

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 111.071 van 7 oktober 2002
in de zaak A. 122.425/IX-3368.**

In zake : 1. het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van
 OOSTENDE,
 2. Agnes PANCKOUCKE,
 die woonplaats kiezen bij
 advocaten B. ROELANDTS en R. HEIJSE,
 kantoor houdende te GENT,
 Visserij 157 A

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 VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn -hierna: OCMW- van OOSTENDE en Agnes PANCKOUCKE op 13 juni 2002 hebben ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het besluit van 12 april 2002 van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid waarbij het besluit van 25 september 2001 van de raad voor maatschappelijk welzijn van Oostende houdende wijziging van het geldelijk statuut van het OCMW-personeel, wordt vernietigd "wat betreft artikel 27 en punt 5 van bijlage 1";

Gezien het op dezelfde dag ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoekende partijen de vernietiging vorderen van hetzelfde besluit;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur B. THYS;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 3 september 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 23 september 2002;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat S. BOULLART, die loco advocaten B. ROELANDTS en R. HEIJSE verschijnt voor de verzoekende partijen, en van advocaat N. DE CLERCQ, die loco advocaat B. STAELENS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur B. THYS;

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. De raad voor maatschappelijk welzijn van Oostende stelt op 28 maart 2000 nieuwe personeelsformaties vast voor de diensten en instellingen van het OCMW, alsook een nieuw administratief en geldelijk statuut voor het personeel, waaronder dat van het door de Vlaamse Gemeenschap erkende Tehuis voor Kinderen “De Brem”. De toelagen en vergoedingen van het personeel worden geregeld in hoofdstuk 10 van het organieke stelsel van het geldelijk statuut, waarin onder meer bepaald is dat alle niet bij wet, besluit of omzendbrief geregelde toelagen en vergoedingen in de weddeschalen worden geïncorporeerd en dat niet geregelde toelagen en vergoedingen niet meer kunnen worden ingevoerd. Bij overgangsregeling bepaalt artikel 94 van het geldelijk statuut echter dat aan het begeleidend personeel van het Tehuis voor Kinderen “extra salarissupplementen worden toegekend voor prestaties verstrekt op zaterdag, zon- en feestdagen evenals voor avond- en nachtwerk en voor vakantieverblijven”.

1.2. Over het nieuw administratief en geldelijk statuut van het personeel wordt door de gouverneur van de provincie West-Vlaanderen weliswaar een aantal opmerkingen gemaakt, zonder dat evenwel een maatregel van algemeen toezicht wordt genomen.

1.3. De raad voor maatschappelijk welzijn besluit op 25 september 2001 het administratief en geldelijk statuut van het personeel te wijzigen, in dier voege dat refertescalen van het “begeleidend personeel” in het organieke stelsel, onder punt 5 van bijlage 1 bij het geldelijk statuut worden gewijzigd en in artikel 27 van dat statuut wordt bovendien de onder punt 1.1. hiervoor vermelde overgangsregeling betreffende de “extra salarissupplementen” voor het begeleidend personeel van het Tehuis ingeschreven, waardoor deze voortaan tot het organieke stelsel behoren.

1.4. Op 14 november 2001 schorst de gouverneur van de provincie West-Vlaanderen de uitvoering van het voormelde besluit van 25 september 2001 van de raad voor maatschappelijk welzijn voor wat elk van de beide voormelde punten betreft. De regeling van de “extra salarissupplementen” voor het begeleidend personeel van het Tehuis voor Kinderen wordt vooreerst strijdig geacht met het gelijkheidsbeginsel, omdat ze afwijkt van de regeling die geldt voor de overige personeelsleden van het OCMW. Voorts wordt ze, evenals de refertescalen van het begeleidend personeel, strijdig bevonden met de omzendbrief nr. BA. 93/07 van 14 juli 1993 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Gezondheidsinstellingen, Welzijn en Gezin en de Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden betreffende een algemene weddeschaalherziening en gemeenschappelijke krachtlijnen voor een samenhangend personeelsbeleid in de lokale en regionale besturen, en daardoor ook met het algemeen belang.

