

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

ARREST

**nr. 238.641 van 27 juni 2017
in de zaak A. 219.433/IX-8875**

In zake: Peter THIENPONT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dany Socquet
kantoor houdend te 3080 Tervuren
Merenstraat 28
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

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

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 6 juni 2016, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de administrateur-generaal van de Vlaamse Belastingdienst van 29 maart 2016 ‘tot subdelegatie van sommige bevoegdheden aan personeelsleden van de Vlaamse Belastingdienst’.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Marijke Van Limbergen 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 19 juni 2017.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sarah Brant, die *loco* advocaat Dany Socquet verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Yasmine Vuylsteke, die *loco* advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Marijke Van Limbergen 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. Vóór zijn overgang op 1 januari 2015 naar de diensten van de Vlaamse overheid is verzoeker als statutair personeelslid tewerkgesteld bij de federale overheidsdienst (FOD) Financiën, waar hij de graad van adviseur (klasse A3) bekleedt en hij ingeschaald is in weddeschaal A31.

3.2. Naar aanleiding van de overheveling van de inning van de registratie- en successierechten van de federale overheid naar het Vlaamse Gewest

met ingang van 1 januari 2015, worden in het Belgisch Staatsblad van 3 april 2014, 13 juni 2014 en 17 oktober 2014 oproepen tot kandidaatstelling bekendgemaakt, gericht aan de personeelsleden van sommige diensten van de FOD Financiën met het oog op hun mogelijke overdracht aan de Vlaamse Regering.

Na de derde oproep stelt verzoeker zich kandidaat.

3.3. Met een brief van de administrateur-generaal van de Vlaamse Belastingdienst (hierna: Vlabel) van 3 december 2014 wordt verzoeker ervan in kennis gesteld dat hij “de functie van dossierbehandelaar taxatie successie zal opnemen binnen de afdeling taxatie successie” en dat hij “[z]oals eerder reeds afgesproken, [...] deze functie [zal] uitoefenen binnen [de] dienst te Leuven”. Een functiebeschrijving “zowel op het vlak van takenpakket als m.b.t. de competenties, nodig voor deze functie” is bijgevoegd.

3.4. Vanaf zijn overheveling op 1 januari 2015 is verzoeker tewerkgesteld bij Vlabel met de graad van adviseur (rang A2) en is hij ingeschaald in salarisschaal A211.

3.5. Op 12 maart 2015 wordt door de functionele chef van verzoeker een functiebeschrijving opgesteld voor de functie ‘dossierbehandelaar taxatie successie’, waarin onder meer is vermeld dat de functiehouder “verantwoordelijk [is] voor de afhandeling van de meer complexe dossiers erfbelasting”.

Verzoeker ondertekent deze functiebeschrijving op 16 maart 2015.

3.6. Op 24 juni 2015 neemt de administrateur-generaal van Vlabel een besluit ‘houdende de vaststelling van de dienstaanwijzing en de standplaats van de personeelsleden die zijn toegewezen aan de Vlaamse Belastingdienst vanuit de Federale Overheidsdienst Financiën’.

Verzoeker wordt daarin als adviseur aangewezen voor de afdeling ‘taxatie successie’ te Leuven.

3.7. In het Belgisch Staatsblad van 17 december 2015 wordt het besluit bekendgemaakt van de Vlaamse Regering van 13 november 2015 ‘tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, in het raam van de overheveling vanaf 1 januari 2015 van personeelsleden van de federale overheid naar de Vlaamse overheid naar aanleiding van een staatshervorming’.

Krachtens dit besluit wordt verzoeker met uitwerking vanaf 1 januari 2015 “ambtshalve” benoemd tot “adviseur/directeur” (rang A2) en ingeschaald in salarisschaal A211.

3.8. Met een brief van 31 december 2015 richt verzoeker zich tot de administrateur-generaal van Vlabel en klaagt hij over de functie van dossierbehandelaar die hij sinds zijn overdracht heeft moeten uitoefenen.

Hij schrijft onder meer wat volgt:

“Op 17 december 2015 werd in het Staatsblad het besluit van 13 november 2015 van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Vlaams Personeelsstatuut bekendgemaakt. Dit besluit heeft algemene en terugwerkende uitwerking op 1 januari 2015. Artikel VII 190 stelt dat ik als (statutair) ambtenaar met ingang van de datum van overheveling ambtshalve benoemd en ingeschaald wordt conform bijlage 14.

