RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 119.867 van 26 mei 2003
in de zaak A. 130.918/IX-3649.

In zake : Ludo GOEN,
die woonplaats kiest bij
advocaat E. STORMS,
kantoor houdende te ROTSELAAR,
Echostraat 8

tegen :

de Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
die woonplaats kiest bij
advocaat B. STAELENS,
kantoor houdende te BRUGGE,
Canadesen Hof,
Bevrijdingslaan 4, bus 1.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Ludo GOEN op 23 december 2002 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van “de beslissing dd. augustus 2002 van de Vlaamse regering en/of individuele Minister(s) (in casu van Welzijn, Gezondheid, ...), niet gepubliceerd en al evenmin op algemene wijze aan het personeel van de Vlaamse Gemeenschap bekendgemaakt, maar door verzoeker begin november 2002 vernomen via het intranet van de Vlaamse Gemeenschap, bij lezing van berichten op de interne “muurkrant” van de Vlaamse Gemeenschap, namelijk dat “Alle Ministers de personeelsplannen ‘huidige situatie’ goedkeuren, waardoor “de periode van 12 maanden waarbinnen aan de voorwaarden van uitstap voldaan moet worden, ingaat op 1 september 2002 (en) de betrokken ambtenaren ... hun aanvraag om uit te stappen (kunnen) indienen tot uiterlijk 30 november 2002; zij ontvangen daarover een mededeling van hun personeelsdienst”(en waarbij) tevens wordt meegedeeld dat “de personeelsplannen (terug te vinden zijn) … op de website van proces- en personeelsplanning (en dat) het van toepassing maken van de uitstapregeling voor het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (in)houdt dat bij het totstandkomen van nieuwe personeelsplannen in de toekomst geen uitstap meer georganiseerd zal worden”;

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

Gezien het verslag over het beroep tot nietigverklaring opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN, op grond van artikel 93 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State;

Gezien het verslag over de vordering tot schorsing opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op de beschikkingen van 18 maart 2003, houdende bevel tot neerlegging van het verslag over het beroep tot nietigverklaring en waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 5 mei 2003;

Gelet op de kennisgeving van de verslagen aan partijen;

Gehoord het verslag van staatsraad L. HELLIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat E. STORMS, die verschijnt voor verzoeker, en van advocaat I. VANDEN BON die, loco advocaat B. STAELENS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

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;

Overwegende dat verzoeker ter terechtzitting stukken neerlegt; dat die stukken uit de debatten moeten worden geweerd omdat zulks niet is voorzien door het procedurereglement;

1. Over de gegevens van de zaak.

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

1.1. Verzoeker is ambtenaar met de graad van hoofdmedewerker bij het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, departement Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, administratie Gezondheidszorg. Hij is werkzaam bij de Gezondheidsinspectie Vlaams-Brabant te Leuven.

1.2. Bij besluit van 5 oktober 1999 betreffende de toekenning van een verlof voorafgaand aan de pensionering heeft de Vlaamse regering een regeling voor de toekenning van een verlof dat voorafgaat aan de pensionering voor de ambtenaren van de diensten van de Vlaamse regering vastgesteld.

Artikel 2 van dat besluit luidt als volgt :

> "Het verlof dat voorafgaat aan de pensionering kan worden toegestaan aan alle ambtenaren die minimum 56 en maximum 59 jaar oud zijn gedurende de periode van één jaar volgend op de datum van de goedkeuring van het personeelsplan voor de entiteit waar de betrokken ambtenaar is geaffecteerd. Bij ontstentenis van een goedgekeurd personeelsplan gaat de termijn van één jaar in op 1 januari 2003.
>
> Voor de entiteiten die reeds over een goedgekeurd personeelsplan beschikken, begint de termijn van één jaar, vermeld in het eerste lid, te lopen op de datum van inwerkingtreding van dit besluit".'

1.3. Op 16 november 2001 beslist de Vlaamse regering dat voor de diensten van de Vlaamse regering per administratie een personeelsplan moet worden opgesteld, met de bezetting en de vacatures per 1 december 2001 (de zgn. "personeelsplannen huidige situatie"), en deze personeelsplannen onverwijld ter goedkeuring moeten worden voorgelegd aan de functioneel bevoegde minister en de minister bevoegd voor ambtenarenzaken. Er wordt eveneens beslist dat er verder werk moet worden gemaakt van "personeelsplannen op basis van een procesplan".

1.4. Op 16 juli 2002 wordt in het hoog overlegcomité Vlaamse Gemeenschap en Vlaams Gewest over de "personeelsplannen huidige situatie" overleg gepleegd met de vakorganisaties van het personeel.

