

**RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.**

**A R R E S T**

**nr. 95.636 van 21 mei 2001  
in de zaak A. 99.781/IX-2715.**

In zake : Irma VAN LANGENDONCK,  
wonende te BEGIJNENDIJK,  
Heuvelstraat 58

tegen :

de Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd  
door de Vlaamse regering.

-----  
**DE Wnd. VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,**

Gezien het verzoekschrift dat Irma VAN LANGENDONCK op 25 januari 2001 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van "de beslissing van ongekeende datum van de secretaris-generaal van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, departement Onderwijs, en van de leidend ambtenaar van verzoekster, beslissing aan verzoekster medegedeeld bij schrijven van 1 december 2000, om geen toepassing te maken van de mogelijkheid tot stilzwijgende verlenging per 1 januari 2001 van het mandaat van verzoekster als afdelingshoofd, zoals voorzien in artikel VIII 76octies van het Vlaams Personeelsstatuut, alsook van de beslissing van de leidend ambtenaar van ongekeende datum tot mededeling aan alle in aanmerking komende ambtenaren van de te begeven betrekking van afdelingshoofd op de afdeling studietoelagen, en van de goedkeuring van deze laatste beslissing door de directieraad van het departement Onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap bij beslissing van 21 december 2000 (houdende goedkeuring van de notulen van de vergadering van 24 november 2000)";

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

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 2 april 2001 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 14 mei 2001;

Gehoord het verslag van staatsraad L. HELLIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat W. VAN DER GUCHT, die verschijnt voor verzoekster, en van advocaat P. DEVERS, die 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;

1. Over de gegevens van de zaak.

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

1.1. Verzoekster is directeur bij het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, departement Onderwijs, administratie Ondersteuning, afdeling Studietoelagen.

Met ingang van 1 januari 1995 wordt zij aangesteld als afdelingshoofd van de afdeling Studietoelagen. Dit zesjarig mandaat eindigt op 31 december 2000.

1.2. Op 16 november 2000 heeft een gesprek plaats tussen de secretaris-generaal van het departement Onderwijs, de directeur-generaal van de administratie Ondersteuning en verzoekster omtrent het voornemen van de secretaris-generaal om haar mandaat als afdelingshoofd van de afdeling Studietoelagen niet te verlengen.

1.3. Op 24 november 2000 beslist de directieraad van het departement Onderwijs, ingevolge een nota van de secretaris-generaal in verband met de niet-verlenging van het mandaat van verzoekster, "alle in aanmerking komende ambtenaren worden ervan in kennis gesteld dat het mandaat 'afdelingshoofd Studietoelagen', in toepassing van artikel VIII 76ter van het Vlaams Personeelsstatuut, te begeven is".

1.4. Met een brief van 1 december 2000 vraagt verzoekster inzage van het verslag en van de documenten van de directieraad die op haar betrekking hebben.

1.5. Bij brief van 1 december 2000 deelt de secretaris-generaal aan verzoekster mee dat hij, na overleg met de leidend ambtenaar van haar administratie, beslist heeft om geen toepassing te maken van de mogelijkheid tot stilzwijgende verlenging van haar mandaat "omwille van het feit dat (zij) onvoldoende waarborgen biedt om de uitdagingen van de afdeling en het beleids-terrein in de periode 2001-2006 creatief te beantwoorden".

Die brief vervolgt :

"De problematiek van 'studietoelagen' moet in de toekomst verbreed worden tot 'studiefinanciering' en bijgevolg heel het aandeel van de leerling/student/ouders in de studiekost bestrijken: inschrijvingsgelden, sociale toelagen, studietoelagen en zelfs het financieringssysteem van de instellingen moeten samen bekeken worden. Dit alles moet afgestemd worden met het sociaal statuut van de leerling/student, dat in grote mate federaal bepaald is (fiscaliteit, sociale zekerheid...)

Dergelijke studiefinanciering moet geplaatst worden enerzijds binnen het beleid inzake tertiair onderwijs (universiteiten en hogescholen) en de diepgaande Europese vernieuwingsintenties (Bolognaverklaring), en anderzijds de relatieve kosteloosheid van secundair en zelfs basisonderwijs (cfr. grondwet en internationale verdragen) . Uit vele onderzoeken en publicaties blijkt dat kennis en opleiding bepalend zijn geworden voor slaagkansen in het leven, maar dat de 'democratisering' in secundair en hoger onderwijs zijn stilgevallen en onvoldoende resultaten hebben geboekt. Ook inzake levenslang leren speelt het 'Mattheuseffect' volop. Deze problematiek komt expliciet aan bod in regeerakkoord en beleidsnota, en in het parlement, waar de commissie Onderwijs een subcommissie 'studiefinanciering' in het leven riep. Tot nu slaagde de afdeling er niet in, in of voor deze subcommissie vernieuwende voorstellen of tegenvoorstellen te formuleren, of creatieve feedback te leveren. Het recente voorstel van parlementaire resolutie Van Leenhove en cs van 17-10-00, ingediend door fracties van meerderheid en oppositie, stelt de problematiek in die geest en context.