Dit besluit maakt, met andere woorden, een einde aan de voorlopige toestand die sinds 01/01/2015 heeft bestaan inzake mijn rang, graad, salarisschaal, enz.

[...]

Op 03/12/2014 stuurde U me een brief [...] met als onderwerp ‘Uw indiensttreding bij de Vlaamse Belastingdienst’, waarmee U me o.a. meedeelde wat mijn functie zou worden: ‘dossierbehandelaar taxatie successie’. U voegde er een functiebeschrijving aan toe. Gelet op de genoemde voorlopige, voor mij onzekere inschaling heb ik deze functie het afgelopen jaar uitgeoefend zoals voorzien. Ook U heeft deze situatie voorlopig genoemd, namelijk toen werd bepaald dat de evaluatie ‘2015’ zou gebeuren zonder enig onderscheid van het niveau van de verschillende personeelsleden.

Meent U echter ook niet dat een adviseur tot meer in staat moet zijn? Tot op heden vervul ik exact hetzelfde werk als mijn geachte collega's van niveau C (alle graden), niveau B (alle graden) en deze met de rang A1, graad Adjunct van de directeur. In één lijn samengevat betekent dit concreet: per dag gemiddeld zes aangiftes van nalatenschap behandelen.

[...]

De overdracht heeft me dus wel een petje opgeleverd met het woord 'adviseur' op, maar ik hoop dat U samen met mij wil vaststellen dat ik helemaal geen adviseur ben (hoogstens een schijnadviseur).

[...]

Ik kan niet anders dan besluiten om U met aandrang te verzoeken om mijn overdracht een wettelijke basis te verlenen door mijn schijnbare toestand als adviseur/directeur te willen vervangen door een werkelijke uitoefening van deze functie, met een functiezwaarte die overeenkomt met hetgeen gemiddeld aan uw andere adviseurs/directeurs (in uw 'oude' afdelingen) werd toebedacht."

3.9. Op 30 maart 2016 wordt met verzoeker een planningsgesprek gevoerd. Het planningsformulier vermeldt dat de functiebeschrijving "ongewijzigd" blijft. Er worden negen doelstellingen met betrekking tot de uitoefening van de functie bepaald, evenals drie "functie-overschrijdende doelstellingen". Die laatstgenoemde doelstellingen zijn: 1) "[h]ulp en medewerking bij de voorbereiding van het procedureboek (detaillering van de te ondernemen stappen voor dossierbehandelaars) met betrekking tot het controlemoment", 2) "[a]anspreekpunt op kantoor voor de minder ervaren collega's en voor moeilijke en/of speciale dossiers" en 3) "[d]elen van kennis met mensen die minder onderlegd zijn in het inhoudelijke aspect van erfbelasting, naar aanleiding van nieuwe releases of wetswijzigingen, en dit niet alleen beperkt tot Leuven maar voor gans de regio Oost".

Verzoeker ondertekent het planningsformulier "voor ontvangst en kennisneming", maar hij voegt eraan toe dat hij "[i]n geen geval [...] akkoord [gaat] met de [hem] toegewezen functie van dossierbehandelaar".

3.10. In een e-mailbericht van 1 april 2016 aan zijn diensthoofd en de regiomanager stelt verzoeker vast dat "[d]e doelstellingen [...] dan al in een be-

paalde mate gewijzigd [mogen] zijn”, de tekst van het planningsformulier niettemin “letterlijk de vermelding [bevat] dat de nieuwe functiebeschrijving nog steeds ongewijzigd blijft”. Hij zet nog eens nader uiteen waarom het voor hem “onmogelijk [is] de toekenning van de genoemde functie van dossierbehandelaar te aanvaarden”.

3.11. In het Belgisch Staatsblad van 12 april 2016 wordt het besluit bekendgemaakt van de administrateur-generaal van Vlabel van 29 maart 2016 ‘tot subdelegatie van sommige bevoegdheden aan personeelsleden van de Vlaamse Belastingdienst’. Het heeft uitwerking met ingang van 1 april 2016.

Dit is het bestreden besluit.

Artikel 6 van dit besluit luidt:

“Als bijlage 1 bij dit besluit wordt een lijst gevoegd van de personeelsleden van de Vlaamse Belastingdienst, hun standplaats en de functierol die ze opnamen.”

