

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

ARREST

**nr. 243.293 van 20 december 2018
in de zaak A. 218.807/IX-8843**

In zake: het OPENBAAR CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJK
WELZIJN VAN LINKEBEEK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Patrik De Maeyer
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Stockhouderskasteel
Gerard Davidstraat 46 bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 21 maart 2016, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding van 20 januari 2016 waarbij de beslissing van de raad voor maatschappelijk welzijn van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Linkebeek van 9 juli 2015 houdende wijzigingen aan de rechtspositieregeling van het personeel, wordt vernietigd “voor wat betreft de [...] artikelen 202, 203 en 204 van de rechtspositieregeling”.

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 Iris Verheven 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 3 december 2018.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Laurens De Brucker, die *loco* advocaat Patrik De Maeyer verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Tijs Lust, die *loco* advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Iris Verheven heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. Op 9 juli 2015 beslist de raad voor maatschappelijk welzijn van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (hierna: het OCMW) van Linkebeek om de rechtspositieregeling van het personeel te wijzigen.

De artikelen 202, 203 en 204 van de nieuw goedgekeurde rechtspositieregeling voorzien in een “toelage voor het gebruik van talen in bestuurszaken”. Ze luiden als volgt:

“Artikel 202. Het personeelslid dat op grond van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd bij het Koninklijk Besluit van 18 juli 1966, verplicht is tot kennis van de tweede taal, ontvangt een vergoeding voor de kennis van die taal, waarvan het bedrag als bepaald in artikel 204.

Artikel 203. Het jaarlijks bedrag van deze vergoeding is bepaald op het viervoudige van het jaarlijks beloop der gemiddelde weddeverhoging van de schaal, verbonden aan de graad van het personeelslid.

Wat betreft de toepassing van deze bepaling, moet onder jaarlijks beloop der gemiddelde weddeverhoging verstaan worden, het bedrag van de jaarlijkse of tweejaarlijkse verhogingen, gedeeld door de reglementaire termijn, bepaald voor toekenning van deze verhogingen.

Artikel 204. De vergoeding volgt het verloop van het indexcijfer van de consumptieprijzen in overeenstemming met de wet van 1 maart 1977 houdende inrichting van een stelsel waarbij sommige uitgaven in de overheidssector aan het indexcijfer van de consumptieprijzen van het Rijk worden gekoppeld. De vergoeding tegen 100% wordt gekoppeld aan het spilindexcijfer 138,01.”

3.2. Op 24 november 2015 schorst de gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant de voormelde beslissing van de raad voor maatschappelijk welzijn van 9 juli 2015 “voor wat betreft de artikelen 202, 203 en 204 van de rechtspositieregeling”.

De gouverneur acht de voornoemde artikelen van de rechtspositieregeling strijdig met artikel 93, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 november 2010 ‘houdende de minimale voorwaarden voor de personeelsformatie en het mandaatstelsel van het personeel van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en houdende de minimale voorwaarden voor sommige aspecten van de rechtspositieregeling van bepaalde personeelsgroepen van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn’ (hierna: het besluit van de Vlaamse Regering van 12 november 2010).

3.3. Op 11 december 2015 handhaaft de raad voor maatschappelijk welzijn zijn beslissing van 9 juli 2015 “voor wat betreft de artikelen 202, 203 en 204 van de rechtspositieregeling”.

De raad voor maatschappelijk welzijn argumenteert dat “[o]m [...] redenen inzake de autonomie van de lokale besturen [...] het noodzakelijk [is] dat er een taalpremie wordt toegekend aan het personeel van het bestuur waaraan verplichtingen worden opgedragen die rechtstreeks voortvloeien uit de naleving van de taalwetten in bestuurszaken, zodat aan de vereisten opgelegd in die wet zal kunnen worden tegemoetgekomen”.