Tevens zal het afdelingshoofd mede met het oog op de reorganisatie van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, vanuit een nieuwe beleidsvisie ook een voorstel van 'reengeneering' van de ambtelijke invulling van de studiefinanciering in het tertiair en het secundair en zelfs in de volwasseneneducatie, moeten uitwerken en wellicht implementeren.

De evaluatieverslagen tijdens uw mandaat tonen duidelijk aan dat U op het vlak van de uitbetalingen van de studietoelagen een belangrijke verbetering hebt gerealiseerd, positief gebruik makend van de aangeboden nieuwe middelen en faciliteiten.

Evenwel slaagde U er echter niet (of te weinig) in, mee te werken aan het herdenken van het stelsel van studietoelagen en nog minder dit te plaatsen binnen het beleid t.a.v. hogescholen en universiteiten, het S.O. of het levenslang leren.

De administratie Ambtenarenzaken werd verzocht overeenkomstig artikel VIII 76ter van het Vlaams personeelsstatuut de procedure voor de aanwijzing van

een afdelingshoofd bij de Afdeling Studietoelagen op te starten".

1.6. In een brief van 8 december 2000 aan de secretaris-generaal zet verzoekster uiteen dat de b e w e r i n g d a t z i j "onvoldoende waarborgen biedt om de uitdaging van de afdeling en het beleidsterrein in de periode 2001-2006 creatief te beantwoorden", geen feit is "maar slechts een veronderstelling die door geen enkele concrete fout of tekortkoming wordt gestaafd".

1.7. Met een nota van 28 december 2000, waarbij een functiebeschrijving met de afdelingsspecifieke kenmerken is gevoegd, vraagt de secretaris-generaal aan het college van secretarissen-generaal om aan de Administratie Ambtenarenzaken opdracht te geven de procedure tot aanwijzing van een afdelingshoofd voor de afdeling Studietoelagen op te starten.

1.8. Bij zijn brief van 21 december 2000 deelt de secretaris-generaal aan verzoekster mede dat, nu de notulen, inclusief de bijlagen, van de vergadering van de directieraad van 24 november 2000 door de directieraad zijn goedgekeurd, haar inzage wordt verleend in het gedeelte van het verslag dat op haar betrekking heeft.

1.9. Bij brief van 5 januari 2001 wordt aan verzoekster een afschrift toegezonden van de bijlage bij de notulen van de vergadering van de directieraad van 24 november 2000 dat op de niet-verlenging van haar mandaat als afdelingshoofd van de afdeling Studietoelagen betrekking heeft.

2. Over de gegrondheid van de vordering tot schorsing.

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

2.1.1. Overwegende dat verzoekster met betrekking tot de eerste voorwaarde in het eerste van haar drie middelen de schending aanvoert van artikel VIII 76octies van het besluit van de Vlaamse regering van 24 november 1993 houdende organisatie van het ministerie van de Vlaamse gemeenschap en de regeling van de rechtspositie van het personeel (hierna : het Vlaams personeelsstatuut), doordat de beslissing tot niet-verlenging van het mandaat van verzoekster "uitsluitend en alleen genomen werd door de secretaris-generaal", terwijl de beslissing om een einde te stellen aan het mandaat van een afdelingshoofd moet worden genomen door de leidend ambtenaar in overleg met de secretaris-generaal;

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij hierop samengevat antwoordt dat de directeur-generaal van de administratie Ondersteuning met een opdracht was belast en dat, bij gebreke aan een leidend ambtenaar, ter vrijwaring van de continuïteit van de openbare dienst en ten einde te beletten dat ieder afdelingshoofd stilzwijgend een verlenging van zijn mandaatfunctie verkreeg, de desbetreffende beslissing door de secretaris-generaal moest worden genomen;

2.1.3. Overwegende dat artikel VIII 76octies van het Vlaams personeelsstatuut als volgt luidt :

"De aanwijzing tot afdelingshoofd is een mandaat voor zes jaar, meermaals met dezelfde duur verlengbaar. De verlenging gebeurt stilzwijgend.