In de bedoelde bijlage 1 wordt de naam van verzoeker vermeld onder de functierol ‘dossierbehandelaar taxatie’, afdeling ‘taxatie erfbelasting’, standplaats ‘Leuven’.

3.12. In het Belgisch Staatsblad van 7 september 2016 wordt het besluit bekendgemaakt van de administrateur-generaal van Vlabel van 29 juli 2016 ‘tot wijziging van het besluit van de administrateur-generaal van 29 maart 2016 tot subdelegatie van sommige bevoegdheden aan personeelsleden van het agentschap Vlaamse Belastingdienst’.

Dit besluit, dat in werking treedt op de datum van publicatie ervan in het Belgisch Staatsblad, vervangt de reeds genoemde bijlage 1 van het besluit van de administrateur-generaal van 29 maart 2016.

Ook in de nieuwe bijlage wordt de naam van verzoeker vermeld onder de functierol ‘dossierbehandelaar taxatie’, afdeling ‘taxatie erfbelasting’, standplaats ‘Leuven’.

IV. Nadere precisering van het voorwerp van het beroep en ontvankelijkheid van het beroep

A. Nadere precisering van het voorwerp van het beroep

4. In het auditoraatsverslag stelt de auditeur-verslaggeefster met betrekking tot het voorwerp van het beroep dat in het inleidend verzoekschrift is aangegeven:

“Met het thans voorliggende beroep vraagt verzoeker de vernietiging van het volledige besluit van 29 maart 2016 van de administrateur-generaal tot subdelegatie van sommige bevoegdheden aan personeelsleden van de Vlaamse Belastingdienst. De verwerende partij merkt mijns inziens terecht op dat verzoeker er echter geen belang bij heeft om het volledige besluit vernietigd te zien, minstens toont hij niet aan welk belang hij daarbij zou hebben, en dat het hem toekomt aan te duiden ‘welke passages uit dit besluit hij zou willen vernietigd zien’. Uit de lezing van het middel blijkt immers dat verzoeker geen enkele kritiek heeft op de delegatie van bevoegdheden zelf, maar in wezen enkel kritiek uit op het bestreden besluit in zoverre dat het in bijlage 1 zijn persoonlijke rechtstoestand vaststelt en hem de functie (in het bestreden besluit is sprake van ‘functierol’) van ‘dossierbehandelaar Taxatie erfbelasting’ toekent. Aldus begrepen vecht verzoeker het besluit niet aan in zoverre dat het op algemene wijze de subdelegatie van sommige bevoegdheden aan personeelsleden van de Vlaamse Belastingdienst regelt, maar uitsluitend in zoverre dat het verzoeker in bijlage 1 van het bestreden besluit onderbrengt bij de functierol van ‘dossierbehandelaar Taxatie erfbelasting’ en derhalve zijn persoonlijke rechtstoestand bepaalt. Het voorwerp van het beroep dient mijns inziens dan ook te worden beperkt tot verzoekers individuele situatie, zodat de reikwijdte van een eventuele vernietiging niet het ganse besluit behelst, maar enkel beperkt kan zijn tot bijlage 1, en dan nog enkel in zoverre deze bijlage verzoeker onderbrengt bij de functierol van ‘dossierbehandelaar Taxatie erfbelasting’.”

5. Verzoeker reageert hierop niet in zijn laatste memorie.

6. De Raad van State sluit zich op dit punt, na eigen onderzoek, aan bij het auditorsverslag.

Aangezien het enige door verzoeker aangevoerde middel uitsluitend gericht is tegen de individuele toewijzing aan verzoeker van de functie van dossierbeheerder taxatie erfbelasting, wordt het besluit van de administrateur-generaal van 29 maart 2016 hierna geacht met het voorliggende beroep slechts bestreden te zijn voor zover het die individuele toewijzing regelt in artikel 6, gelezen in samenhang met bijlage 1, van het voornoemde besluit.

B. Exceptie van de verwerende partij betreffende de ontvankelijkheid van het beroep voor zover het gericht is tegen het zo-even onder A gepreciseerde voorwerp en reikwijdte van een eventueel vernietigingsarrest

Uiteenzetting van de exceptie

7. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat inmiddels een nieuw besluit werd genomen, waardoor verzoeker geen belang meer heeft bij het betwisten van het besluit van de administrateur-generaal van 29 maart 2016.