3.4. Op 20 januari 2016 vernietigt de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding de beslissing van de raad voor maatschappelijk welzijn van 9 juli 2015 “voor wat betreft de in de raad van 11 december 2015 gerechtvaardigde artikelen 202, 203 en 204 van de rechtspositieregeling”.

De minister vermeldt in haar besluit de volgende “[v]erantwoording”:

“De artikelen 202, 203 en 204 van de bovenvermelde rechtspositieregeling voor het OCMW-personeel van Linkebeek kennen een taalpremie toe aan de personeelsleden die op grond van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 18 juli 1966 (= Bestuurstaalwet) verplicht zijn tot kennis van de tweede taal.

Het artikel 93, tweede lid van het BVR RPR O bepaalt dat de raad geen taalpremie kan instellen of behouden voor de personeelsleden. Onder taalpremie wordt verstaan elke toelage, toegekend aan het personeelslid dat op grond van de Bestuurstaalwet verplicht is tot kennis van de tweede taal, of elke andere toelage, toegekend aan het personeelslid voor het gebruik van een andere taal dan het Nederlands.

Enkel personeelsleden die de taalpremie in het verleden genoten, kunnen die taalpremie in overgangsregeling op persoonlijke titel behouden op grond van artikel 150 van het BVR RPR O.

Sommige besturen van randgemeenten hebben in het verleden beslist om aan de, door de Bestuurstaalwet, verplichte kennis van de tweede taal een toelage te verbinden. Nergens in de Bestuurstaalwet of in de uitvoeringsbesluiten ervan is echter sprake van een premie die de verplichte taalkennis moet compenseren. In het sectorale akkoord van 18 juni 1993 werden nieuwe salarisschalen gecreëerd voor het personeel van de lokale besturen waarin alle vergoedingen en premies opgenomen waren, tenzij hiervoor een uitdrukkelijke regeling bestond bij wet, besluit of omzendbrief. Sindsdien verzet de Vlaamse Regering zich bij de uitoefening van het bestuurlijk toezicht op besluiten van lokale besturen tegen de verdere toekenning van zogenaamde taalpremies, behoudens een overgangssituatie voor personeelsleden die al eerder een taalpremie genoten.

Het toelaten van een taalpremie in de randgemeenten zou haaks staan op de voorrangstatus van het Nederlands in de randgemeenten en het uitdovende karakter van de faciliteiten aan Franstaligen die door rechtspraak van de Raad van State (nr. 138.860 tot 138.864 van 23 december 2004) bevestigd werden.

Bijgevolg wordt in artikel 93, tweede lid van het BVR RPR O gesteld dat de raden geen taalpremie kunnen instellen of behouden voor de personeelsleden voor het gebruik van een andere taal dan het Nederlands, ook niet in die gevallen waar de Bestuurstaalwet kennis van de tweede taal oplegt. Op die manier wordt een solide wettelijke grondslag gelegd om de toekenning van taalpremies in de randgemeenten te verbieden. Sinds de goedkeuring van het gemeentedecreet en het OCMW-decreet is de Vlaamse Regering hier immers voor bevoegd.

De artikelen 202, 203 en 204 die in de rechtspositieregeling worden ingeschreven door de beslissing van de raad voor maatschappelijk welzijn van Linkebeek d.d. 9 juli 2015 zijn om de genoemde reden manifest in strijd met de bovenvermelde bepalingen van het BVR RPR O en zijn daarom van aard de wet te schenden en/of het algemeen belang te schaden. Een vernietiging van een beslissing die inhoudelijk verschillende zelfstandige zaken behelst, kan beperkt blijven tot de bepalingen die onregelmatig zijn.”