1.5. Op 8 januari 2002 besluit de raad voor maatschappelijk welzijn zijn besluit van 25 september 2001 te handhaven.

1.6. Op 12 april 2002 neemt de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid de thans bestreden beslissing om het besluit van 25 september 2001 van de raad voor maatschappelijk welzijn te vernietigen “wat betreft artikel 27 en punt 5 van bijlage 1”. Die beslissing steunt inzonderheid op de overweging dat artikel 27 en punt 5 van bijlage 1 strijdig zijn met de algemene weddeschaalherziening en de gemeenschappelijke krachtlijnen voor een samenhangend personeelsbeleid in de lokale en regionale besturen, zoals die uiteengezet zijn in een omzendbrief BA.93/07 van 14 juli 1993.

2. Overwegende dat krachtens 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 aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

3. Overwegende dat de verwerende partij in haar nota een aantal excepties opwerpt betreffende de ontvankelijkheid van de vordering; dat die excepties slechts worden onderzocht en er slechts uitspraak over moet worden gedaan indien de twee voormelde cumulatieve grondvoorwaarden voor het bevelen van de schorsing vervuld zijn, wat zoals hierna zal blijken niet het geval is;

4.1. Overwegende dat de verzoekende partijen het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden besluit menen te zullen lijden, als volgt toelichten :

"4.1. In hoofde van de eerste verzoekende partij.

36. Indien de bestreden beslissing wordt gehandhaafd, impliceert dit dat het geldelijk statuut van het OCMW Oostende geen enkel bepaling bevat die de inschaling en de betaling van weddensupplementen voor het begeleidend personeel van het tehuis De Brem toelaat. Immers zowel artikel 27 als het punt 5 van de bijlage 1 van het geldelijk statuut zijn vernietigd. Enkel het personeel dat reeds in dienst was op het ogenblik van het invoeren van de A-B-C-D-E weddenscalen en koos voor het behoud van het oude schalensysteem, is thans nog ingeschaald in de DDJ-barema's.

Het begeleidend personeel dat een specifieke takenpakket heeft, zal moeten worden ingeschakeld in het bestaande systeem dat geen aangepaste graden heeft die overeenstemmen met de graden die binnen de bijzondere jeugdbijstand worden gehanteerd. Dit stelt zowel problemen voor het benoemde personeel als voor alle personeel dat nieuw wordt aangeworven.

Het spreekt voor zich dat deze toestand rampzalige gevolgen zal hebben voor het recruitersbeleid van het OCMW Oostende inzake het tehuis De Brem. De goede gekwalificeerde kandidaten zullen niet geneigd zijn om in het tehuis te werken omdat zij elders een voordeligere verloning kunnen bekomen. Precies omdat voornamelijk de nieuwkomers getroffen worden, zal dit voor acute problemen zorgen bij het vinden van gemotiveerde en gekwalificeerde kandidaten ter vervanging van het vaste personeel dat tijdelijk afwezig is wegens ziekte of het nemen van loopbaanonderbreking.

Daarenboven zal een gebeurlijke toekomstige inschaling volgens de A-B-C-D-E schalen ertoe leiden dat de functies van directrice en begeleid(st)er klasse 2 financieel benadeeld worden en er voor de functie eerste begeleid(st)er geen aangepaste weddenschaal beschikbaar is (zie stuk 11). Hoewel deze laatste persoon meer verantwoordelijkheid moet dragen, zal die hoogstens volgens dezelfde schaal van de ondergeschikte functie van hoofdbegeleid(st)er worden vergoed. Dit zal ongetwijfeld tot demotivatie van het aangeworven personeel leiden. Het begeleidend personeel dat in deze financieel negatieve situatie

terechtkomt, zal er dan ook de voorkeur aan verlenen het tehuis te verlaten voor een andere instelling die wel de BBJ-barema's toepast.

