

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 119.002 van 5 mei 2003
in de zaak A. 129.798/IX-3599.**

In zake : René LEYDER,
die woonplaats kiest bij
de VSOA-Groep XV,
gevestigd te BRUSSEL,
François Sebrechtslaan 61

tegen :

1. Luc LAMINE,
2. de burgemeester van de stad ANTWERPEN,
3. het college van burgemeester en schepenen van de stad ANTWERPEN.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat René LEYDER op 26 november 2002 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van "de impliciete weigering tot overdracht van tijdens het jaar 2001 niet opgenomen vakantiedagen bij de lokale politie van Antwerpen, zoals vermeld in het verzoek van 28 mei 2002, minstens de schorsing van de tenuitvoerlegging van de impliciete weigering om een constitutionele beschikking te nemen over de vraag van verzoeker tot overdracht";

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoekende partij de vernietiging vordert van dezelfde beslissing;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur H. COLIN;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 29 januari 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 10 maart 2003;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat S. DEBRABANDERE, die verschijnt voor verzoeker, en van advocaat P. VAN DER STRATEN, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur H. COLIN;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Verzoeker, geboren op 11 maart 1939, is hoofdinspecteur van politie bij de lokale politie van Antwerpen.

1.2. Tot 1 april 2001 was op de stedelijke politie van Antwerpen een eigen verlofregeling van toepassing.

Overeenkomstig die verlofregeling :

- werd aan verzoeker een jaarlijks vakantieverlof verleend, waarvan de duur werd berekend naar rata van de tijdens het vorige dienstjaar (vakantiedienstjaar genaamd) effectief geleverde prestaties (artikel 2, § 1);
- had verzoeker, gezien zijn leeftijd, in het vakantiejaar 2001 recht op ten hoogste 26 werkdagen vakantieverlof (de artikelen 2, § 2, tweede lid en 4).

1.3. In het Belgisch Staatsblad van 31 maart 2001 verschijnt het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten (hierna : RPPol). Dat besluit bevat een regeling inzake jaarlijks vakantieverlof die met ingang van 1 april 2001 in de plaats komt van de hierboven vermelde eigen verlofregeling van de stedelijke politie van Antwerpen.

1.3.1. Volgens die nieuwe regeling :

- heeft een personeelslid als verzoeker recht op 32 werkdagen jaarlijks vakantieverlof (artikel VIII.III.1);
- moet het jaarlijks vakantieverlof tijdens het kalenderjaar worden genomen, en bepaalt de minister de nadere regelen van de eventuele overdracht van het jaarlijks vakantieverlof naar het volgende jaar (artikel VIII.III.2);

- geeft elke periode van dienstactiviteit recht op jaarlijks vakantieverlof, maar wordt dat verlof in evenredige mate verminderd wanneer een personeelslid in de loop van het jaar in dienst treedt, een basisopleiding heeft gevolgd, zijn ambt definitief neerlegt, in dienst is genomen om onvolledige prestaties te verrichten, of tijdens het jaar één van de in het besluit opgesomde verloven of afwezigheden heeft verkregen (artikel VIII.III.4);
- kan het personeelslid (met uitzondering van de aspirant), bij weigering van zijn jaarlijks vakantieverlof een procedure inleiden bij het in artikel VIII.III.7 bedoeld raadgevend orgaan, dat een advies verstrekt aan de overheid die het verlof heeft geweigerd (artikel VIII.III.10). Voor de lokale politie is dit de korpschef of de overheid die hij aanwijst (artikel VIII.I.1, 1°).

1.3.2. Deel XII RPPol bevat nog de volgende overgangsbepalingen met betrekking tot het jaarlijks vakantieverlof :

"- Art. XII.VIII.7. Het jaarlijks vakantieverlof van het jaar voorafgaand aan de datum van inwerkingtreding van dit besluit dat op die datum nog niet is opgenomen, kan worden overgedragen tot 31 december van het jaar waarin de datum van inwerkingtreding valt;

- Art. XII.VIII.8. Het jaarlijks vakantieverlof dat werd genomen tussen 1 januari 2001 en 1 april 2001 en dat werd aangerekend op het jaarlijks vakantieverlof van het jaar 2001 dat werd verkregen overeenkomstig de rechtspositieregeling die daags vóór de datum van inwerkingtreding van dit besluit van toepassing was op de personeelsleden, wordt voor het jaar 2001 aangerekend op het in artikel VIII.III.1 bedoelde aantal dagen jaarlijks vakantieverlof".