Dit is het bestreden besluit.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekende partij voert in het eerste middel de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het gelijkheidsbeginsel, alsook machtsoverschrijding. Vooreerst doordat de verwerende partij de beslissing van de raad voor maatschappelijk welzijn van “11 december 2015” (versta: 9 juli 2015) heeft vernietigd, zonder ermee rekening te houden dat aan de personeelsleden van de lokale politie wel een taalpremie is toegekend, terwijl beide categorieën van ambtenaren – personeelsleden van het OCMW enerzijds en personeelsleden van de lokale politie anderzijds – op het grondgebied van dezelfde gemeente identieke prestaties moeten leveren met het oog op de eerbiediging van de op 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken (hierna: de bestuurstaalwet).

Voorts doordat het bestreden besluit geen rekening houdt met kwalitatieve eisen die specifiek worden gesteld aan haar personeel, namelijk het moeten voorleggen van een Selor-attest, daar waar dergelijke eisen niet worden gesteld in andere gemeenten.

De verzoekende partij betoogt dat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet gebieden dat de Belgen gelijk zijn voor de wet en dat het genot van de rechten en vrijheden toegekend aan de Belgen zonder discriminatie moet worden verzekerd. Het gelijkheidsbeginsel impliceert volgens haar dat de verwerende partij bij het nemen van haar besluiten vergelijkbare categorieën op een gelijke wijze dient te behandelen en niet-vergelijkbare categorieën op een verschillende wijze.

Zij licht toe dat ook de politiediensten die werkzaam zijn op het grondgebied van de gemeente Linkebeek moeten voldoen aan artikel 29 van de bestuursstaalwet, naar luid waarvan, onder meer in de gemeente Linkebeek, “niemand een ambt [mag] bekleden, waarin hij omgang heeft met het publiek, zo hij geen elementaire kennis van de Franse taal bezit”. Volgens de verzoekende partij bevinden haar personeelsleden en de personeelsleden van de lokale politie zich in dit opzicht in een vergelijkbare situatie. Beide personeelscategorieën hebben immers omgang met het publiek en moeten daarom kennis hebben van de andere landstaal. Toch bestaat er ten gevolge van de vernietiging van haar beslissing van “11 december 2015” (versta: 9 juli 2015) een verschil in behandeling op het vlak van de verloning.

Krachtens artikel 11.3.31, § 1, van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 ‘tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten’ geniet het personeelslid van de lokale politie dat tewerkgesteld is in de gemeente Linkebeek, een maandelijkse toelage voor de kennis van het Frans bovenop zijn gewone verloning. Het personeelslid van de verzoekende partij daarentegen, dat ook de verplichting heeft om in zijn betrekkingen met particu-

lieren de taal van de betrokkenen te spreken of te schrijven, heeft geen recht op een taalpremie.

Volgens de verzoekende partij brengt de verwerende partij door het nemen van het bestreden besluit deze ongelijke behandeling tot stand.

Voorts wijst de verzoekende partij erop dat in de rechtspositieregeling van haar personeel is bepaald dat de personeelsleden een taalattest dienen voor te leggen, opdat zou zijn voldaan aan de taalkennis vereist door artikel 29 van de bestuursstaalwet. Aldus wordt de kwalitatieve eis gesteld dat het kandidaat-personeelslid over een Selor-taalattest beschikt alvorens het tot haar personeel kan toetreden. Gelet op dit vereiste bevinden haar personeelsleden zich niet in dezelfde omstandigheden als de personeelsleden van andere gemeenten waarvoor datzelfde vereiste immers niet geldt. Niettegenstaande dit verschil in te vervullen kwaliteitseisen, worden beide categorieën op het vlak van verloning op dezelfde wijze behandeld. Ook vanuit dit oogpunt, zo besluit de verzoekende partij, is er sprake van een discriminatie.

5. In haar memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij dat er sprake is van een discriminatie, aangezien de personeelsleden van de lokale politie die tewerkgesteld zijn op het grondgebied van de gemeente Linkebeek recht hebben op een taalpremie, terwijl haar personeelsleden ten gevolge van het bestreden besluit geen taalpremie kunnen krijgen, niettegenstaande beide personeelscategorieën in Linkebeek dezelfde verplichtingen hebben die voortvloeien uit de bestuursstaalwet.