8. In haar laatste memorie laat de verwerende partij gelden dat indien verzoeker zou kunnen verkrijgen dat het voormelde besluit van de administrateur-generaal wordt vernietigd, dit niets aan zijn rechtstoestand zou wijzigen, aangezien er op 29 juli 2016 een nieuw besluit is tussengekomen.

De verwerende partij merkt op dat zou kunnen worden geargumenteed dat verzoeker in zijn eerstvolgende procedurestuk zijn beroep kon uitbreiden tot het besluit van de administrateur-generaal van 29 juli 2016. Zij stelt evenwel vast dat verzoeker dit niet heeft gedaan, maar – integendeel – ook in zijn

laatste memorie uitdrukkelijk de vernietiging vraagt van het besluit van de administrateur-generaal van 29 maart 2016.

Beoordeling

9. Zoals hiervóór *sub* 3.12 werd vermeld, heeft de administrateur-generaal van Vlabel bij besluit van 29 juli 2016 bijlage 1 bij zijn besluit van 29 maart 2016 vervangen. Die vervanging is in werking getreden op de datum van de publicatie van het eerstgenoemde besluit in het Belgisch Staatsblad, dit is op 7 september 2016.

Het standpunt van verzoeker in zijn memorie van wederantwoord dat een vernietiging van het besluit van de administrateur-generaal van 29 maart 2016 tot gevolg zou hebben dat het wijzigend besluit van 29 juli 2016 “geen rechtmatige gevolgen meer kan hebben in het rechtsverkeer” gaat niet op. Het besluit van de administrateur-generaal van 29 juli 2016 heeft, wat de beoogde vervanging van bijlage 1 betreft, volledige uitwerking gehad en heeft met andere woorden, op 7 september 2016, bijlage 1 bij het besluit van de administrateur-generaal van 29 maart 2016 vervangen. Een vernietiging van de oorspronkelijke bijlage bij het laatstgenoemde besluit zou daaraan niets meer kunnen veranderen.

Dit neemt evenwel niet weg dat het besluit van de administrateur-generaal van 29 juli 2016 helemaal niets heeft gewijzigd aan de door verzoeker bekritiseerde toewijzing van de functie van dossierbeheerder taxatie erfbelasting, maar deze slechts heeft bestendigd. De aldus, wat de situatie van verzoeker betreft, integrerende verhouding tussen de besluiten van de administrateur-generaal van 29 maart 2016 en 29 juli 2016 verantwoordt het standpunt dat het voorwerp van verzoekers beroep geacht moet worden zich evenzeer uit te strekken tot het laatstgenoemde besluit, althans voor zover dit besluit de voormelde toewijzing van de functie van dossierbeheerder taxatie erfbelasting van verzoeker zonder meer bestendigt.

10. De door de verwerende partij opgeworpen exceptie kan bijgevolg niet worden bijgevalen en de Raad van State neemt aan dat het besluit van de administrateur-generaal van 29 juli 2016, in de aangegeven mate, alvast de gevolgen van een eventueel vernietigingsarrest mede zou moeten ondergaan.

V. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

11. Verzoeker voert de schending aan van het koninklijk besluit van 25 juli 1989 ‘tot vaststelling van de wijze waarop personeelsleden van de federale ministeries overgaan naar de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en naar het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie’ (hierna: het koninklijk besluit van 25 juli 1989), het besluit van de Vlaamse Regering van 13 november 2015 ‘tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, in het raam van de overheveling vanaf 1 januari 2015 van personeelsleden van de federale overheid naar de Vlaamse overheid naar aanleiding van een staatshervorming’ (hierna: het besluit van de Vlaamse Regering van 13 november 2015) en het besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2015 ‘tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de departementen en van de intern verzelfstandigde agentschappen’ (hierna: het besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2015).