Indien de redenering van de minister bevoegd voor Binnenlandse Aangelegenheden zou moeten worden gevolgd -quod certissime non- dan zou het ook onmogelijk zijn om in de toekomst ooit bijkomende weddensupplementen in te voeren. Het begeleidend personeel van het tehuis De Brem zou aldus nooit alle weddensupplementen kunnen ontvangen die volgens het BBJ-barema worden toegekend.

Tot slot zal het OCMW-Oostende financieel nadeel lijden door deze gedwongen inschaling in de A-B-C-D-E schalen omdat de personeelskosten die de BBJ-barema's overschrijden, niet voor subsidiëring in aanmerking komen. Het OCMW zal deze uitgaven zelf moeten financieren en hiervoor desgevallend beroep doen op het gemeentebestuur. In dit verband moet ook gewezen worden op de precaire budgettaire toestand van de stad Oostende. Ten gevolge hiervan is de stadstoelage aan het OCMW sinds 2000 bevroren (2000-2001 en 2001-2002) en niet aangepast aan de laatste twee indexsprongen. Het OCMW Oostende zal aldus genoodzaakt zijn om de meerkosten met eigen middelen te dragen. Het spreekt voor zich dat het bijkomend putten uit eigen financiële middelen op termijn ook nefast zou kunnen zijn voor het evenwicht van de OCMW-boekhouding.

In hoofde van het OCMW Oostende staat het moeilijk te herstellen ernstig nadeel bijgevolg vast.

4.2. In hoofde van tweede verzoekende partij.

37. Tweede verzoekende partij is sinds een aantal jaren op contractuele basis werkzaam bij het tehuis De Brem. Daarenboven is zij sinds 1 april 2001 tijdelijk aangeworven als directrice a.i. van het tehuis. De bestreden beslissing impliceert dat zij voor haar functie als directrice a.i. niet op de BBJ-barema's kan terugvallen, noch kan genieten van de weddensupplementen. Zelfs voor wat haar vaste contractuele situatie als begeleidster 1e klasse betreft, moet zij vaststellen dat de refertescales zijn vernietigd. Bij een gebeurlijke inschaling van haar directiefunctie in de A-B-C-D-E weddenscales zal zij een financieel nadeel lijden. Tevens kan zij niet meer genieten van alle weddensupplementen die door de BBJ-barema's zijn voorzien. Daarenboven zou zij ook een regresvordering kunnen ontvangen voor het deel van de wedde (schaal K3) dat onverschuldigd door het OCMW werd uitbetaald.

Ook in haar hoofde staat het moeilijk te herstellen ernstig nadeel vast.";

4.2.1. Overwegende dat wat betreft het argument van de eerste verzoekende partij aangaande de problemen die zich zullen voordoen bij de inschakeling van het personeel in "het bestaande systeem dat geen aangepaste graden heeft die overeenstemmen met de graden die binnen de bijzondere jeugdbijstand worden gehanteerd", moet worden vastgesteld dat dit "bestaande systeem" door de eerste verzoekende partij zelf pas werd ingevoerd bij besluit van 28 maart 2000; dat de inschakeling van het personeel in dat systeem gebeurt ten gevolge van de tenuitvoerlegging van dat besluit en niet -zoals de eerste verzoekende partij lijkt te beweren- ingevolge de tenuitvoerlegging van het thans bestreden vernietigingsbesluit van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid; dat de eerste verzoekende partij bovendien geen informatie verstrekt over het aantal personeelsleden dat in het "bestaande systeem" dient te

worden ingeschakeld eensdeels en over het aantal personeelsleden dat bij de invoering van dat systeem heeft geopteerd voor het behoud van de vroegere bezoldigingsregeling en waarvoor dan ook geen inschakelingsproblemen lijken te rijzen anderdeels; dat met andere woorden zij niet verduidelijkt welke de omvang is van de door haar gevreesde “problemen”; dat overigens die problemen, die volgens de eerste verzoekende partij te maken hebben met het niet beschikbaar zijn van een voldoende aantal gedifferentieerde weddeschalen voor de onderscheiden graden, een louter financiële kwestie lijken te vormen waarvan het nadeel in hoofdzaak de betrokken personeelsleden treft en volkomen herstelbaar is;

