

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 134.583 van 6 september 2004
in de zaak A. 82.232/IX-1618.**

In zake : Ivo EVERS,
wonende te WILRIJK,
Platanenlaan 13

tegen :

het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van
KALMTHOUT,
dat woonplaats kiest bij
advocaat J. VERCRAEYE,
kantoor houdende te KALMTHOUT,
Max Temmermanlaan 3.

DE RAAD VAN STATE, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Ivo EVERS op 28 januari 1999 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van “de Besluiten van het Vast Bureau van 29 oktober en van 25 november 1998 waarbij de weigering wordt vastgesteld van het bestuur om de verplichte vorming te organiseren in het kader van de functionele loopbaan van de verzoeker als maatschappelijk assistent”; dat verzoeker tevens vraagt “dat het OCMW verplicht wordt om de nodige vorming te organiseren, en dat verzoeker de hogere weddeschaal B3 wordt toegekend vanaf 1 november 1998”;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur B. THYS;

Gelet op de beschikking van 25 november 2002 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging van verzoeker en de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 20 april 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 24 mei 2004;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat F. DE BIE, die loco advocaat J. VERCRAEYE verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur B. THYS;

Gelet op 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 is sinds 1 februari 1982 als maatschappelijk assistent in dienst van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (hierna : OCMW) van Kalmthout. Sedert 1 maart 1985 is hij vast benoemd. Hij heeft thans de graad van algemeen maatschappelijk assistent en geniet de weddeschaal B2.

1.2. Krachtens artikel 6 van het geldelijk statuut van het personeel van het OCMW van Kalmthout, samengelezen met bijlage 1 bij dat statuut, wordt de jaarwedde van verzoeker vastgesteld in de weddeschaal B3 indien drie voorwaarden vervuld zijn :

- hij moet ten minste 18 jaar gecumuleerde schaalanciënniteit in de weddeschalen B1 en B2 hebben verworven;
- hij moet een gunstige evaluatie hebben gekregen;
- hij moet met goed gevolg de basisvorming en de voortgezette vorming hebben beëindigd.

1.3. Het administratief statuut van het personeel van het OCMW van Kalmthout voorziet in het recht en de plicht van het personeel om op kosten van het bestuur deel te nemen aan opleidings- en vormingsinitiatieven om de kwaliteit van het bestuur en zijn persoonlijke bijdrage daartoe op peil te houden en te vergroten (artikel 51).

Met betrekking tot de functionele loopbaan van de titularissen van de betrekkingen van niveau B is bepaald dat de basisvorming en de voortgezette vorming, welke moeten worden gevolgd voor het verkrijgen van de weddeschaal B3, elk ten minste 100 uren omvatten en functiegerichte kennisvakken, sociale vaardigheden en deontologie, taal en administratieve vaardigheden, leidinggeven en management als voorwerp dienen te hebben (artikel 52).

Een overgangsbepaling stelt dat de personeelsleden die op 1 januari 1994 in dienst zijn, bij de inwerkingtreding van het administratief statuut geacht worden aan de vormingsvereisten voor het verkrijgen van de volgende weddeschalen te hebben voldaan. Zij moeten dan wel binnen twee jaar na de eerste evaluatie de basisvorming met goed gevolg hebben beëindigd. Personeelsleden die niet binnen twee jaar aan de vormingsvereisten voldoen, worden op de bereikte weddetrap geblokkeerd en kunnen naar hun oorspronkelijke weddeschaal in de functionele loopbaan terugkeren indien deze voor hen voordeliger is (artikel 117, 1).

1.4. In een brief van 8 oktober 1998 vraagt verzoeker samen met twee andere algemeen maatschappelijk assistenten aan de voorzitter en de leden van het vast bureau van de raad voor maatschappelijk welzijn van Kalmthout wanneer de

vormingspakketten voor de verplichte vorming in het kader van de functionele loopbaan worden goedgekeurd.

Verzoeker wijst erop dat hij vanaf 1 november 1998 in aanmerking zou komen voor de weddeschaal B3, vermits hij 18 jaar anciënniteit heeft verworven en een gunstige evaluatie heeft gekregen, maar dat hij bij ontstentenis van vastgestelde vormingspakketten geen 100 uren voortgezette vorming kan bewijzen en dat hij dienvolgens vanaf 1 november 1998 een financieel nadeel van 82.000 BEF per jaar zal lijden.