Verzoeker licht toe dat zijn overheveling naar Vlabel diende te gebeuren met toepassing van het koninklijk besluit van 25 juli 1989. Het is onder de voorwaarden die zijn bepaald in dit koninklijk besluit dat hij zich kandidaat heeft gesteld om over te gaan van de FOD Financiën naar de Vlaamse belasting-administratie, waar voor kandidaten van niveau A in elk van de standplaatsen minstens betrekkingen mogelijk waren van dossierbehandelaar taxatie, dienst-hoofd taxatie en regiomanager taxatie. Niettegenstaande hij werd ingeschakeld in rang A2 met de graad van adviseur/directeur, dient hij bij Vlabel een functie uit te

oefenen met exact dezelfde inhoud als zijn collega's van niveau B en C en van rang A1 met de graad van adjunct van de directeur. Door deze "niet correcte invulling van de functie [...] door Vlabel" acht verzoeker zijn toekomstige carrièremogelijkheden beperkt. In "de huidige constellatie" is het volgens hem immers niet mogelijk om de nodige competenties te vergaren met het oog op een bevordering of een mutatie op het niveau van adviseur/directeur. Verzoeker zet uiteen dat hij zijn verzuchtingen op dit vlak aan de verwerende partij heeft laten kennen, maar dat hij bij de bekendmaking van het bestreden besluit heeft moeten vaststellen dat daaraan niet is tegemoetgekomen.

Volgens verzoeker is het strijdig met het koninklijk besluit van 25 juli 1989 en met de toegekende Vlaamse rang en graad dat aan overgehevelde ambtenaren ondergeschikte functies worden toegewezen, louter omwille van het feit dat er geen hogere functies meer beschikbaar zijn. Een dergelijke werkwijze, zo stelt verzoeker, miskent zijn belangen en houdt een schending in van de verplichting de nodige zorgvuldigheid in acht te nemen bij het gebruik van de verleende delegaties, zoals opgelegd door artikel 23, § 1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2015.

Verzoeker merkt op dat er sinds de overname op 1 januari 2015 geen enkel verschil bestaat tussen de dossierbehandelaars van niveau A en deze van niveau B of C, aangezien zij allemaal inhoudelijk hetzelfde werk verrichten en zij eenzelfde volume dossiers, die willekeurig worden toebedeeld, binnen dezelfde doorlooptijd dienen te verwerken. Hij ontkent niet dat er dossierbehandelaars van niveau A kunnen bestaan. Zo zouden er masters, eventueel juristen, kunnen worden aangeworven om de burgerlijke aspecten van complexe nalatenschappen te analyseren.

Verzoeker stelt dat het bestreden besluit moet worden vernietigd, daar het functierollen vaststelt zonder enig onderscheid naar niveau, rang of

graad en er also “een nieuwe parallelle hiërarchie wordt gevormd die op elk moment kan wijzigen”.

Hij besluit dat hem een functie toekomt die in overeenstemming is met zijn Vlaamse rang A2 en die inhoudelijk de functie van adviseur/directeur behelst. De Vlaamse Regering heeft in haar besluit van 13 november 2015 geen onderscheid gemaakt volgens vroegere graadanciënniteit of het al dan niet uitoefenen van een leidinggevende functie of een expertfunctie bij de FOD. Het komt ook aan Vlabel niet toe, aldus verzoeker, dergelijke voorwaarden op te leggen.

12. Verzoeker laat in zijn memorie van wederantwoord nog gelden dat hem niet ten kwade kan worden geduid dat hij nog niet heeft gesolliciteerd voor een hogere functie, aangezien hem ten gevolge van het inschalingsbesluit van de Vlaamse Regering sowieso een hogere functie dan deze van dossierbeheerder dient toe te komen. Uit het standpunt van de verwerende partij dat hij al had kunnen solliciteren, blijkt volgens verzoeker bovendien dat reeds een gepaste functie beschikbaar was, zodat het niet opgaat dat de verwerende partij tevens stelt dat “zij geen nutteloze functies kan creëren”.

Verzoeker betoogt voorts nog dat het koninklijk besluit van 25 juli 1989 een objectieve manier is om de te regionaliseren ambtenaren over te dragen, maar dat op geen enkele wijze erin voorzien is dat een overdracht gepaard gaat met een vergelijking van de titels en verdiensten. De ambtenaren moeten hun titels en verdiensten dan ook niet inroepen wanneer zij zich voor een overdracht kandidaat stellen. Volgens verzoeker was de overdracht van een groot aantal ambtenaren van de klasse A3 bovendien vrij goed te voorspellen, zodat de verwerende partij het alleen maar aan zichzelf te wijten heeft dat er te weinig functies zijn die overeenstemmen met rang A2, om hem in een dergelijke functie te kunnen aanstellen.