4.2.2. Overwegende dat in zoverre de eerste verzoekende partij voorts laat gelden dat het bestreden besluit “rampzalige” gevolgen zal hebben voor haar rekruteringsbeleid met betrekking tot het Tehuis voor Kinderen “De Brem” en, meer bepaald, het haar moeilijk zal vallen nog gemotiveerde en gekwalificeerde kandidaten aan te werven, de verwerende partij terecht repliceert dat dit aangevoerde nadeel te vaag en te weinig onderbouwd is om te kunnen worden aangenomen : er wordt vooreerst geen enkel concreet gegeven verstrekt waaruit zou kunnen blijken dat de eerste verzoekende partij daadwerkelijk genoodzaakt is tot de aanwerving van begeleidend personeel voor het Tehuis voor Kinderen over te gaan; er wordt bovendien geen aanwijzing ervoor gegeven dat de vigerende bezoldigingsregeling van dat begeleidend personeel, vastgesteld bij besluit van 28 maart 2000 van de raad voor maatschappelijk welzijn, tot op heden tot rekruteringsproblemen aanleiding heeft gegeven; uit de overwegingen van het vernietigde raadsbesluit van 25 september 2001 blijkt niet dat rekruteringsproblemen ten grondslag liggen aan de wijzigingen aangebracht in het geldelijk statuut; dat zich rekruteringsproblemen zouden kunnen voordoen, is niet evident, vermits voor de begeleid(st)ers 1^{ste} klasse, die de meerderheid van het begeleidend personeel van het Tehuis voor Kinderen uitmaken, de huidige wedderegeling gunstiger blijkt te zijn dan de wedderegeling ingevoerd door het vernietigde raadsbesluit van 25 september 2001, terwijl voor de overige begeleid(st)ers het verlies op jaarbasis eerder beperkt is; dat over de concrete weerslag van de regeling van de weddesupplementen op de totale bezoldiging van de begeleid(st)ers dan weer geen informatie wordt verstrekt; dat de vrees van de eerste verzoekende partij voor een rekruteringsprobleem zich dan ook aandient als een blote bewering, die niet concreet aannemelijk wordt gemaakt;

4.2.3. Overwegende dat wat betreft het betoog van de eerste verzoekende partij als zou een “gebeurlijke inschaling volgens de A-B-C-D-E-

weddeschalen” tot gevolg hebben dat de functies van directrice en begeleid(st)er 2^{de} klasse financieel worden benadeeld en dat voor de functie van eerste begeleid(st)er geen aangepaste weddeschaal beschikbaar is, met als gevolg demotivering van het aangeworven personeel, nogmaals erop moet worden gewezen dat de inschakeling van het begeleidend personeel in de zogenaamde A-B-C-D-E-weddeschalen een gevolg is van het raadsbesluit van 28 maart 2000 en niet van het thans bestreden vernietigingsbesluit van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid; dat het feit dat sommige categorieën van het begeleidend personeel van het Tehuis voor Kinderen ingevolge de nietigverklaring van het besluit van 25 september 2001 van de raad voor maatschappelijk welzijn een financieel voordeel mislopen, een nadeel betreft dat na een eventueel vernietigingsarrest kan worden begroot en hersteld; dat het overigens geen “persoonlijk” nadeel van de eerste verzoekende partij betreft, maar in voorkomend geval van sommige van haar personeelsleden; dat de bewering als zou het begeleidend personeel ingevolge het gemis van dit financieel voordeel er de voorkeur aan geven de instelling te verlaten, door niets wordt gestaafd en daardoor louter hypothetisch blijft;