1.5. In de loop van de maand augustus 2002 worden, onder meer voor het departement Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, de "personeelsplannen

huidige situatie" door de Vlaams minister van Ambtenarenzaken en de functioneel bevoegde ministers goedgekeurd.

1.6. Met een nota van 15 oktober 2002 deelt de Vlaams minister van Ambtenarenzaken aan de secretaris-generaal van het departement Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur mede dat "aangezien alle personeelsplannen huidige situatie in augustus 2002 door alle ministers ondertekend werden (...) de termijn van 12 maanden waarbinnen aan de voorwaarden voor de uitstap voldaan moet worden, aangevangen is op 1 september 2002 en de betrokken ambtenaren hun aanvraag tot uitstap ten laatste op 30 november 2002 moeten indienen". Aan de secretaris-generaal wordt gevraagd "om de nodige schikkingen te treffen opdat de ambtenaren die aan de voorwaarden voldoen op gepaste wijze geïnformeerd zouden worden over de mogelijkheden van de eenmalige uitstapregeling, zodat zij tijdig kunnen laten weten of zij van deze mogelijkheid gebruik wensen te maken".

2. Over de gegrondheid van het beroep.

2.1.1. Overwegende dat verzoeker in een eerste middel de schending aanvoert van "substantiële en/of op straf van nietigheid voorgeschreven vormen", doordat de vakorganisaties niet geïnformeerd of geraadpleegd werden en er met hen over de bestreden beslissing(en) geen overleg werd gepleegd;

2.1.2. Overwegende dat uit het administratief dossier blijkt dat op 16 juli 2002 in het hoog overlegcomité Vlaamse Gemeenschap en Vlaams Gewest over de personeelsplannen overleg werd gepleegd met de vakorganisaties van het personeel; dat het middel aldus kennelijk feitelijke grondslag mist;

2.2.1. Overwegende dat verzoeker in een tweede middel de schending aanvoert van "de motiveringsplicht en van beginselen van behoorlijk bestuur"; dat hij dat middel als volgt adstrueert :

> "Elke overheidsbeslissing moet minstens materieel behoorlijk en wettelijk gemotiveerd zijn, dit wil zeggen dat voldoende wettige redenen de basis moeten vormen voor een rechtsgeldige beslissing.
> In casu kan niet aannemelijk gemaakt worden waarom de bestreden beslissing(en) in augustus 2002 genomen werden, tenzij dan om te vermijden dat de uitstapregeling voor ambtenaren van de Vlaamse Gemeenschap vanaf 1 januari 2003 een recht zou worden.
> De overheid kan vanzelfsprekend wel alle mogelijke beslissingen nemen, maar mag daarbij niet afwijken van een door haar zelf bepaalde beleidslijn, namelijk dat in de loop van 2002 (de overheid had derhalve tijd tot eind

december 2002) personeelsplannen op basis van procesplanning (‘to be’) zouden opgesteld worden, bij gebreke waarvan de uitstapregeling voor sommige ambtenaren, zoals verzoeker, een recht zou worden.

Door totaal onverwacht (en voor verzoeker in zekere zin ook dubbel voortijdig: indien de personeelsplannen ‘huidige situatie’ als zodanig waren goedgekeurd tussen 1 november en 31 december 2002, zou verzoeker ook aanspraak hebben kunnen maken op de uitstapregeling) personeelsplannen ‘huidige situatie’ goed te keuren als personeelsplannen ‘to be’, op basis waarvan een vervroegde uitstapregeling mogelijk is, miskent de overheid ook de beginselen van behoorlijk bestuur.

Verzoeker was overigens in de stellige overtuiging dat hij van de vervroegde uitstapregeling gebruik zou kunnen maken wegens ontstentenis van een goedgekeurd personeelsplan (op basis van procesplanning: ‘to be’) op 31 december 2002, omdat de voorbereidingen van zulk personeelsplan helemaal niet zo ver gevorderd waren, dat het nog behoorlijk en rechtsgeldig had kunnen goedgekeurd worden voor 31 december 2002 (al was een eventuele goedkeuring tussen 1 november en 31 december 2002 ook nog gunstig voor verzoeker): de overheid spreekt dat niet tegen, vermits een simulatie van het door verzoeker dan te ontvangen wachtgeld (...) probleemloos werd opgesteld.

Door de personeelsplannen ‘huidige situatie’ evenwel in augustus 2002 goed te keuren als personeelsplannen ‘to be’, op basis waarvan gebruik kan gemaakt worden van de uitstapregeling, zonder hiervoor enige (andere) motivering te (kunnen) geven dan de ‘automatische’ uitstapregeling voor sommige ambtenaren, zoals verzoeker, vanaf 1 januari 2003 onmogelijk te maken, en met miskenning van de reeds vermelde beginselen van behoorlijk bestuur, wijzigen de bestreden beslissingen de inhoud van de reeds vermelde artikelen (2, 6 en 7 § 2 van) het Besluit van de Vlaamse Regering dd. 5 oktober 1999, zeker wanneer bijkomend wordt meegedeeld dat er “in de toekomst geen uitstap meer georganiseerd zal worden'.