Ten slotte merkt verzoeker nog op dat de betwiste functietoewijzing niet mag worden afgedaan als een organisatorisch probleem waarbij de concrete invulling van de functie ondergeschikt zou zijn aan de organisatiestructuur.

13. In zijn laatste memorie zet verzoeker vooreerst uitvoerig de historiek uiteen die volgens hem heeft geleid tot de moeilijkheden waarmee Vlabel bij de overdracht van personeelsleden van de FOD Financiën op 1 januari 2015 is geconfronteerd. Hij stelt voorts dat de verwerende partij het niet nodig heeft geacht haar structuur aan te passen aan de samenstelling van de overkomende groep ambtenaren, zodra die gekend was. Het blijkt immers dat er zoveel meer federale adviseurs zijn overgekomen dan zij nodig achtte voor haar werking. Het komt verzoeker als onredelijk voor dat Vlabel in 2015 heeft beweerd dat zij geen onderscheid kan maken tussen de dossierbehandelaars, wat de door hen te verrichten taken betreft, maar dat zij “in 2016 in het geheim wel overgaat tot een dergelijke selectie”. De overdracht blijkt volgens verzoeker daarenboven gekenmerkt door een kennelijke onredelijkheid, in acht genomen dat er bij de “oude” personeelsleden geen dossierbehandelaars met de rang A2 aanwezig blijken te zijn. Verzoeker wijst tevens op de invoering in het Vlaams personeelsstatuut van de zogenoemde functieclassificatie, waarbij de functiezwaarte gevolgen zal hebben voor de wedde, zij het dat daarover nog geen reglementaire teksten voorhanden zijn. De verwerende partij heeft daarmee geen rekening gehouden, wat niet getuigt van zorgvuldig handelen. Ten slotte argumenteert verzoeker dat de betwiste functietoewijzing hem beknot in zijn loopbaanontwikkeling en in zijn mogelijkheden om via mutatie of anderszins te worden aangewezen voor een andere functie of dienst.

Beoordeling

14. Verzoeker voert in essentie aan dat hem ingevolge het bestreden besluit een functie wordt toegewezen die niet in overeenstemming is met de

rang en de graad die hem naar aanleiding van zijn overgang van de federale naar de Vlaamse overheid werd toegekend.

Volgens verzoeker is die functietoewijzing in strijd met artikel 4, § 1, van het koninklijk besluit van 25 juli 1989, dat het behoud van statutaire verworvenheden waarborgt bij de overgang van de federale ministeries naar de gemeenschaps- en gewestregeringen, alsook met het besluit van de Vlaamse Regering van 13 november 2015, dat hem de rang A2 en de graad van adviseur/directeur toekent, en met artikel 23, § 1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2015 dat het hoofd van het agentschap ertoe verplicht de nodige zorgvuldigheid in acht te nemen bij het gebruik van de verleende delegaties, in het bijzonder bij het nemen van beslissingen over de toewijzing van een functie en een salarisschaal aan personeelsleden.

15. Artikel 4, § 1, van het koninklijk besluit van 25 juli 1989 bepaalt:

“De aan een Regering overgedragen personeelsleden behouden hun hoedanigheid, hun graad of klasse, hun administratieve en geldelijke anciënniteit. Onverminderd de bepalingen van § 2, behouden zij ook de toelagen, vergoedingen of premies en andere voordelen waarop zij in het traditionele ministerie aanspraak konden maken overeenkomstig de reglementering die op hen van toepassing was en vanaf de datum waarop het recht werd verworven.

Zij behouden de voordelen verbonden aan een functie slechts in zoverre de voorwaarden voor de toekenning ervan blijven bestaan in de diensten van de Regering.”

Krachtens deze bepaling behouden de door de federale overheid aan het Vlaamse Gewest overgedragen personeelsleden hun hoedanigheid, hun graad of klasse, hun administratieve en geldelijke anciënniteit en eventuele toelagen, vergoedingen of premies.

Verzoeker betwist niet dat het bestreden besluit niet tot gevolg heeft dat hij zijn hoedanigheid van statutair ambtenaar of zijn graad van adviseur

verliest of dat hij de administratieve en geldelijke anciënniteit en de toelagen, vergoedingen of premies die hij op het ogenblik van zijn overdracht genoot bij de federale overheid, niet behoudt.

Hij toont dan ook niet aan dat artikel 4, § 1, van het koninklijk besluit van 25 juli 1989 is geschonden.

