

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 183.533 van 29 mei 2008
in de zaak A. 77.979/XII-1217.**

In zake : de PROVINCIE WEST-VLAANDEREN,
die woonplaats kiest bij
advocaat A. Coolsaet,
kantoor houdende te Antwerpen,
Arthur Goemaerelei 69

tegen :

het VLAAMSE GEWEST,
dat woonplaats kiest bij
advocaat B. Staelens,
kantoor houdende te Brugge,
Stockhouderskasteel,
Gerard Davidstraat 46 bus 1.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de provincie West-Vlaanderen op 23 maart 1998 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 21 januari 1998 van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Stedelijk beleid en Huisvesting waarbij het besluit van 27 november 1997 van de provincieraad van West-Vlaanderen houdende vaststelling van de jaarwedde van de leden van de bestendige deputatie wordt vernietigd;

Gelet op het arrest nr. 74.002 van 2 juni 1998 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting van het geding van 29 juni 1998 ingediend door verzoekende partij;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door adjunct-auditeur H. Colin;

Gelet op de beschikking van 18 september 2001 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 15 oktober 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 27 november 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat A. Coolsaet, die verschijnt voor verzoekster, en van advocaat B. Staelens, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur H. Colin;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973,

OVERWEEGT WAT VOLGT :

De gegevens van de zaak

1. Op 27 november 1997 beslist de provincieraad van West-Vlaanderen artikel 1, eerste lid, van zijn besluit van 30 januari 1997 houdende vaststelling van het geldelijk statuut van de leden van de deputatie met ingang van 15 juli 1997 als volgt te wijzigen: “De jaarwedde van de leden van de Bestendige Deputatie wordt vastgesteld op 2.650.000 fr. (index 138,1). Deze wedde is onderworpen aan dezelfde koppeling aan het indexcijfer van de consumptieprijzen als de wedden van het niet-onderwijzend provinciepersoneel”. Dat besluit is als volgt gemotiveerd :

“Gelet op de wet van 25 juni 1997 tot wijziging van de Provinciewet, de wet van 1 juli 1860 tot wijziging van de provinciewet wat betreft de eedaflegging en de wet van 19 oktober 1921 tot regeling van de provincieraadsverkiezingen (B.S. 5 juli 1997), datum inwerkingtreding 15 juli 1997;
Gelet op art. 105 van de provinciewet, dat bepaalt dat de provincieraad het bedrag vaststelt van de wedde van de leden van de bestendige deputatie;

Overwegende dat de vaststelling door elke provincieraad afzonderlijk, betekent dat niet enkel rekening wordt gehouden met de generieke kenmerken van het ambt als lid van de bestendige deputatie, maar ook met de specifieke functieinvulling in elke provincie, wat een oordeelkundige besluitvorming is;

Overwegende dat een zorgvuldige en redelijke besluitvorming omtrent deze weddehervaststelling, vergt dat rekening wordt gehouden met het kwantitatief aspect van de prestaties (beschikbaarheid en tijdsbesteding);

dat de uitoefening van het ambt van lid van de bestendige deputatie zonder de minste twijfel een permanente beschikbaarheid vergt voor de voorbereiding en uitvoering van de besluitvorming, en voor de representatie van het provinciebestuur in de eigen organisatie en de betrekkingen met andere rechtspersonen en overheden;

dat ook de wetgever van dit standpunt uitgaat aangezien zeer uitgebreide onverenigbaarheden werden voorzien (zie bijv. art. 27 provinciekieswet) evenals een voltijds politiek verlof van ambtswege voor de personeelsleden van de overheidsdiensten (wet 18 september 1986, art. 6) en de uitsluiting van de toepassing van het politiek verlof in de privé-sector (wet 19 juli 1976, art. 2 § 2);

dat dit eveneens blijkt uit de conclusies van de zogenaamde Commissie Langendries, die een cumulatie van het ambt van bestendig afgevaardigde met een ander politiek mandaat ook voor de toekomst verder uitsluit;