Beslissingen die genomen worden met een ander doel dan waarvoor ze bestemd zijn, zijn onwettig en moeten vernietigd worden.

Alle voormelde schendingen leiden tot de onwettigheid en derhalve de vernietiging van de bestreden beslissing(en).”;

2.2.2. Overwegende dat verzoeker in het opschrift bij dit middel de schending aanvoert “van de motiveringsplicht en van beginselen van behoorlijk bestuur”; dat hij evenwel in de uiteenzetting over dit middel, de motiveringsplicht uitgezonderd, niet aangeeft welke beginselen van behoorlijk bestuur hij geschonden acht; dat het middel bijgevolg kennelijk als ontvankelijk moet worden verworpen in zover het op andere, door verzoeker met nader aangewezen beginselen betrekking heeft;

2.2.3. Overwegende, voorts, dat een middel slechts ontvankelijk is wanneer, onder meer, duidelijk en ondubbelzinnig wordt aangegeven in welk opzicht de bestreden beslissing de bepaling of het beginsel waarvan de schending wordt ingeroepen, schendt; dat het middel aldus verder alleen onderzocht wordt in zover aan die vereisten is voldaan; dat te dezen in zover verzoeker betoogt dat de Vlaamse regering bij het vaststellen van de personeelsplannen zou zijn afgeweken van een

door haar zelf bepaalde beleidslijn, zij nochtans reeds op 16 november 2001 beslist heeft dat er enerzijds per administratie een “personeelsplan huidige situatie” moest worden opgesteld, met de bezetting en de vacatures per 1 december 2001 en deze onverwijld ter goedkeuring moesten worden voorgelegd aan de functioneel bevoegde minister en de minister bevoegd voor ambtenarenzaken, en er anderzijds verder werk moest worden gemaakt van “personeelsplannen op basis van een procesplan”; dat de goedkeuring van de “personeelsplannen huidige situatie” derhalve volkomen in overeenstemming is met de beleidslijn die de Vlaamse regering op 16 november 2001 heeft vastgesteld; dat ook de beslissing om voor 1 januari 2003 personeelsplannen goed te keuren volledig in overeenstemming is met de voorschriften van het reeds genoemde besluit van de Vlaamse regering van 5 oktober 1999; dat immers luidens artikel 2 van dat besluit van de Vlaamse regering van 5 oktober 1999 het verlof dat voorafgaat aan de pensionering voor 1 januari 2003 alleen kan worden toegestaan na goedkeuring van het personeelsplan voor de entiteit waar de betrokken ambtenaar geaffecteerd is, en dat artikel 6 van hetzelfde besluit bepaalt dat per organisatorische eenheid waarvoor een personeelsplan wordt opgemaakt, de leidinggevende ambtenaar ook een begeleidingsplan opstelt, waarin wordt bepaald voor welke personeelscategorieën het verlof dat voorafgaat aan de pensionering een recht of een gunst is, ofwel niet mogelijk is, ofwel onderworpen is aan bepaalde voorwaarden; dat ook de regeling voor eventuele vervangingen hierin wordt vastgelegd; dat artikel 7, § 1, tweede lid, van het meergenoemde besluit bepaalt dat de toekenning van het verlof voorafgaand aan de pensionering gebeurt op basis van het goedgekeurd begeleidingsplan; dat het personeelsplan en het daarmee samenhangend begeleidingsplan de overheid derhalve de mogelijkheid bieden om de beslissingen inzake het verlof dat voorafgaat aan de pensionering in te passen in het personeelsbeleid voor de betrokken entiteit; dat de Vlaamse overheid redelijkerwijs voor 1 januari 2003 tot de vaststelling van de personeelsplannen zou overgaan; dat uit wat voorafgaat volgt dat verzoekers stelling, als zouden geen wettige motieven aan de basis liggen van de beslissing om voor 1 januari 2003 tot de goedkeuring van de personeelsplannen over te gaan, niet opgaat; dat het middel in zover verzoeker aanvoert dat de Vlaamse regering bij het vaststellen van de personeelsplannen zou zijn afgeweken van een door haar zelf bepaalde beleidslijn als kennelijk ongegrond moet worden afgewezen;

Overwegende dat aangezien de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging een accessorium is van de vordering tot vernietiging die vordering eveneens moet worden verworpen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.

Artikel 2.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

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

de H	L. HELLIN,	staatsraad, wnd. kamervoorzitter,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

V. WAUTERS. **L. HELLIN.**