4.2.4. Overwegende dat waar de eerste verzoekende partij aanvoert dat indien het standpunt van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid wordt gevolgd, zij in de toekomst geen bijkomende weddesupplementen meer zal kunnen invoeren, zulks zal worden uitgemaakt met het arrest dat uitspraak doet over het beroep tot nietigverklaring, waarbij dat nadeel ongedaan kan worden gemaakt; dat de eerste verzoekende partij niet aantoont dat dit nadeel zo dreigend en ernstig is dat het enkel middels een schorsingsarrest kan worden vermeden;

4.2.5. Overwegende, ten slotte, waar de eerste verzoekende partij laat gelden dat zij zelf een financieel nadeel zal lijden door de gedwongen inschaling in de A-B-C-D-E-schalen, vermits de wedden die op basis van die schalen worden uitgekeerd niet door de Vlaamse Gemeenschap worden gesubsidieerd in de mate dat ze de weddeschalen overschrijden die zijn bepaald in het besluit van 15 december 1993 houdende de subsidiëring van de personeelskosten in bepaalde voorzieningen van de welzijnssector, en haar financiële situatie precair is, het om een louter financieel nadeel gaat dat na een eventueel vernietigingsarrest kan worden begroot en hersteld; dat de verwerende partij er terecht op wijst dat er geen enkele aanduiding wordt gegeven over de totale omvang van het financiële nadeel, zodat er geen reden

is om aan te nemen dat de goede werking van de eerste verzoekende partij erdoor in het gedrang zou kunnen komen;

4.2.6. Overwegende wat betreft het door de tweede verzoekende partij aangevoerde nadeel, erin bestaande dat zij sinds een aantal jaren op contractuele basis in het Tehuis voor Kinderen werkt en dat zij sinds 1 april 2001 tijdelijk is aangeworven als directrice a.i., in welke laatste functie zij niet meer de weddeschalen kan genieten die gelden voor de sector van de bijzondere jeugdbijstand, noch de weddesupplementen, terwijl, als begeleidster 1^{ste} klasse, zij moet vaststellen dat de referteschalen zijn vernietigd zodat zij bij een eventuele inschakeling in de A-B-C-D-E-weddeschalen een financieel nadeel zal lijden en wellicht geconfronteerd zal worden met een regresvordering, dat dit nadeel louter financieel is; dat de tweede verzoekende partij geen informatie geeft over de totale omvang van het financiële nadeel; dat op basis van de gegevens welke blijken uit de stukken die bij het verzoekschrift gevoegd zijn, alvast niet kan worden opgemaakt dat het ernstig is; dat bovendien dat nadeel kan worden begroot en hersteld na een eventueel vernietigingsarrest; dat voorts niet te begrijpen valt hoe de tweede verzoekende partij zou dienen te vrezen voor een regresvordering; dat, immers, krachtens het besluit van 28 maart 2000 van de raad voor maatschappelijk welzijn zij ingeschakeld zou moeten zijn in de zogenaamde A-B-C-D-E-weddeschalen en zou de vernietiging van het wijzigend raadsbesluit van 25 september 2001 daar niets aan veranderen; dat indien, zoals blijkbaar wordt beweerd, de tweede verzoekende partij reeds een wedde getrokken zou hebben op basis van de weddeschalen bepaald in het meergenoemde besluit van 15 december 1993 van de Vlaamse regering, dan een eventuele regresvordering lijkt te moeten worden toegeschreven aan het eigengereide optreden van de eerste verzoekende partij en niet aan de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden besluit;

4.2.7. Overwegende dat blijkens hetgeen voorafgaat geen van de twee verzoekende partijen aannemelijk maakt ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden besluit een moeilijk te herstellen ernstig nadeel te kunnen ondergaan; dat die vaststelling volstaat om de vordering tot schorsing 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 terechtzitting, op zeven oktober 2000 en twee, door :

de H.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
Mevr.	S. VAN AELST,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. VAN AELST.

J. DE BRABANDERE.