Samen met de twee andere algemeen maatschappelijk assistenten dringt hij erop aan dat maatregelen zouden worden genomen opdat “de vorming die in de toekomst zal kunnen gevolgd worden met terugwerkende kracht in aanmerking wordt genomen en [zij] de hogere weddeschaal retroactief toegekend krijgen”.

1.5. Op 29 oktober 1998 neemt het vast bureau kennis van die brief. Het besluit eensdeels dat de aangevraagde vormingen die toegestaan werden en die kaderen in de goed te keuren vormingspakketten met terugwerkende kracht zullen worden aanvaard als dienstig voor de functionele loopbaan en anderdeels dat het echter onmogelijk is om een hogere weddeschaal met terugwerkende kracht toe te kennen zoals door de betrokken personeelsleden wordt gevraagd, omdat de wettelijke basis daarvoor ontbreekt.

Verzoeker wijst dit aan als de eerste bestreden beslissing.

1.6. Op 12 november 1998 stelt het vast bureau de pakketten van de basis- en voortgezette vorming voor de algemeen maatschappelijk assistenten vast.

Dat besluit wordt niet met een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State bestreden.

1.7. Op 25 november 1998 besluit het vast bureau om “[de] algemeen maatschappelijk assistenten schriftelijk ervan op de hoogte te brengen dat zij allen een afschrift bekomen van de vormingspakketten van zodra de voogdijoverheid akkoord is gegaan met de beslissing van het Vast Bureau dienaangaande”.

Verzoeker wijst dit aan als de tweede bestreden beslissing.

1.8. Met brieven van 3 december 1998 stellen de voorzitter en de waarnemend secretaris verzoeker in kennis van de beslissingen van 29 oktober 1998 en 25 november 1998 van het vast bureau.

1.9. Met een brief van 29 januari 1999 aan het OCMW van Kalmthout, de raad voor maatschappelijk welzijn en het vast bureau, informeren verzoeker en de andere algemeen maatschappelijk assistenten naar de inhoud van de vormingspakketten. Zij herhalen voorts te willen weten of de vormingen die zij thans volgen en de vormingen die zij in het verleden reeds hebben gevolgd, in aanmerking worden genomen voor hun functionele loopbaan. Zij verwijzen ook naar de wijziging van artikel 117, 1, van het administratief statuut van het personeel waarbij de overgangstermijn van twee op vier jaar wordt gebracht en naar de noodzaak om degenen die onder deze overgangsregeling vallen de mogelijkheid te bieden hun basisvorming en voortgezette vorming bij voorrang te volgen. Zij verklaren bovendien duidelijkheid te wensen over de vraag of voor het verkrijgen van de weddeschaal B3 naast de 100 uren voortgezette vorming ook nog 100 uren basisvorming dienen te worden gevolgd.

1.10. Met een brief van 12 februari 1999 antwoorden de voorzitter en de secretaris dat het vast bureau op 10 februari 1999 kennis heeft genomen van de nota van 29 januari 1999 van de algemeen maatschappelijk assistenten, dat spoedig een documentatiemap met de vormingspakketten voor de algemeen maatschappelijk assistenten zal worden bezorgd, dat “de reeds aangevraagde en toegestane vormingen, die kaderen in het nu goedgekeurd besluit inzake de vormingspakketten voor de algemeen maatschappelijk assistenten, met terugwerkende kracht zullen

aanvaard worden als dienstig voor de functionele loopbaan”, dat de overgangstermijn van twee jaar bedoeld in artikel 117, 1, van het administratief statuut van het personeel door de raad voor maatschappelijk welzijn inderdaad op vier jaar werd gebracht en dat artikel 50 van het administratief statuut van het personeel duidelijk bepaalt dat voor het verkrijgen van de weddeschaal B3 de algemeen maatschappelijk assistent niet alleen de vereiste anciënniteit moet bezitten en een gunstige evaluatie moet hebben gekregen, maar tevens met goed gevolg de voorgeschreven basisvorming en voortgezette vorming moet hebben gevolgd.

In zijn memorie van wederantwoord onderkent verzoeker hierin een derde beslissing die hij met zijn beroep wenst te bestrijden.

1.11. Met een brief van 15 februari 1999 drukt verzoeker zijn teleurstelling uit over het feit dat de 100 uren vorming die hij reeds heeft gevolgd of nog aan het volgen is, niet in aanmerking worden genomen omdat ze niet passen in de vormingspakketten van de algemeen maatschappelijk assistenten welke op 12 november 1998 door het vast bureau werden vastgesteld. Hij vraagt deze vormingsuren toch nog goed te keuren “als tellend voor de functionele loopbaan” of hem anders toe te laten het volgen van deze vorming stop te zetten. Hij wijst erop dat hij inmiddels nieuwe vormingsaanvragen, die wel passen in de voormelde vormingspakketten, heeft ingediend.

