassing is.

48. Het vierde middel is, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

49. Het vijfde middel is genomen uit de schending van artikel 87, tweede lid, van het koninklijk besluit van 28 september 1984 ‘tot uitvoering van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel’.

Verzoeker voert aan dat hij niet bij voorbaat kan worden uitgesloten van een aanstelling tot diensthoofd omwille van het loutere feit dat hij vakbondsafgevaardigde is. Hij stelt dat PH en HL hem hebben meegedeeld dat de beheerder niet wou dat hij diensthoofd zou worden omdat hij vakbondsafgevaardigde is.

Beoordeling

50. In het middel gaat verzoeker ervan uit dat de beheerder voor de aanwijzing van PH tot diensthoofd van de dienst overeenstemming der teksten (mede) heeft gesteund op de overweging dat verzoeker vakbondsafgevaardigde is.

Weliswaar stelt de beheerder in zijn e-mail van 4 mei 2022 dat mogelijke onverenigbaarheden of belangenvermenging, bijvoorbeeld functies zoals vakbondsafgevaardigde, bij het aanwijzen van een diensthoofd in over-

weging kunnen worden genomen, maar dit aspect blijkt *in casu* niet in overweging te zijn genomen. Blijkens deze e-mail steunt de beheerder zich in dit geval enkel op dienstanciënniteit, mogelijkheid van alterneren van taalrol en de onberispelijke staat van dienst van PH, minstens toont verzoeker het tegendeel niet aan.

Aangezien die drie criteria leiden tot een keuze voor PH, van wie niet wordt beweerd dat hij in een geval van onverenigbaarheid of belangenvermenging verkeert, moest dat aspect zelfs niet in overweging worden genomen.

In zoverre vertrekt het middel van een verkeerd, minstens onbewezen uitgangspunt.

51. Voor zover verzoeker nog wijst op wat hem zou zijn meegedeeld over de keuze van het diensthoofd van de dienst overeenstemming der teksten, moet worden opgemerkt dat het niet gaat om verklaringen die zijn afgelegd door de beheerder maar door andere personen. De bestreden beslissing is echter niet door deze personen genomen, maar wel door de beheerder.

52. Het vijfde middel mist feitelijke grondslag.

F. Zesde middel

Uiteenzetting van het middel

53. Het zesde middel is genomen uit de schending van “de vaste administratieve praktijk inzake het vergelijken van personeelsleden op basis van hun anciënniteit”.

Verzoeker voert aan dat voor zover PH is aangesteld op grond van zijn grotere dienstanciënniteit, hijzelf een grotere graad- en niveau-

anciënniteit heeft doordat hij vroeger vast is benoemd. Volgens verzoeker luidt de vaste administratieve praktijk in het federaal openbaar ambt dat voor het vergelijken van personeelsleden aan de hand van hun anciënniteit eerst wordt gekeken naar graadanciënniteit, vervolgens naar niveau-anciënniteit en pas dan naar dienstanciënniteit.

54. In zoverre de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij opwerpt dat het middel onontvankelijk is omdat verzoeker niet duidelijk maakt welke rechtsregel of welk rechtsbeginsel hij geschonden acht, verwijst verzoeker in zijn memorie van wederantwoord naar randnummer 22 van het verzoekschrift waarin wordt uiteengezet dat hij beschikt over meer jaren graad- en niveau-anciënniteit dan de aangestelde kandidaat, waarbij tussen haakjes wordt vermeld “schending artikel 22 Personeelsstatuut”. Volgens verzoeker blijkt uit de memorie van antwoord dat de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij ook heeft begrepen dat hij naar artikel 22 van het personeelsstatuut heeft verwezen. Hij merkt nog op dat artikel 22 van het personeelsstatuut in nagenoeg dezelfde bewoordingen is gesteld als artikel 63 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 ‘houdende het statuut van het rijkspersoneel’.

55. In zijn laatste memorie stelt verzoeker dat hij heeft verwezen naar een “vaste administratieve praktijk in het federaal openbaar ambt”. Volgens verzoeker moet het “[v]oor een goede verstaander [...] overduidelijk zijn dat [hij] daarmee aangevoerd heeft dat artikel 22 van het personeelsstatuut slechts de toepassing is van een identieke regel in het federaal openbaar ambt”. Krachtens het adagium *iura novit curia*, nauw verwant met het adagium *da mihi factum, dabo tibi ius*, kent de rechter het recht, hetgeen impliceert dat de partijen in een juridisch geschil het recht dat op hun zaak van toepassing is, niet hoeven te bewijzen.

Beoordeling

56. In een beroep bij de Raad van State is de verzoekende partij ertoe gehouden om “middelen” aan te voeren, waarin moet worden uiteengezet welke rechtsregel geschonden is en op welke wijze het bestuur die rechtsregel heeft geschonden door te handelen zoals het deed. Uit die verplichting volgt dat de door verzoeker genoemde adagia niet van toepassing zijn voor de Raad van State, optredend als wettigheidsrechter in geschillen van bestuur.

57. Met de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij moet worden vastgesteld dat verzoeker in zijn verzoekschrift nalaat aan te duiden welke rechtsregel of welk rechtsbeginsel hij precies geschonden acht. Verzoeker beperkt zich in het zesde middel tot het aanvoeren van de schending van “de vaste administratieve praktijk inzake het vergelijken van personeelsleden op basis van hun anciënniteit”. Daarmee duidt hij niet concreet aan welke rechtsregel of welk rechtsbeginsel hij hiermee precies bedoelt, wat in strijd is met artikel 2, § 1, eerste lid, 3°, van het algemeen procedurereglement.