1.4. Op 28 mei 2002 richt de vast afgevaardigde van het Vrij Syndicaat voor het Openbaar Ambt, hiertoe gemandateerd door een aantal personeelsleden van de lokale politie Antwerpen (onder wie verzoeker), een brief aan de burgemeester van de stad Antwerpen en de korpschef van de lokale politie Antwerpen.

In die brief wordt voorgehouden dat, rekening gehouden met het principe van het respect voor de verworven rechten, de nieuwe verlofregeling vervat in het RPPol geen afbreuk kan doen aan de verworven rechten krachtens de opgeheven vakantieverlofregeling voor de stedelijke politie van Antwerpen, dat het verkrijgen van jaarlijks vakantieverlof in het vakantiejaar 2001 in toepassing van de opgeheven verlofregeling in hoofde van de leden van de stedelijke politie Antwerpen een subjectief recht vormt dat als een "gunstig rechtseffect" dient te worden gezien van hun benoeming in een bepaalde graad en van de prestaties die zij in die graad hebben geleverd tijdens het vakantiedienstjaar 2000, dat op 1 januari 2001 het aantal dagen jaarlijks vakantieverlof voor het vakantiejaar 2001 definitief verworven was

voor deze personeelsleden, rekening houdend met de door hen in het vakantiedienstjaar 2000 effectief geleverde prestaties, dat de artikelen VIII.III.2 en XII.VIII.8 RPPol dan ook conform de verworven rechten moeten worden geïnterpreteerd en toegepast, en dat de personeelsleden van de stedelijke politie Antwerpen tijdens het jaar 2001 dus recht hebben op de gecumuleerde vakantiedagen gegenereerd volgens de vroegere rechtspositieregeling én die gegenereerd volgens het RPPol.

In bijlage bij de brief wordt een verklaring gevoegd van de personeelsleden die mandaat hebben verleend, en waarin zij weergeven op hoeveel jaarlijkse vakantieverlofdagen in het jaar 2001 zij zich beroepen, hoeveel dagen zij tijdens het jaar 2001 effectief vakantie hebben genomen, en hoeveel dagen zij het college van burgemeester en schepenen verzoeken om over te dragen naar het jaar 2002. Wat verzoeker betreft is die situatie de volgende : hij verwijst naar de 26 dagen verlof die de opgeheven verlofregeling hem toekende, naar de 32 dagen verlof die de nieuwe regeling hem toekent (totaal : 58 dagen) en besluit dat, aangezien hij in 2001 20 dagen vakantieverlof heeft opgenomen, nog 38 dagen kan overdragen naar het jaar 2002.

In fine van de brief wordt verwezen naar artikel 14, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, en wordt de stedelijke overheid verzocht om "te beschikken".

1.5. Met een brief van 19 juni 2002 legt de lokale politie Antwerpen de brief van 28 mei 2002 van het VSOA voor advies voor aan de directeur-generaal van de Dienst Federale Politie, Algemene Directie Personeel.

1.6. Met een brief van 4 juli 2002 deelt de directeur-generaal aan de lokale politie Antwerpen mee dat het jaarlijks vakantieverlof van de personeelsleden van de politiediensten op grond van artikel VIII.III.4 RPPol wordt verleend op basis van de prestaties van het jaar waarin het verlof wordt toegekend, dat in het geval van overgang van het stelsel waarin een referentieperiode wordt aangewend naar het stelsel bedoeld in artikel VIII.III.4 RPPol, de prestaties verricht in het jaar van de overgang (2000) geen recht geven op jaarlijks vakantieverlof tijdens het jaar dat volgt (2001) en dat dit principe uitdrukkelijk bevestigd wordt in artikel XII.VIII.8 RPPol.