De verzoekende partij houdt ook staande dat haar personeelsleden zich niet in dezelfde situatie bevinden als de personeelsleden van andere Vlaamse gemeenten, aangezien zij dienen te voldoen aan de kwalitatieve eis van een taalattest die elders niet geldt. Toch worden zij ten gevolge van het bestreden besluit op het vlak van verloning op dezelfde wijze behandeld. Volgens de verzoekende partij toont de verwerende partij geenszins de wettigheid aan van het

doel van het bestreden besluit, noch het bestaan van een redelijk verband van evenredigheid tussen het aangewende middel en het beoogde doel.

6. In haar laatste memorie laat de verzoekende partij nog gelden dat het onredelijk is dat alleen in een Vlaams bestuur niet kan worden voorzien in een taalpremie om aan de verplichtingen van de bestuurstaalwet tegemoet te komen, “terwijl de andere besturen die onderworpen zijn aan diezelfde federale regels nog wel over die mogelijkheid beschikken om aan hun meertalig korps een vergoeding voor hun verplicht aan te wenden tweetaligheid toe te kennen”. In de voorliggende zaak, zo stelt de verzoekende partij, blijkt het discriminatoire karakter van het bestreden besluit des te meer “indien enkel naar de ambtenaren wordt gekeken die op het grondgebied zelf van verzoekende partij op ongelijke wijze worden behandeld”. Zo krijgt het personeelslid van de lokale politie voor zijn kennis van het Frans een maandelijkse toelage bovenop zijn gewone verloning, terwijl het personeelslid van de verzoekende partij dat in zijn taalgebruik ten aanzien van particulieren dezelfde verplichtingen heeft, geen recht heeft op een bijkomende toelage. De vraag of de Vlaamse overheid hier al dan niet een eigen bevoegdheid uitoefent, is volgens de verzoekende partij niet relevant “aangezien de ongelijkheid er in bestaat dat niet alle lokale overheden in de mogelijkheid verkeren om nog tegemoet te komen aan de eisen van een federale wetgeving, waaraan alle daaraan onderworpen overheden (lokaal, gewestelijk of federaal) dienen tegemoet te komen”.

De verzoekende partij benadrukt dat er “alleen vanuit de Vlaamse besturen bekeken, minstens ontegensprekelijk een passieve discriminatie bestaat daar het verbod voor alle besturen geldt, terwijl niet alle besturen dezelfde verplichtingen hebben”. Zo moeten de besturen van de faciliteitengemeenten tweetalige ambtenaren hebben, terwijl dit niet het geval is voor andere gemeenten. Volgens de verzoekende partij rechtvaardigt dit fundamentele onderscheid een verschillende behandeling.

De verzoekende partij benadrukt ten slotte dat de “voorgehouden schendingen” globaal moeten worden beoordeeld en “het overzicht [moet worden bewaard] van de discriminatoire toestand waarin zij en haar tweetalige personeelsleden zich bevinden”. Zij argumenteert:

“In het kader van het eerbiedigen van de verplichtingen voortvloeiend uit de bestuurstaalwetten worden onmiskenbaar andere prestaties gevraagd aan de ambtenaren van eentalige dan wel tweetalige besturen. De prestaties die nodig zijn om aan voormelde verplichtingen te voldoen zijn onmiskenbaar groter in de tweetalige besturen.

In quasi alle tweetalige besturen kunnen die meerprestaties of bijkomend vereiste kwalificaties bijkomend worden vergoed, zelfs op het grondgebied van verzoekende partij zelf. Alleen kan verzoekende partij dat zelf niet als gevolg van de bestreden beslissing.

En ondanks het feit dat de meerprestaties of bijkomend vereiste kwalificaties niet te ontkennen zijn, zal verzoekende partij haar tweetalige ambtenaren, zolang de bestreden beslissing blijft bestaan, nooit een tweetaligheidspremie kunnen toekennen, ook al leveren haar ambtenaren meer (gekwaliceerd) werk af dan ambtenaren werkzaam in een ééntalig bestuur.”