Verzoekers verwijzing in zijn memorie van wederantwoord naar randnummer 22 van zijn verzoekschrift waarin wordt vermeld “schending artikel 22 Personeelsstatuut” maakt dit zesde middel nog niet ontvankelijk. Randnummer 22 is immers opgenomen onder zijn uiteenzetting van het tweede middel. Het valt aan een verzoeker toe, wanneer hij er in zijn verzoekschrift voor opteert om verschillende middelen aan te voeren, voor elk aangevoerd middel duidelijk aan te geven welke rechtsregel of welk rechtsbeginsel hij geschonden acht. Dit is *in casu* niet gebeurd. Voor zover verzoeker in zijn zesde middel artikel 22 van het personeelsstatuut al geschonden achtte, is dit nergens te lezen in dit zesde middel, zoals hij dat heeft uiteengezet in zijn inleidend verzoekschrift. Verzoekers aanvullingen en verduidelijkingen in zijn memorie van wederantwoord en laatste memorie zijn laattijdig en derhalve onontvankelijk. Overigens is hiervóór al vastgesteld dat artikel 22 van het personeelsstatuut op de bestreden beslissing niet van toepassing is.

58. De exceptie van de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij is gegrond. Het zesde middel is onontvankelijk.

G. Zevende middel

Uiteenzetting van het middel

59. Het zevende middel is genomen uit de schending van “de artikelen 10 & 11 van de Grondwet en het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel en de gelijke toegang tot het openbaar ambt”.

Verzoeker voert aan dat er geen vacature is opengesteld en geen vraag is gericht aan de potentiële kandidaten om zich kandidaat te stellen. Het openstellen van een vacature is nochtans noodzakelijk om de overheid toe te laten een correcte afweging te maken van de titels en verdiensten van de kandidaten. Volgens verzoeker heeft de benoemende overheid gehandeld op een wijze waarop geen ander naar kennis en kunde redelijk bekwaam en naar feitelijk optreden redelijk handelend bestuur in dezelfde omstandigheden zou hebben gehandeld.

60. In zijn memorie van wederantwoord voegt verzoeker daar nog aan toe dat de verwerende partij er niet in slaagt te weerleggen dat de overheid op een willekeurige wijze van haar beoordelingsbevoegdheid gebruik heeft gemaakt.

Beoordeling

61. In het auditorsverslag leest verzoeker de volgende bespreking van het middel:

“Zoals ook reeds werd uiteengezet onder de bespreking van het tweede middel in dit auditorsverslag, betreft de [aanwijzing] van het diensthoofd van de dienst overeenstemming der teksten van de Raad van State niet een bevordering of verandering van graad, zoals bepaald in hoofdstuk IV van het personeelsstatuut. Bij de [aanwijzing] van een nieuw diensthoofd van de dienst overeenstemming der teksten van de Raad van State diende de aanspraken en verdiensten van [PH] derhalve niet afgezet te worden tegenover deze van andere personeelsleden van deze dienst, onder wie verzoeker, om alzo tot een rangschikking te komen. Dit impliceert meteen ook dat niet moest worden overgegaan tot enige vacantverklaring naar

aanleiding waarvan potentiële kandidaten hun kandidatuur zouden kunnen indienen. Het volstond dat de beheerder van de Raad van State op grond van deugdelijke overwegingen redelijkerwijze tot de betreffende [aanwijzing] zou komen. Verzoeker toont niet concreet aan dat dit niet is gebeurd met zijn algemene stelling dat geen enkel bestuur in dezelfde omstandigheden op een dergelijke wijze zou hebben gehandeld. Het zevende middel is niet gegrond.”

62. In zijn laatste memorie weerspreekt verzoeker deze analyse niet, zodat aangenomen wordt dat hij niet langer aandringt op deze grief.

Hoe dan ook mag worden bedacht wat volgt.

Zoals reeds is uiteengezet bij de beoordeling van het tweede middel, betreft de aanwijzing van een diensthoofd geen bevordering of verandering van graad, zoals bepaald in hoofdstuk IV van het personeelsstatuut, waartoe voorafgaand aan en met het oog op die aanwijzing een formele rangschikking moet worden opgesteld. Dit impliceert meteen ook dat niet moet worden overgegaan tot een vacantverklaring van de functie, naar aanleiding waarvan potentiële kandidaten hun kandidatuur zouden kunnen indienen. Alle personeelsleden van de dienst die daartoe in aanmerking komen, kunnen immers tot diensthoofd worden aangewezen zonder dat een oproep is vereist. Vervolgens volstaat het dat de beheerder van de Raad van State op grond van deugdelijke overwegingen redelijkerwijze tot de betreffende aanwijzing is gekomen. Verzoeker toont niet concreet aan dat dit niet is gebeurd met zijn algemene stelling dat geen enkel bestuur in dezelfde omstandigheden op een dergelijke wijze zou hebben gehandeld.

63. Het zevende middel is ongegrond.

VII. Toepassing van artikel 17 van het algemeen procedurereglement

Vraag van verzoeker

64. In ondergeschikte orde vraagt verzoeker, ingeval er betwisting zou bestaan over de door de beheerder van de Raad van State tijdens de vergadering van het basisoverlegcomité van 20 april 2022 afgelegde verklaringen in verband met een bepaalde vaste administratieve praktijk, om de op die vergadering aanwezige partijen op te roepen als getuige met toepassing van artikel 17 van het algemeen procedurereglement.

Beoordeling

65. Hiervóór is gebleken dat het geschil kan worden beslecht zonder (het bestaan van) de betreffende verklaringen van de beheerder daarbij na te gaan. Er moet dan ook niet worden ingegaan op de vraag van verzoeker om over die verklaringen getuigen te horen met toepassing van artikel 17 van het algemeen procedurereglement.

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 een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 22 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op drieëntwintig februari tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Jurgen Neuts,	staatsraad,
Jim Deridder,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren