

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 137.419 van 22 november 2004
in de zaak A. 154.736/IX-4610.**

In zake : het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van
DESTELBERGEN,
dat woonplaats kiest bij
advocaat V. LEFEBVRE,
kantoor houdende te DESTELBERGEN,
Admiraalstraat 81/1

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 (OCMW) van Destelbergen op 13 augustus 2004 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het besluit van 16 juni 2004 van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken, waarbij het besluit van 11 maart 2004 van de raad voor maatschappelijk welzijn houdende de vaststelling van de voorlopige personeelsformatie van het nieuwe rusthuis, niet wordt goedgekeurd;

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

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 12 oktober 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 25 oktober 2004;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat J. VERMEULEN, die loco advocaat V. LEFEBVRE verschijnt voor de verzoekende partij, 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. Op 27 mei 1998 keurt de raad voor maatschappelijk welzijn van Destelbergen het zorgstrategisch plan goed voor de bejaardenzorg op korte, middellange en lange termijn in de gemeente Destelbergen.

Dat plan voorziet onder meer in de bouw van een nieuw rusthuis met 100 bedden, ter vervanging van de twee bestaande rusthuizen met respectievelijk 86 en 61 bedden.

1.2. De Vlaamse minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen deelt respectievelijk met brieven van 3 mei 2000 en 3 april 2002 aan de voorzitter van het OCMW van Destelbergen mede dat zij dit zorgstrategisch plan aanvaardt en dat zij een subsidiebelofte verleent voor de nieuwbouw van het rusthuis.

1.3. De bouwwerken worden aangevat en de centralisatie van de twee bestaande rusthuizen in de nieuwbouw wordt voorzien tegen 1 oktober 2004.

1.4. Op 11 maart 2004 neemt de raad voor maatschappelijk welzijn, “gelet op de vaststelling dat de realisatie van het nieuw rusthuis volgens plan verloopt en dat de fusie van de beide rusthuizen redelijkerwijze mag voorzien worden rond 1

oktober 2004" en "overwegende dat in de gegeven omstandigheden het wenselijk is dat de personeelsformatie wordt voorbereid met het oog op de werking in het nieuwe rusthuis", tevens "overwegende dat de integrale voltooiing van het rusthuis slechts voorzien wordt in augustus 2005; dat bijgevolg slechts eind december 2006 (sic) definitief zicht kan verkregen worden op de werkingskosten", een besluit aangaande de "definitieve goedkeuring voorlopig personeelsbehoeften-plan nieuw rusthuis", waarvan artikel 1 "de personeelsformatie voor het nieuwe rusthuis van 100 bedden ten behoeve van verzorgingsbehoeftige en demente bejaarden" voorlopig vaststelt en artikel 2 bepaalt : "na de voltooiing van de werkzaamheden en de evolutie van de financiële toestand op basis van de rekening van het dienstjaar 2006 zal het definitieve kader vastgesteld en goedgekeurd worden".

1.5. Met verwijzing onder meer naar artikel 42 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn - hierna : de OCMW-wet - verleent de gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen op 15 april 2004 een ongunstig advies aangaande dit raadsbesluit.

1.6. Op 16 juni 2004 besluit de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken het raadsbesluit van 11 maart 2004 niet goed te keuren.

Deze beslissing steunt op de volgende motieven :

"Overwegende dat het onduidelijk is op welke wijze de personeelsformatie wordt aangepast; dat het dossier tegenstrijdigheden bevat inzake de aantallen personeelsleden en de graden van het personeelsbehoefteplan enerzijds en deze van de personeelsformatie anderzijds;

Overwegende dat de wijziging van de formatie niet gemotiveerd wordt in een personeelsbehoefteplan; dat niet nagegaan kan worden of de wijziging van de formatie functioneel verantwoord is; dat functiebeschrijvingen en prestatiegegevens ontbreken;

Overwegende dat het OCMW van Destelbergen geen overzicht van de formatie weergeeft; dat er geen vergelijking is tussen de bestaande en gewenste formatie; dat er geen uitdovende formatie is voorzien;

Overwegende dat onduidelijk is welke functie op welk niveau is ondergebracht; dat onduidelijk is welke rechtspositieregeling verbonden is aan een bepaalde functie;

Overwegende dat bovengenoemd besluit fundamentele tekortkomingen kent en niet beantwoordt aan de beginselen van behoorlijk bestuur;"

Dit niet-goedkeuringsbesluit maakt het voorwerp uit van de onderhavige vordering tot schorsing.