Beoordeling

7. De verzoekende partij voert wezenlijk aan dat het bestreden besluit, doordat het haar onmogelijk maakt een taalpremie toe te kennen aan het personeel van het OCMW, het gelijkheidsbeginsel op twee onderscheiden wijzen schendt. Vooreerst wordt haar personeel aldus zonder deugdelijke grond anders behandeld dan het personeel van de lokale politie dat eveneens werkzaam is in de randgemeente Linkebeek en voor de bewezen kennis van de Franse taal wél een taalpremie toegekend krijgt, zodat er een ongelijke behandeling is van gelijke situaties. Voorts dienen haar personeelsleden een attest van Selor voor te leggen, terwijl personeelsleden van “andere gemeenten” waarop de taalfaciliteitenregeling niet van toepassing is, daarover niet dienen te beschikken, zodat er ingevolge het algemene verbod tot toekenning van een taalpremie een gelijke behandeling is van ongelijke gevallen.

8. Het bestreden besluit is gesteund op artikel 93, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 november 2010 dat als volgt luidt:

“De raad kan geen taalpremie instellen of behouden voor de personeelsleden. Onder taalpremie wordt verstaan: elke toelage, toegekend aan het personeelslid dat op grond van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 18 juli 1966, verplicht is tot kennis van de tweede taal, of elke andere toelage, toegekend aan het personeelslid voor het gebruik van een andere taal dan het Nederlands.”

Zoals toegelicht in het verslag aan de Vlaamse Regering bij het voornoemde besluit, stemt artikel 93 overeen met artikel 131 van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2007 ‘houdende de minimale voorwaarden voor de personeelsformatie, de rechtspositieregeling en het mandaatstelsel van het gemeentepersoneel en het provinciepersoneel en houdende enkele bepalingen betreffende de rechtspositie van de secretaris en de ontvanger van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn’.

Het verslag aan de Vlaamse Regering bij het laatstgenoemde besluit stelt in dit verband:

“De wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966 (afgekort: SWT), leggen in bepaalde gevallen een elementaire kennis van het Frans op aan personeelsleden van de randgemeenten en de taalgrensgemeenten.

Zo bepaalt artikel 29 van de SWT dat niemand in de randgemeenten Drogenbos, Kraainem, Linkebeek en Wemmel een ambt mag bekleden waarin hij contact heeft met het publiek, als hij geen elementaire kennis van de Franse taal bezit. [...]

Sommige besturen van randgemeenten hebben in het verleden beslist om aan die verplichte kennis van de tweede taal een toelage te verbinden. Nergens in de SWT of in de uitvoeringsbesluiten ervan is echter sprake van een premie die de verplichte taalkennis moet compenseren. In het sectorale akkoord van 18 juni 1993 werden nieuwe salarisschalen gecreëerd voor het personeel van de lokale en regionale besturen waarin alle vergoedingen en premies opgenomen waren, tenzij hiervoor een uitdrukkelijke regeling bestond bij wet, besluit of omzendbrief. Sindsdien verzet de Vlaamse Regering zich bij de uitoefening van het administratief toezicht op besluiten van lokale en regionale besturen tegen de verdere toekenning van die zogenaamde taalpremies, behoudens een overgangssituatie voor personeelsleden die al eerder een taalpremie hebben gekregen.

Het invoeren of het toelaten van een taalpremie in de randgemeenten zou haaks staan op de voorrangstatus van het Nederlands in de randgemeenten en het uitdovende karakter van de faciliteiten aan Franstaligen die door recente

rechtspraak van de Raad van State (nr. 138.860 tot 138.864 van 23 december 2004) bevestigd werden.