16.1. Verzoeker voert aan dat het bestreden besluit het besluit van de Vlaamse Regering van 13 november 2015 schendt, doordat hem weliswaar de rang A2 en de graad van adviseur/directeur is toegekend, maar de functietoewijzing niet overeenstemt met deze rang en graad. Hij stelt dat hij bij de federale overheid “een functie behorend bij de titel adviseur” heeft vervuld, maar dat hij thans bij Vlabel een functie van dossierbehandelaar toegewezen heeft gekregen. Hierdoor behoudt hij niet zijn klasse of rang, aangezien hij identiek dezelfde functie uitoefent als dossierbehandelaars van niveau C of B of van rang A1.

16.2. Vooreerst moet worden opgemerkt dat verzoeker als ambtenaar onderworpen is aan het beginsel van de veranderlijkheid van de openbare dienst, volgens hetwelk het belang van de dienst steeds kan vereisen dat een personeelslid op andere plaatsen of voor andere taken wordt ingezet dan voorheen. Hij kan derhalve geen aanspraak laten gelden op het ongewijzigd behouden van zijn takenpakket.

Het bestreden besluit belast verzoeker na zijn overdracht aan de Vlaamse Regering met de functie van dossierbehandelaar taxatie erfbelasting. Dit gebeurt naar aanleiding van de overheveling van bevoegdheden inzake de inning van de registratie- en successierechten van de federale naar de Vlaamse overheid. Ingevolge deze overheveling is het redelijkerwijze mogelijk dat de functies die door de overgedragen personeelsleden worden uitgeoefend, niet meer dezelfde zijn als voorheen, gelet op de eigenheid van elke overheidsinstelling.

16.3. Verzoeker stelt dat de functie van dossierbehandelaar die hem wordt toegewezen, niet overeenstemt met de graad van adviseur waarvan hij na zijn overdracht titularis is gebleven.

Uit de inlichtingen die verzoeker naar aanleiding van zijn overdracht aan de verwerende partij heeft verstrekt, blijkt evenwel dat hij bij de federale overheid laatst instond voor het schatten van “nijverheids- en uitzonderlijke gebouwen” en het opleiden van een collega. Verzoeker toont niet aan dat de functie die hem nu door het bestreden besluit is toegewezen, inhoudelijk minderwaardig moet worden geacht aan zijn voormelde functie bij de federale overheid. Uit niets blijkt dat de toegewezen functie een degradatie zou inhouden of vernederend zou zijn, in vergelijking met de functie die hij eerder bij de federale overheid uitoefende. Verzoeker toont ook niet aan dat hij voorheen bij de federale overheid de leiding heeft gehad van een dienst en dat hij op die grond aanspraak zou kunnen maken op een leidinggevende functie bij de Vlaamse overheid, noch dat alle andere dossierbehandelaars bij de verwerende partij een lagere graad hebben dan hij en de functie van dossierbehandelaar, ongeacht de concrete invulling ervan, onmogelijk te rijmen valt met de graad van adviseur.

Wat de concrete invulling van de functie betreft, moet erop worden gewezen dat de functiebeschrijving van verzoeker uitdrukkelijk vermeldt dat hij “verantwoordelijk [is] voor de afhandeling van de meer complexe dossiers erfbelasting” en dat het planningsformulier voor verzoeker ook functieoverschrijdende doelstellingen omvat, zoals “[h]ulp en medewerking bij de voorbereiding van het procedureboek (detaillering van de te ondernemen stappen voor dossierbehandelaars) met betrekking tot het controlemoment”, “[a]anspreekpunt op kantoor voor de minder ervaren collega’s en voor moeilijke en/of speciale dossiers” en “[d]elen van kennis met mensen die minder onderlegd zijn in het inhoudelijke aspect van erfbelasting naar aanleiding van nieuwe releases of wetswijzigingen, en dit niet alleen beperkt tot Leuven maar voor gans de regio Oost”. Deze opdrachten van verzoeker overstijgen klaarblijkelijk de dagelijkse

afhandeling van een beperkt aantal dossiers inzake erfbelasting waarover verzoeker zich beklaagt. De eventuele omstandigheid dat de dagelijkse realiteit van verzoekers werkzaamheden niet altijd en helemaal zou beantwoorden aan die bijkomende verantwoordelijkheden, die verzoeker van andere dossierbehandelaars blijken te onderscheiden en waarvan mag worden aangenomen dat ze in de lijn liggen van zijn benoeming in de rang A2, impliceert als zodanig niet dat zijn functietoewijzing onwettig zou zijn.