Het mandaat wordt ambtshalve beëindigd bij een functioneringsevaluatie die met onvoldoende wordt besloten.

De leidend ambtenaar kan in overleg met de secretaris-generaal een einde stellen aan het mandaat hetzij om functionele redenen hetzij op vraag van het afdelingshoofd zelf.

In dat geval wordt voor de betrokken ambtenaar een gepaste diensttoewijzing vastgesteld door de bevoegde overheid.";

dat uit de lectuur van die tekst evenwel niet blijkt dat een niet-verlenging van het mandaat van een afdelingshoofd beslist moet worden door de leidend ambtenaar in overleg met de secretaris-generaal omdat er immers alleen sprake is van het geval van een beëindiging van een lopend mandaat en niet van de niet-verlenging ervan; dat evenwel naar analogie van die bepaling mag worden aangenomen dat de beslissing tot niet-verlenging van een mandaat in beginsel eveneens door de leidend ambtenaar, in overleg met de secretaris-generaal, wordt genomen; dat overeenkomstig artikel VIII 76sexies, § 1, laatste lid, van het Vlaams personeelsstatuut bij ontstentenis van een leidend ambtenaar de aanwijzing van het afdelingshoofd gebeurt door de secretaris-generaal zodat mag worden aangenomen dat de secretaris-generaal in dergelijk geval ook bevoegd is, zowel voor de eventuele voortijdige beëindiging van een lopend mandaat als voor de beslissing tot niet-verlenging van het mandaat; dat dit middel niet ernstig is;

2.2.1. Overwegende dat verzoekster in een tweede middel de schending aanvoert van artikel VIII 76octies van het Vlaams personeelsstatuut en van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen; dat zij hierbij uiteenzet dat er geen functionele redenen waren om haar mandaat als afdelingshoofd niet te verlengen, of dat die redenen

niet blijken uit de bestreden beslissing; dat de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd is omdat er geen concrete elementen, laat staan fouten of tekortkomingen in hoofde van verzoekster worden vastgesteld, waaruit zou blijken waarom zij "onvoldoende waarborgen zou bieden om de uitdaging van de afdeling en het beleidsterrein in de periode 2001-2006 creatief te beantwoorden";

2.2.2. Overwegende dat de verwerende partij hierop antwoordt dat er functionele redenen moeten zijn om een lopend mandaat voortijdig te beëindigen, maar dit begrip niet noodzakelijk te pas komt bij de beslissing over een niet-verlenging van een mandaat van afdelingshoofd en dat het middel niet ontvankelijk is, in zoverre verzoekster de schending van de formele motiveringswet aanvoert, aangezien uit haar brief van 8 december 2000 blijkt dat zij de motieven van de beslissing kende;

2.2.3. Overwegende dat luidens artikel VIII 76octies van het Vlaams personeelsstatuut de aanwijzing tot afdelingshoofd gebeurt voor een mandaat van zes jaar en dat zulk mandaat meermaals met dezelfde duur verlengbaar is; dat de overheid aldus een ruime discretionaire bevoegdheid heeft om bij het verstrijken van elke mandaatsperiode te oordelen over de geschiktheid van de betrokkene om het mandaat verder uit te oefenen; dat hierbij zowel rekening kan worden gehouden met de wijze waarop de betrokkene het voorbije mandaat heeft uitgeoefend, als met de opdrachten die door de afdeling in de volgende periode moeten worden vervuld; dat het aldus niet vereist is dat, om de niet-verlenging van een mandaat te verantwoorden, aan de betrokkene "fouten of tekortkomingen" moeten kunnen worden aangewreven; dat te dezen uit de brief van 1 december 2000 aan verzoekster blijkt dat de conclusie van de secretaris-generaal dat verzoekster "onvoldoende waarborgen biedt om de uitda-

gingen van de afdeling en het beleidsterrein in de periode 2001-2006 creatief te beantwoorden" gesteund is op de vaststelling dat de problematiek van de studietoelagen in de toekomst moet verbreed worden tot studiefinanciering, dat vervolgens wordt vermeld dat de evaluatieverslagen tijdens verzoeksters mandaat duidelijk aantonen dat zij op het vlak van de uitbetalingen van de studietoelagen een belangrijke verbetering heeft gerealiseerd, positief gebruik makend van de aangeboden nieuwe middelen en faciliteiten, maar dat zij er niet of te weinig in slaagde "mee te werken aan het herdenken van het stelsel van studietoelagen en nog minder dit te plaatsen binnen het beleid t.a.v. hogescholen en universiteiten, het S.O. of het levenslang leren"; dat op het eerste gezicht de secretaris-generaal aldus op voldoende duidelijke wijze de redenen heeft uiteengezet op grond waarvan hij tot de niet-verlenging van het mandaat van verzoekster vermocht te beslissen; dat dit middel niet ernstig is;