1.12. Met een brief van 1 maart 1999 antwoorden de voorzitter en de secretaris dat het vast bureau op 24 februari 1999 kennis heeft genomen van verzoekers vormingsaanvragen en zij vermelden welke het vast bureau daarvan heeft goedgekeurd en welke niet. Zij delen voorts mede dat het vast bureau ermee akkoord gaat dat verzoeker de vormingscursussen die hij momenteel nog volgt, maar die niet passen in de vastgestelde vormingspakketten van de algemeen maatschappelijk assistenten, beëindigt.

2.1. Overwegende dat het bevoegde lid van het auditoraat in zijn verslag ambtshalve opwerpt dat het beroep niet ontvankelijk is wat zijn voorwerp

betreft, omdat verzoeker ten onrechte van mening is dat in de beslissingen van 29 oktober 1998, 25 november 1998 en 10 februari 1999 van het vast bureau van de raad voor maatschappelijk welzijn van Kalmthout de weigering van het bestuur besloten zou zijn om de nodige vorming te organiseren; dat voorzover verzoeker bovendien met de nietigverklaring van het tweede onderdeel van de beslissing van 29 oktober 1998 van het vast bureau beoogt te bereiken dat hem de weddeschaal B3 wordt toegekend vanaf 1 november 1998, zijn beroep bovendien de erkenning van zijn subjectief recht op wedde als rechtstreeks voorwerp zou hebben, welke vordering niet tot de bevoegdheid van de Raad van State behoort;

2.2. Overwegende dat verzoeker in zijn laatste memorie stelt dat de beslissingen van 29 oktober 1998, 25 november 1998 en 10 februari 1999 van het vast bureau weliswaar geen uitdrukkelijke, maar een impliciete weigering van het bestuur inhouden om de nodige vorming te organiseren; dat die impliciete weigering zoniet besloten ligt in het stilzitten van het bestuur, dan toch in het niet nemen van een beslissing binnen een redelijke termijn; dat het volgens hem niet volstaat dat het vast bureau op 12 november 1998 effectief de vormingspakketten voor de algemeen maatschappelijk assistenten heeft vastgesteld, omdat aan verzoeker ook de mogelijkheid moest worden geboden om deze vormingspakketten tijdig te volgen; dat hij die mogelijkheid vóór 1 november 1998 had moeten krijgen om de nodige vorming te volgen, teneinde per 1 november 1998 de hogere weddeschaal B3 te verkrijgen, wat evenwel in de praktijk niet gebeurde precies door het extreem lang stilzitten van het OCMW-bestuur gedurende de jaren vóór de datum van 1 november 1998; dat hij daarbij vaststelt dat het nieuwe administratief en geldelijk statuut van het OCMW immers reeds in werking is getreden op 1 oktober 1996 en het OCMW flagrant nagelaten heeft tijdig vormingspakketten voor de functie van maatschappelijk assistent vast te stellen, terwijl, indien dit tijdig gebeurd zou zijn, normaliter vanaf de inwerkingtreding van het nieuwe statuut verzoeker wél de nodige vormingsuren had kunnen opbouwen vóór 1 november 1998, datum waarop de hogere weddeschaal B3 dan statutair toegekend had moeten worden, vermits al de andere voorwaarden op dat ogenblik wel vervuld waren; dat voorzover verzoeker met zijn beroep beoogt de verwerende partij te doen verplichten hem toch met terugwerkende kracht de

weddeschaal B3 toe te kennen, hij stelt dat het niet louter gaat om een vraag tot het herstel van de geleden schade; dat hij daaromtrent stelt dat, wanneer de Raad van State uitspraak doet, hetgeen dan ook de bedoeling is van verzoeker, en een vernietigingsarrest velt zowel op basis van artikel 14, eerste als tweede lid van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de door de Raad van State vastgestelde onwettigheid meteen ook het bewijs levert van een fout in de zin van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek en verzoeker op basis van dat vernietigingsarrest schadeloosstelling kan vragen voor de burgerlijke rechter, wat volgens hem ook geldt voor een arrest waarbij de onwettigheid van de fictieve weigeringsbeslissing wordt vastgesteld;