Bijgevolg wordt in artikel 131, tweede lid, gesteld dat de raden geen taalpremie kunnen instellen of behouden voor de personeelsleden voor het gebruik van een andere taal dan het Nederlands, ook niet in die gevallen waar de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, kennis van de tweede taal opleggen.

Op die manier wordt een solide wettelijke grondslag gelegd om de toekenning van taalpremies in de randgemeenten te verbieden. Sinds de goedkeuring van het gemeentedecreet is de Vlaamse Regering hier immers voor bevoegd.”

9. Het bestreden besluit vernietigt de beslissing van de raad voor maatschappelijk welzijn van de verzoekende partij van 9 juli 2015 voor zover die voorziet in de toekenning van een taalpremie. Het steunt die vernietiging louter op de miskenning van het verbod om een dergelijke premie toe te kennen, dat bepaald is in het voormelde artikel 93, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 november 2010. De tweevoudige discriminatie die de verzoekende partij in het bestreden besluit onderkent, is in voorkomend geval dan ook alleen toe te rekenen aan de voormelde reglementaire bepaling.

10. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en van de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling wordt ingesteld voor zover voor het criterium van onderscheid een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld ten aanzien van het doel en de gevolgen van de overwogen maatregel. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer de aangewende middelen redelijkerwijze niet evenredig zijn met het beoogde doel.

11. Voor zover de situatie van de personeelsleden van de verzoekende partij al vergelijkbaar zou zijn met die van de personeelsleden van de lokale politie te Linkebeek, wat de verzoekende partij weliswaar beweert, maar alvast niet concreet onderbouwt, moet hoe dan ook worden vastgesteld dat in dit geval de toepassing van een regeling aan de orde is die de Vlaamse Gemeenschap op grond van haar eigen bevoegdheid mocht uitvaardigen en waarvan de verzoekende partij niet aanvoert dat de verantwoording ervan niet zou deugen. De omstandigheid dat

een andere overheid – in dit geval de federale overheid wat de politiezones betreft – in deze aangelegenheid zou uitgaan van een andere opvatting, kan als zodanig de regeling van de Vlaamse Gemeenschap haar verantwoording niet ontnemen. De beweerde verschillende behandeling waartoe die regeling aanleiding geeft, moet worden geacht het resultaat te zijn van een verschillende beleidsvoering op grond van de autonomie waarover de Vlaamse Gemeenschap, enerzijds, en de federale overheid, anderzijds, door of krachtens de Grondwet beschikken. Ze mag als zodanig niet in strijd worden geacht te zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, noch met het gelijkheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur.

12. De aangevoerde schending van de gelijkheid, doordat het verbod van artikel 93, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 november 2010 tot het toekennen van een taalpremie, ongelijke gevallen gelijk behandelt, nu het voor alle besturen geldt – faciliteitengemeenten én andere – alhoewel niet ieder bestuur dezelfde verplichtingen heeft, kan evenmin overtuigen.

De omstandigheid dat artikel 29 van de bestuurstaalwet aan de personeelsleden van de verzoekende partij die een ambt bekleden dat omgang met het publiek inhoudt een kwalitatieve eis stelt, namelijk een elementaire kennis van de Franse taal te bezitten, die niet wordt gesteld aan personeelsleden van andere besturen, doet niets af aan het wezenlijke motief van het ingestelde verbod tot toekenning van een taalpremie, zoals dit blijkt uit de hiervóór *sub* 8 weergegeven verslagen aan de Vlaamse Regering, namelijk dat sinds de invoering van de nieuwe salarisschalen ten gevolge van het sectoraal akkoord van 18 juni 1993 de voorheen gedoogde taalpremie geïncorporeerd is in de nieuwe schalen, waardoor verantwoord is dat geen afzonderlijke vergoeding wordt toegekend voor de taalkennis die door de bestuurstaalwet wordt vereist en die voor het personeel als een normale prestatie moet worden beschouwd.