2.3.1. Overwegende dat verzoekster in een derde middel de schending aanvoert van de beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald van de hoorplicht; dat zij hierbij betoogt dat zij nooit de mogelijkheid heeft gehad om zich met kennis van zaken te verdedigen, omdat de overheid nooit concrete gegevens heeft medegedeeld waarop zij zich meende te mogen steunen om tot haar beslissing te komen; dat voorts de beslissing werd genomen in gezamenlijk overleg met directeur-generaal JANSSENS die niet aanwezig was toen zij op 16 november 2000 voor een gesprek met de secretaris-generaal werd ontboden zodat de directeur-generaal nooit het standpunt en de argumenten van verzoekster heeft aanhoord;

2.3.2. Overwegende dat de verwerende partij hierop antwoordt dat de beëindiging van het mandaat na zes jaar statutair gezien de regel is; dat de beslissing om voor

de afdeling Studietoelagen voor de toekomst meer de nadruk te leggen op de beleidsvoorbereiding dan op beleidsuitvoering op zichzelf niet direct te maken heeft met de persoon van verzoekster en de beslissing tot niet-verlenging van het mandaat van verzoekster slechts zeer ten dele met haar functioneren in het verleden te maken heeft; dat ook naar behoren aan de hoorplicht was voldaan, aangezien verzoekster op 16 november 2000 de gelegenheid kreeg om de concrete invulling van haar mandaatfunctie met de secretaris-generaal te bespreken en dat de aanwezigheid van directeur-generaal JANSSENS hierbij niet vereist was; dat verzoekster overigens ook na 16 november 2000 nog haar argumentatie bij de secretaris-generaal had kunnen indienen;

2.3.3. Overwegende dat tegen niemand een ernstige maatregel kan worden genomen die gegrond is op zijn persoonlijk gedrag en die van aard is om zijn belangen ernstig aan te tasten, zonder dat hem de gelegenheid wordt geboden om zijn standpunt op een nuttige wijze te doen kennen; dat alhoewel het mandaat van afdelingshoofd in beginsel voor zes jaar wordt toegekend en derhalve tijdelijk is, de beslissing tot niet-verlenging ervan niettemin een beslissing lijkt te zijn waardoor de rechtstoestand van de betrokkene in ongunstige zin gewijzigd wordt aangezien bij ontstentenis van dergelijke beslissing dat mandaat krachtens artikel VIII 76octies, eerste lid, van het Vlaams personeelsstatuut, stilzwijgend voor een periode van zes jaar verlengd wordt; dat bovendien de beslissing om het mandaat van verzoekster als afdelingshoofd niet te verlengen mede gegrond is op een beoordeling van de manier waarop verzoekster haar mandaat uitgeoefend heeft zodat zij dan ook de gelegenheid moest hebben om op nuttige wijze voor haar belangen op te komen; dat te dezen de secretaris-generaal en de directeur-generaal VAN BUYTEN op 16 november 2000 met verzoekster een gesprek hebben

gehad omtrent het voornemen van de secretaris-generaal om haar mandaat als afdelingshoofd niet te verlengen; dat de secretaris-generaal zijn beslissing mede gesteund heeft op de evaluatieverslagen van verzoekster, waaromtrent zij haar schriftelijke opmerkingen heeft kunnen mededelen, zodat zij op het eerste gezicht voldoende gelegenheid heeft gekregen om haar argumenten kenbaar te maken; dat tenslotte uit de nota van de secretaris-generaal van 24 november 2000 aan de directieraad blijkt dat de secretaris-generaal uitvoerig overleg heeft gepleegd onder meer met "directeur-generaal Guy JANSSENS, die (...) belast was met de feitelijke leiding van de Administratie Ondersteuning" terwijl geenszins voorgeschreven is dat verzoekster moest gehoord worden door alle personen die door de secretaris-generaal zijn geraadpleegd ter voorbereiding van zijn beslissing; dat dit middel derhalve ook niet ernstig is;

Overwegende dat aldus niet is voldaan aan een van de voorwaarden van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State; dat die vaststelling volstaat om verzoeksters vordering af te wijzen,

#### **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  
terechtzing, op eenentwintig mei 2000 en een, door :

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

**De griffier,**

**De voorzitter,**

**V. WAUTERS.**

**L. HELLIN.**