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

3.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij in een eerste middel de schending aanvoert van de artikelen 42 en 56, § 1, van de OCMW-wet; dat zij uiteenzet dat het bestreden besluit gesteund is op artikel 42 van de OCMW-wet, waarvan het tiende lid bepaalt dat besluiten tot vaststelling of wijziging van de personeelsformatie aan het advies van de provinciegouverneur en het goedkeuringstoezicht van de Vlaamse Regering onderworpen zijn, maar dat deze bepaling op het niet-goedgekeurde raadsbesluit van 11 maart 2004 niet van toepassing is, omdat dit raadsbesluit louter strekt tot de goedkeuring van een voorlopig personeelsbehoefteplan dat geldt voor de periode tussen 1 oktober 2004 (datum van de geplande fusie van de twee reeds bestaande rusthuizen) en 31 december 2006 (datum waarop de verzoekende partij, na de integrale voltooiing van het nieuwe rusthuis, definitief zicht meent te zullen hebben op de werkingskosten van het nieuwe rusthuis) en genomen is met toepassing van artikel 56, § 1, van de OCMW-wet, hetwelk aan de raad voor maatschappelijk welzijn de bevoegdheid verleent om in dringende gevallen en voor de instellingen of diensten waar de bestendige aanwezigheid van een bepaald personeel onontbeerlijk is, binnen de perken van de personeelsformatie en met gedeeltelijke afwijking van de vastgestelde aanwervingsvoorwaarden, het personeel in dienst te nemen dat nodig is om functies waar te nemen die voorlopig zonder titularis zijn of waarvan de titularis tijdelijk afwezig is en die betrekking hebben op de maatschappelijk werkers, het verplegend en verzorgend personeel, het hulppersoneel en het meesters-, vak- en dienstpersoneel; dat zij met betrekking tot de toepassing van artikel 56, § 1, van de OCMW-wet laat gelden dat het niet-goedgekeurde raadsbesluit binnen de perken blijft van de vroegere personeelsformatie, welke niet wordt opgeheven; dat van de 59 personeelsleden van het vast kader van de reeds bestaande rusthuizen er slechts 18,36 voltijdse equivalenten hun functie als dusdanig uitvoeren, zodat zij in vervangingen moet voorzien door personeelsleden op contractuele basis aan te werven; dat er bovendien een dringende noodzaak bestaat om het voorlopig personeelsbehoefteplan vast te stellen “gezien de bestaande rusthuizen dringend dienen te worden verlaten overeenkomstig de beslissingen van de diensten van de

Brandweer”; dat de verzoekende partij concludeert dat haar raadsbesluit van 11 maart 2004 niet aan het goedkeuringstoezicht van de Vlaamse Regering onderworpen was en dat het bestreden niet-goedkeuringsbesluit werd genomen met miskenning van de artikelen 42 en 56, § 1, van de OCMW-wet, alsook met “machtsoverschrijding”, wjl genomen door een onbevoegde overheid;

3.1.2.1. Overwegende dat luidens artikel 42, eerste lid, van de OCMW-wet, de raad voor maatschappelijk welzijn de personeelsformatie van het centrum bepaalt, waarin benevens in de ambten van secretaris en ontvanger ten minste in het ambt van maatschappelijk werker is voorzien; dat artikel 42, tiende lid, van die wet toen het raadsbesluit van 11 maart 2004 genomen werd als volgt luidde :

“Het besluit tot vaststelling of wijziging van de personeelsformatie wordt, indien het overlegcomité hieromtrent in consensus een gunstig advies uitbracht, binnen een termijn van twintig dagen, ingaande de dag volgend op het treffen ervan, voor advies aan de provinciegouverneur en voor goedkeuring aan de Vlaamse regering verzonden. Bij ontstentenis van een dergelijk advies in consensus wordt het besluit, binnen dezelfde termijn, ook voor advies aan het college van burgemeester en schepenen verzonden. Deze verzendingen gebeuren op dezelfde dag. De Vlaamse regering kan bepalen dat sommige documenten en gegevens verplicht bij het besluit tot vaststelling of wijziging van de personeelsformatie gevoegd moeten worden.”;

dat deze bepaling aldus de besluiten van de raad voor maatschappelijk welzijn betreffende de vaststelling of de wijziging van de personeelsformatie aan het goedkeuringstoezicht van de Vlaamse Regering onderwerpt;

Overwegende dat luidens zijn eigen bewoordingen het raadsbesluit van 11 maart 2004 de personeelsformatie vaststelt van het nieuwe rusthuis : het somt inderdaad de graden op van het personeel dat er zal worden tewerkgesteld en bepaalt voor elk van deze graden het aantal voltijdse of deeltijdse betrekkingen dat te begeven zal zijn; dat het bedoelde raadsbesluit derhalve wel degelijk onderworpen is aan het goedkeuringstoezicht bedoeld in artikel 42, tiende lid, van de OCMW-wet;

Overwegende dat de omstandigheid dat het raadsbesluit de personeelsformatie slechts “voorlopig” vaststelt in afwachting van de vaststelling van de “definitieve” personeelsformatie na de voltooiing van de werkzaamheden en de evolutie van de financiële toestand op basis van de rekening van het dienstjaar 2006, hieraan geen afbreuk doet; dat, immers, veeleer dan een “voorlopige” personeelsformatie, het raadsbesluit een “tijdelijke” personeelsformatie vaststelt,

aangezien ze ertoe strekt gedurende een welbepaalde periode te gelden; dat gedurende die periode ze echter lijkt te fungeren als een volwaardige personeelsformatie die de vorige impliciet vervangt;

3.1.2.2. Overwegende dat artikel 56, § 1, van de OCMW-wet zijnerzijds als volgt luidt :

“De raad voor maatschappelijk welzijn en, indien hun hiervoor de bevoegdheid werd overgedragen, het vast bureau en het bijzonder comité, kunnen in dringende gevallen en voor de instellingen of diensten waar de bestendige aanwezigheid van een bepaald personeel onontbeerlijk is, binnen de perken van de personeelsformatie en met gedeeltelijke afwijking op de vastgestelde aanwervingsvoorwaarden, het personeel in dienst nemen dat nodig is om functies waar te nemen die voorlopig zonder titularis zijn of waarvan de titularis tijdelijk afwezig is en die betrekking hebben op de maatschappelijk werkers, het verplegend en verzorgend personeel, het hulppersoneel en het meesters-, vak- en dienstpersoneel.