De aangevoerde gelijke behandeling van ongelijke gevallen heeft aldus een objectieve grondslag waarvan de verzoekende partij de onwettigheid niet aantoont. Bovendien blijkt niet dat het verbod om een taalpremie in te

stellen voor de verzoekende partij onevenredige gevolgen heeft doordat zij in de praktijk niet meer in de mogelijkheid zou zijn de eisen van artikel 29 van de bestuursstaalwet na te komen.

13. Het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

14. De verzoekende partij leidt het tweede middel af uit “de schending van [de artikelen] 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, uit de onwettigheid op grond van artikel 159 van de Grondwet van het Besluit van de Vlaamse regering van 12 november 2010 [...] (inzonderheid artikel 93, tweede lid daarvan), uit de miskenning van de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid van het materieel motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel, uit de schending van het verbod van willekeur, uit de manifeste beoordelingsverging en uit machtsoverschrijding”. Vooreerst doordat het bestreden besluit de motieven van de beslissingen van de raad voor maatschappelijk welzijn van 9 juli 2015 en 11 december 2015 niet heeft onderzocht en beoordeeld, maar zich enkel beroept op een onwettige bepaling van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 november 2010 die een verbod op taalpremies zou instellen voor lokale besturen vanaf 1 januari 2011. Voorts doordat de verwerende partij bij het nemen en motiveren van het bestreden besluit onzorgvuldig is geweest, de motivering van dat besluit niet afdoende is en de motieven rechtens onaanvaardbaar zijn, “waar door de verwerende partij zich manifest vergist in haar besluitvorming”.

De verzoekende partij licht toe dat de verwerende partij het administratief toezicht vermag uit te oefenen, maar daarbij slechts toepassing mag maken van wettige besluiten, terwijl onwettige besluiten, zoals het besluit van de Vlaamse Regering van 12 november 2010, “minstens voor wat het kwestieuze

artikel 93, tweede lid betreft”, buiten toepassing moeten worden gelaten. Indien een dergelijk onwettig besluit toch als basis wordt genomen om een vernietigingsbesluit op te steunen, dan moet het vernietigingsbesluit, zo stelt de verzoekende partij, bij gevolgtrekking eveneens als onwettig worden beschouwd.

Volgens de verzoekende partij is het besluit van de Vlaamse Regering van 12 november 2010 onwettig omdat het een schending inhoudt van het gelijkheidsbeginsel “aangezien aan bepaalde ambtenaren nog wel een taalpremie kan worden uitbetaald, terwijl dit voor de ambtenaren van verzoekende partij, aan wie nog geen taalpremie werd toegekend, definitief onmogelijk wordt”. De verzoekende partij verwijst in dit verband naar haar eerste middel.

De verzoekende partij stelt voorts dat een motivering op grond van een onwettig besluit motieven oplevert die in feite en in rechte niet aanvaardbaar zijn. Evenmin is er dan sprake van een afdoende motivering zoals bedoeld in de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’. Bovendien is het bestreden besluit nog om een andere reden niet afdoende gemotiveerd, namelijk om reden dat het niet ingaat op de argumenten die zij in haar handhavingsbeslissing van 11 december 2015 heeft aangehaald en waarbij zij heeft laten gelden dat zij de taalpremie heeft ingevoerd om “zonder moeite” te kunnen voldoen aan de wettelijke verplichtingen die haar worden opgelegd door de bestuursstaalwet.

15. In haar memorie van wederantwoord doet de verzoekende partij nog gelden dat de toezichthoudende overheid zowel een wettigheidscontrole als een opportuniteitscontrole dient uit te voeren. Waar de verplichting om toepassing te maken van artikel 159 van de Grondwet niet geldt voor organen van het actief bestuur, is dat volgens haar wel het geval voor toezichthoudende overheden. De verzoekende partij besluit dat, aangezien het bestreden besluit gesteund is op het onwettige besluit van de Vlaamse Regering van 12 november 2010, de verwerende partij haar wettigheidscontrole niet voldoende heeft uitgeoefend. Zij voegt er nog

aan toe dat alleszins de Raad van State bevoegd is om artikel 159 van de Grondwet toe te passen en op die grond onwettige besluiten buiten toepassing te laten.