16.4. Daarbij komt nog dat de personeelsleden van de FOD Financiën naar aanleiding van de overheveling van de inning van de registratie- en successierechten van de federale naar de Vlaamse overheid, overeenkomstig het koninklijk besluit van 25 juli 1989, eerst met een dienstorder van 3 april 2014 werden uitgenodigd om te laten weten of zij vrijwillig wensten te worden overgedragen aan het Vlaamse Gewest voor een betrekking vermeld in bijlage 1 bij het dienstorder, die overeenstemt met hun niveau. In een tweede dienstorder van 13 juni 2014 werd uitdrukkelijk gesteld dat ten gevolge van het eerste dienstorder een aantal vacante betrekkingen per standplaats definitief werden toegewezen en dat het de bedoeling was om de overgebleven betrekkingen per standplaats nog in te vullen. Een derde dienstorder van 17 oktober 2014 verwees ten slotte naar de vroegere dienstorders die geleid hadden tot de toewijzing van een aantal vacante betrekkingen per standplaats en naar het doel, andermaal, om de overgebleven betrekkingen per standplaats in te vullen. Verzoeker heeft zich pas naar aanleiding van dit derde – en tevens laatste – dienstorder kandidaat gesteld, wel wetend dat nog slechts een beperkt aantal betrekkingen te begeven waren. Het kan de verwerende partij niet ten kwade worden geduid dat zij bepaalde, door verzoeker misschien hoger geachte, functies reeds had toegewezen aan kandidaten die hun belangstelling hadden laten blijken naar aanleiding van het eerste en het tweede dienstorder, die beide werden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad en waarvan verzoeker alzo kennis heeft kunnen nemen. Het is bovendien niet onredelijk dat de verwerende partij bij de toewijzing van de resterende functies rekening heeft gehouden, eensdeels, met de ervaring en de competenties van de kan-

didaten die uit hun inlichtingenblad bleken en, anderdeels, met de binnen haar diensten nog beschikbare betrekkingen. Verzoeker heeft overigens de toewijzing van door hem hoger ingeschatte functies aan andere overgedragen personeelsleden niet bij de Raad van State bestreden.

16.5. Wat het argument van verzoeker betreft dat de hem toegewezen functie zijn carrièremogelijkheden hypothekeert, moet met de verwerende partij worden vastgesteld dat “hogere” functies kunnen worden verkregen na een selectieprocedure waarin verzoeker, zoals zijn collega’s van hetzelfde niveau, zijn competenties kan aantonen. Dat hij daarbij zou zijn benadeeld omwille van de hem toegewezen functie van dossierbehandelaar, is slechts een loutere bewering.

De verwerende partij wijst er in dit verband op dat verzoeker sedert zijn overdracht reeds verschillende mogelijkheden heeft gehad om zich kandidaat te stellen voor een andere functie, maar dit heeft nagelaten. Volgens verzoeker moet daaruit worden afgeleid dat de gepaste functie voor hem reeds beschikbaar was. Er blijkt evenwel niet – en verzoeker toont niet aan – dat de bedoelde “hogere” functies reeds vacant zouden zijn geweest op het ogenblik van het nemen van het bestreden besluit.

16.6. De Raad van State mag zich bij de beoordeling van de organisatie van de diensten van de verwerende partij en de daartoe behorende functie-toewijzingen niet in haar plaats stellen. Alleen wanneer de verwerende partij bij de uitoefening van haar beoordelingsvrijheid de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat, vermag hij tot de onwettigheid van haar beslissing te besluiten. Gelet op de door verzoeker laatst bij de federale overheid uitgeoefende taken en in het licht van verzoekers huidige functiebeschrijving, die hem verantwoordelijkheid opdraagt voor de afhandeling van de meer complexe dossiers erfbelasting, komt het bestreden besluit niet onredelijk voor.

17. Gelet op wat voorafgaat, toont verzoeker ook geen schending aan van de reeds genoemde besluiten van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2015 en 13 november 2015.

18. Het enige middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt 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, verschuldigd aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 27 juni 2017, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Geert Van Haegendoren