2. Overwegende dat de stad Antwerpen in haar nota met opmerkingen betoogt dat zij, conform het voorschrift van de omzendbrief van 13 maart 2002, in deze de zienswijze gevolgd heeft van de directeur-generaal van de Federale Politie en dat bijgevolg niet zij, maar de minister van Binnenlandse Zaken als

verwerende partij moet optreden; dat zij zich voorts ook afvraagt of, nu de betwisting niet over een concrete verlofaanvraag gaat, de organen van de stad Antwerpen wel de verplichting hadden om op de hen gestelde vraag te antwoorden en of het niet antwoorden op een vraag over de interpretatie van de regelgeving wel een voor de Raad van State aanvechtbare beslissing vormt; dat evenwel die problematiek thans buiten beschouwing wordt gelaten, aangezien hierna zal blijken dat niet voldaan is aan een van de grondvoorwaarden waaronder de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging van een administratieve beslissing kan bevelen;

3. Overwegende dat overeenkomstig artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

4.1. Overwegende, wat de eerste voorwaarde betreft, dat verzoeker in het eerste middel de schending aanvoert van “het beginsel van het respect voor de verworven rechten”; dat hij dienaangaande betoogt wat volgt: volgens vaste rechtspraak van de Raad van State kan een overheid bij het uitwerken van een nieuwe statuutregeling “de gunstige rechtseffecten” van de vorige regeling niet ongedaan maken; in die zin kan de verlofregeling vervat in het RPPol geen afbreuk doen aan de verworven rechten die verzoeker uit zijn vroeger statuut als politieambtenaar van de stad Antwerpen put; het vakantieverlof voor het jaar 2001, dat hij op 1 januari 2001 definitief verworven heeft, vormt een “gunstig rechtseffect” van de bij de stad Antwerpen geldende regeling dat het vakantieverlof berekend wordt op basis van de prestaties in het vakantiedienstjaar 2000 en dus moeten de artikelen VIII.III.2 en XII.VIII.8 RPPol met inachtneming van die verworven rechten geïnterpreteerd worden; dat betekent dat de personeelsleden van de stedelijke politie te Antwerpen voor het jaar 2001 recht hebben op de “gecumuleerde vakantiedagen gegenereerd volgens de vroegere rechtspositieregeling en die gegenereerd volgens het RPPol”; hoewel verzoeker op de juiste manier aan de verwerende partij gevraagd heeft om de niet-opgenomen vakantiedagen waarop hij voor het jaar 2001 recht had over te dragen naar 2002 en hoewel de verwerende partij verplicht was om daarover een beslissing te nemen, heeft zij toch “het absolute stilzwijgen bewaard”;

4.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar nota met opmerkingen daar tegenover stelt dat het nieuwe statuut voor alle politiemannen gelijk is en dat, voor zover er een algemeen rechtsbeginsel zou bestaan van het respect voor de verworven rechten, dit beginsel niet verzoenbaar is met een van de fundamentele uitgangspunten die de wetgever bij de politiehervorming voor ogen had; dat zij ook betoogt dat, hoewel zulks mogelijk was, verzoeker niet gevraagd heeft om aan zijn oud statuut onderworpen te blijven;

4.3. Overwegende dat verzoeker overeenkomstig zijn vroegere rechtspositieregeling als politieambtenaar van de stad Antwerpen, voor het vakantiejaar 2001 recht had op 26 dagen vakantieverlof; dat hij op grond van de nieuwe regeling van het RPPol, die per 1 april 2001 in werking is getreden, voor het jaar 2001 recht heeft op 32 werkdagen; dat, aangezien de nieuwe organieke regeling aan verzoeker niet alleen het behoud maar zelfs een verbetering van zijn situatie waarborgt, de vraag naar het vrijwaren van zijn verworven rechten -voor het jaar 2001 recht hebben op 26 werkdagen vakantieverlof- niet aan de orde is; dat immers de op het bestuur rustende verplichting om, in het kader van de inwerkingstelling van een nieuw statuut, de rechten die de betrokken ambtenaren op grond van hun vorig statuut genoten te ontzien, niet betekent dat de verworvenheden uit het oude statuut zich eenvoudigweg voegen bij de voordelen die door de nieuwe regeling wordt ingesteld, maar wel dat, in de nieuwe regeling, de ambtenaar niet slechter af mag zijn dan in zijn vorige situatie; dat verzoeker weliswaar ook betoogt dat hij op grond van de oude regeling op 1 januari 2001 over een vakantiecrediet van 26 werkdagen beschikte -opgebouwd in 2000- en dat hem dat nu wordt ontnomen, maar dat, in het licht van het aangevoerde middel -te weten dat de nieuwe regeling voorbijgaat aan het feit dat hij op grond van de vroegere regeling voor het jaar 2001 recht had op 26 verlofdagen- die bemerking niet relevant is, aangezien zij geen betrekking heeft op de vaststelling van het aantal vakantiedagen waarop verzoeker voor het jaar 2001 recht heeft, maar op de wijze waarop dat aantal vakantiedagen wordt berekend en aangezien het middel er niet toe strekt de nieuwe berekeningswijze voor de vaststelling van het aantal vakantiedagen wegens miskenning van verworven rechten onregelmatig verklaard te zien; dat het middel niet ernstig is;