Met betrekking tot de naleving van de formelemotiveringsplicht herhaalt zij dat de motivering door loutere verwijzing naar artikel 93 van een onwettig besluit bezwaarlijk als een afdoende motivering zoals bedoeld in de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ kan worden beschouwd. Het bestreden besluit is volgens haar ook niet afdoende gemotiveerd in het licht van de argumenten die zij in haar handhavingsbeslissing heeft aangebracht.

16. In haar laatste memorie houdt de verzoekende partij staande dat het verbod op het instellen van een taalpremie in strijd is met het gelijkheidsbeginsel, zodat de vaststelling dat haar vernietigde beslissing in strijd is met dat verbod, geen afdoende motivering uitmaakt in het licht van de in het middel aangehaalde wettelijke bepalingen en al evenzeer strijdt met de in het middel ingeroepen beginselen van behoorlijk bestuur.

Beoordeling

17. Zoals reeds is gebleken uit de beoordeling van het eerste middel, is niet aangetoond dat het verbod opgelegd door artikel 93, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 november 2010 strijdig is met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel, zodat er geen grond is om het met toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing te laten.

De vermelding van de schending van de voormelde bepaling is dan ook niet alleen vanuit formeel opzicht een afdoende motief. Anders dan de verzoekende partij het ziet, verleent ze aan het bestreden besluit tevens een deugdelijke materiële grondslag.

Het tweede middel is evenmin gegrond.

V. Kosten

Standpunt van de partijen

18. De verwerende partij voert aan dat de verzoekende partij met haar voorliggende beroep betwist wat al verschillende malen door de Raad van State is “weerlegd” en dat dit onredelijk is. Zij vraagt om die reden “een dubbele rechtsplegingsvergoeding” toe te kennen.

In haar laatste memorie stelt zij dat daarbij rekening moet worden gehouden met “de ratio van de regelgeving inzake de rechtsplegingsvergoeding [...] die [haar] wortels heeft bij de beoordeling van de aansprakelijkheidsregelen”. Zij stelt dat “[w]ie aansprakelijk is voor bepaalde kosten, [...] die kosten [dient] te dragen” en “niet [kan] betogen die kosten niet te willen dragen omdat dit punitief zou zijn”.

19. De verzoekende partij brengt daartegen in dat het feit dat gelijkaardige zaken reeds eerder voor de Raad van State werden gebracht, de zaak voor de verwerende partij minder complex zou moeten maken, waardoor een verdubbeling van de rechtsplegingsvergoeding niet verantwoord is.

Beoordeling

20. Blijkens artikel 30/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State beoogt de rechtsplegingsvergoeding slechts een forfaitaire tegemoetkoming te zijn in de kosten en honoraria van de advocaat van de in het gelijk gestelde partij. Ze heeft derhalve geen punitief karakter.

Bovendien doet de Raad van State bij de toekenning van een dergelijke rechtsplegingsvergoeding geen uitspraak over enige aansprakelijkheid van de in het ongelijk gestelde partij, voor welke kosten dan ook.

21. De enkele omstandigheid dat reeds eerder gelijkaardige beroepen door de Raad van State zouden zijn verworpen, vermag dan ook geen reden te zijn om tot een verhoging van de toe te kennen rechtsplegingsvergoeding te besluiten.

De verwerende partij toont geen kennelijk onredelijke situatie aan, zoals bedoeld in artikel 30/1, § 2, eerste lid, 3°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

22. De aan de verwerende partij toe te kennen rechtsplegingsvergoeding wordt dienvolgens bepaald op het basisbedrag van 700 euro.

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 en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 20 december 2018, 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