2.3.1. Overwegende dat het vast bureau op 29 oktober 1998 eensdeels besloten heeft dat “de aangevraagde vormingen die toegestaan werden en die kaderen in de goed te keuren vormingspakketten met terugwerkende kracht zullen worden aanvaard als dienstig voor de functionele loopbaan” en anderdeels dat “het [...] echter onmogelijk [is] om een hogere weddenschaal met terugwerkende kracht toe te kennen zoals door [de algemeen maatschappelijk assistenten] wordt gevraagd”; dat noch uit het eerste onderdeel van deze beslissing, noch uit het tweede onderdeel ervan kan worden afgeleid dat de verwerende partij “weigert” de vorming te organiseren welke wordt vereist in het kader van de functionele loopbaan van de algemeen maatschappelijk assistenten; dat, overigens, het vast bureau op 12 november 1998 effectief de vormingspakketten voor de algemeen maatschappelijk assistenten vastgesteld heeft; dat daaruit bovendien moet worden afgeleid dat ook geen toepassing kan worden gemaakt van het toenmalige artikel 14, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State -thans artikel 14, § 3-, naar luid waarvan het stilzwijgen van de overheid geacht wordt een afwijzende beslissing te zijn waartegen een beroep kan worden ingesteld, indien de administratieve overheid verplicht is te beschikken en zij bij het verstrijken van een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de haar daartoe door een belanghebbende betekende aanmaning, geen beslissing heeft getroffen;

2.3.2. Overwegende dat, voorzover verzoeker bovendien met de nietigverklaring van het tweede onderdeel van de beslissing van 29 oktober 1998 van het vast bureau beoogt te bereiken dat hem de weddeschaal B3 wordt toegekend vanaf 1 november 1998, zijn beroep de erkenning van zijn subjectief recht op wedde als rechtstreeks voorwerp heeft; dat krachtens artikel 144 van de gecoördineerde Grondwet de kennisneming en de beslechting van een dergelijke vordering tot de bevoegdheid van de gewone hoven en rechtbanken behoort, zodat de Raad van State om de weermomstuit niet bevoegd is; dat verzoeker weliswaar terecht stelt dat een vernietiging door de Raad van State een titel kan vormen om voor de gewone rechter een vergoeding van de ten gevolge van het onrechtmatig optreden van de overheid geleden schade te vorderen; dat daarvoor dan wel is vereist dat de handeling waarvan de vernietiging wordt gevraagd effectief voor vernietiging vatbaar is, wat zoals gezegd te dezen niet het geval is;

2.3.3. Overwegende dat het vast bureau op 25 november 1998 besloten heeft om “ [de] algemeen maatschappelijk assistenten schriftelijk ervan op de hoogte te brengen dat zij allen een afschrift bekomen van de vormingspakketten van zodra de voogdijoverheid akkoord is gegaan met de beslissing van het Vast Bureau dienaangaande”; dat die zogenaamde beslissing niets meer is dan een intentieverklaring van het vast bureau met betrekking tot de kennisgeving van de vormingspakketten aan de algemeen maatschappelijk assistenten; dat daaruit allermint de weigering blijkt van de verwerende partij om vorming voor de algemeen maatschappelijk assistenten te organiseren;

2.3.4. Overwegende dat ook in de bespreking van de nota van 29 januari 1999 van de algemeen maatschappelijk assistenten door het vast bureau op 10 februari 1999 geen weigering kan worden onderkend vanwege de verwerende partij om in vorming voor de algemeen maatschappelijk assistenten te voorzien;

2.3.5. Overwegende dat voorzover verzoeker met zijn beroep beoogt te laten gelden dat het vast bureau de vormingspakketten voor de algemeen maatschappelijk assistenten laattijdig heeft vastgesteld en dat hij daardoor schade lijdt

wijl hij niet in de mogelijkheid is geweest om de vereiste vorming te beëindigen tegen 1 november 1998, datum waarop hij anders de weddeschaal B3 had kunnen krijgen, en dat de verwerende partij daarom moet worden verplicht hem toch met terugwerkende kracht de weddeschaal B3 toe te kennen, verzoeker andermaal een geschil opwerpt dat het herstel of de vergoeding van de beweerde schade als voorwerp heeft en waarvan de kennisneming krachtens artikel 144 van de gecoördineerde Grondwet tot de bevoegdheid van de gewone hoven en rechtbanken behoort;

2.3.6. Overwegende dat het beroep om de hiervoor vermelde redenen niet ontvankelijk is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zes september 2000 en vier, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	S. VAN AELST,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. VAN AELST.

J. DE BRABANDERE.