5.1. Overwegende dat verzoeker in het tweede middel de schending aanvoert “van de formele motiveringsplicht zoals volgend uit de wet van 29 juli 1991, minstens schending van de materiële motiveringsplicht”; dat hij in een eerste onderdeel betoogt dat een impliciete weigeringsbeslissing een beslissing is waarop de

wet van 29 juli 1991 van toepassing is maar dat hij geen kennis heeft van de juridische of de feitelijke overwegingen die aan het stilzwijgen van de overheid ten grondslag liggen; dat hij in een tweede onderdeel betoogt dat er “geen (kenbare) motieven” bestaan voor het bestreden besluit en dat aldus ook de materiële motiveringsverplichting geschonden is;

5.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar nota opmerkt dat het helemaal niet duidelijk is in hoeverre enige overheid -en zo ja wie- een beslissing diende te nemen en dat het VSOA wel degelijk kennis had van de motieven die aan de grondslag liggen van de zienswijze ontwikkeld door de bevoegde diensten;

5.3.1. Overwegende dat niet wordt ingezien hoe een stilzwijgende beslissing formeel gemotiveerd zou kunnen worden; dat het eerste onderdeel van het middel niet ernstig is;

5.3.2. Overwegende, wat betreft de rechtsvraag of de verwerende partij deugdelijke redenen had om de vraag van verzoeker om hem voor het jaar 2001 bijkomend ook nog de vakantieverlofdagen toe te kennen waarop hij, in toepassing van zijn vorig statuut op grond van zijn prestaties in het jaar 2000, meende recht te hebben, niet te honoreren, dat uit de gegevens van het dossier blijkt dat dit standpunt onderbouwd wordt door de informatie die de dienst HRM van de Antwerpse politie van de directeur-generaal van het personeel van de federale politie -de brief van 4 juli 2002, hierboven sub 1.6. samengevat- heeft gekregen; dat in de huidige stand van de rechtspleging vastgesteld wordt, vooreerst dat, voor de vaststelling van het aantal vakantieverlofdagen waarop verzoeker voor het jaar 2001 aanspraak kan maken, inderdaad rekening gehouden moet worden met artikel VIII.III.4 van het RPPol, vervolgens dat verzoeker, bij de overgang van het oude naar het nieuwe systeem van berekening van de beschikbare vakantieverlofdagen, op grond van de verwijzing naar het feit dat die vakantiedagen zouden teruggaan naar zijn prestaties in het jaar 2000 geen recht kan doen gelden op een bijkomend aantal vakantiedagen voor het jaar 2001 en tenslotte dat de overgangsbepaling opgenomen in artikel XII.VIII.8 RPPol, naar luid waarvan het vakantieverlof dat vóór 1 april 2001 is genomen aangerekend wordt op het tegoed waarover de betrokken ambtenaar volgens de nieuwe regeling beschikt, die stelling inderdaad bevestigt; dat die redengeving de houding die de verwerende partij tegenover verzoeker heeft aangenomen, deugdelijk verantwoordt; dat het tweede onderdeel van het middel niet ernstig is;

6. Overwegende dat verzoeker geen middelen aanvoert die tot de vernietiging van het bestreden besluit kunnen leiden; dat de vordering tot schorsing om die reden verworpen wordt,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vijf mei 2000 en drie, door :

de H.	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad, wnd. kamervoorzitter,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

A. VANDENDRIESSCHE.