De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de lijst van de in het eerste lid bedoelde functies uitbreiden.”;

Overwegende dat de verwerende partij terecht opwerpt dat deze wetsbepaling niets vandoen heeft met de vaststelling of wijziging van de personeelsformatie : ze verleent aan de raad voor maatschappelijk welzijn slechts de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden binnen de perken van de bestaande personeelsformatie aanwervingen te doen die gedeeltelijk afwijken van de eerder vastgestelde aanwervingsvoorwaarden; dat de raad voor maatschappelijk welzijn van Destelbergen met zijn niet-goedgekeurd besluit van 11 maart 2004 geenszins van deze mogelijkheid gebruik heeft gemaakt, doch wel de personeelsformatie zelf heeft bepaald;

3.1.2.3. Overwegende dat het eerste middel dienvolgens niet ernstig is;

3.2.1. Overwegende dat de verzoekende partij in een tweede middel de schending van de motiveringsplicht aanvoert; dat zij betoogt dat de motivering van het bestreden besluit feitelijk noch juridisch aanvaardbaar is, omdat ze verwijst naar artikel 42 van de OCMW-wet dat, zoals aangevoerd in het eerste middel, te dezen niet van toepassing is en omdat ze het ontbreken aanklaagt van gegevens en documenten die enkel moeten worden gevoegd bij een raadsbesluit tot vaststelling of wijziging van de personeelsformatie genomen in het kader van artikel 42 van de OCMW-wet, terwijl het raadsbesluit van 11 maart 2004 geen dergelijk raadsbesluit is, maar genomen werd met toepassing van artikel 56, § 1, van de OCMW-wet;

3.2.2. Overwegende dat het tweede middel steunt op het eerste middel, waarin de verzoekende partij aanvoert dat haar raadsbesluit van 11 maart 2004 niet onderworpen is aan het goedkeuringstoezicht van artikel 42, tiende lid, van de OCMW-wet, doch genomen werd met toepassing van artikel 56, § 1, van die wet; dat zoals bij de bespreking van het eerste middel reeds werd besloten, de argumentatie van de verzoekende partij dienaangaande niet kan worden bijgevalen; dat bijgevolg ook het tweede middel, dat op deze argumentatie voortbouwt, niet ernstig is;

3.3.1. Overwegende dat de verzoekende partij in een derde middel de schending aanvoert van de redelijkheidsnorm, wijl in redelijkheid van haar niet kan worden verwacht dat zij nu reeds een definitieve beslissing neemt met betrekking tot de personeelsformatie van het rusthuis waarvan de integrale voltooiing pas is voorzien tegen augustus 2005, zodat zij pas eind 2006 een definitief zicht zal krijgen op de werkingskosten van het rusthuis en pas dan de personeelsformatie overeenkomstig de noden en de middelen zal kunnen vaststellen;

3.3.2. Overwegende, vooreerst, dat de niet-goedkeuring van het raadsbesluit van 11 maart 2004 geenszins gesteund is op de overweging als zou de verzoekende partij verplicht zijn om nu reeds de personeelsformatie van het nieuwe rusthuis definitief vast te stellen; dat bij de behandeling van het eerste middel ook reeds is gebleken dat de vaststelling van de personeelsformatie die geldt in afwachting van de integrale voltooiing van het nieuwe rusthuis en van een definitief inzicht in de werkingskosten, aan het goedkeuringstoezicht van artikel 42 van de OCMW-wet is onderworpen; dat bovendien de verzoekende partij niet aantoonde dat de motieven van het bestreden besluit die betrekking hebben op de onvolkomenheden van het raadsbesluit van 11 maart 2004 - de onduidelijkheid en de onvolledigheid van het dossier, de tegenstrijdigheden tussen de vastgestelde personeelsformatie en het personeelsbehoefteplan, het ontbreken van een uitdovende personeelsformatie - en waarvan zij de deugdelijkheid als zodanig niet betwist, in redelijkheid niet tot de niet-goedkeuring van het raadsbesluit van 11 maart 2004 kunnen leiden; dat het derde middel niet ernstig is;

4. Overwegende dat de vaststelling dat geen der aangevoerde middelen ernstig is, volstaat om de vordering tot schorsing te verwerpen,

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 van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op tweeëntwintig november 2000 en vier, door :

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

De griffier,

De voorzitter,

S. VAN AELST.

J. DE BRABANDERE.