Overwegende dat ook rekening moet gehouden worden met het kwalitatief aspect van de prestaties (verantwoordelijkheid, vereiste deskundigheid, mate waarin de uitoefenaar de eigen functie mee creëert, enz. ...);

dat de provincie steeds meer op belangrijke beleidsdomeinen initiërend, ondersteunend, coördinerend en sturend optreedt;

dat de bestendige deputatie de centrale rol vervult bij de voorbereiding en de uitvoering van dit provinciaal beleid (art. 106 provinciewet) wat een bij uitstek strategisch gehalte geeft aan het ambt van lid van de bestendige deputatie; dat het provinciaal college daarnaast aangeduid is om tussen te komen in de uitvoering van nagenoeg ontelbare wetten (als orgaan van medebewind en als administratief rechtscollege); dat daarenboven het dagelijks bestuur (art. 106 provinciewet) en het gezag over de diensten wat het provinciepersoneel betreft (art. 120 provinciewet) bijzondere managementsvaardigheden vereisen; dat deze complexiteit van het ambt een permanente investering vergt in competentie- en netwerkontwikkeling;

Overwegende dat vervolgens ook rekening gehouden moet worden met het feit dat de wedde van de leden van de bestendige deputatie alle lasten dekt die aan de uitoefening van dit ambt zijn verbonden (art. 105 provinciewet); dat de wedde van de leden van de bestendige deputatie momenteel vastgesteld is op basis van de vergoeding van de senatoren (provincieraadsbesluit dd. 30 januari 1997; voorheen provincieraadsbesluit dd. 21 oktober 1958); dat volgens het protocol d.d. 22 december 1995, de parlementaire vergoeding echter wordt aangevuld met een van belasting vrijgestelde forfaitaire terugbetaling van de kosten en lasten, vastgesteld op 28 % van het bruto-basisbedrag van de vergoeding (of 60 % voor de uitoefening van bijzondere functies);

Overwegende dat de recrutering van kwaliteitsvol en professioneel politiek personeel voor de provincie als intermediair bestuursniveau, noodzakelijk is om de nieuwe taken te kunnen opnemen; dat de vergoeding voor dit voltijds politiek personeel, derhalve - zonder de financiële draagkracht van de provincie aan te tasten - volgens een wenselijk geachte marktprijs moet gesitueerd worden t.o.v. andere politieke mandaten en t.o.v. strategische beheersfuncties in de privé-sector; dat op deze manier een externe harmonie wordt nagestreefd tussen vergelijkbare topfuncties buiten de provinciale organisatie, zonder te schaden aan de interne harmonie tussen politieke en administratieve functies binnen het provinciebestuur; dat het algemeen belang daardoor wordt gediend;

Gelet op art. 69, 1^e van de provinciewet”.

Bij brief van 17 december 1997 vraagt de toezichthoudende overheid het volledige dossier inzake het betrokken besluit op. In de brief wordt gepreciseerd wat onder het begrip “volledig dossier” dient te worden verstaan: “het desbetreffende besluit, vergezeld van alle stukken die de toezichthoudende overheid dienstig kunnen zijn bij de uitoefening van haar toezichtstaak”. Bij brief van 24 december 1997 wordt het volledige dossier aan de toezichthoudende overheid bezorgd. Het dossier bestaat uit: het besluit, een toelichting van de deputatie aan de provincieraad en de notulering van een terzake door de voorzitter van de provincieraad gehouden toespraak op de vergadering van 27 november 1997 van de provincieraad.

Bij besluit van 21 januari 1998 van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Stedelijk Beleid en Huisvesting wordt het besluit van 27 november 1997 van de provincieraad van West-Vlaanderen vernietigd. Dit is het bestreden besluit, dat als volgt is gemotiveerd :

“Overwegende dat de provincieraad de jaarwedde van de leden van de bestendige deputatie verhoogt van 2.158.541 frank tot 2.650.000 frank;
Overwegende dat de provincieraad in zijn overwegingen stelt dat elke provincieraad bij de vaststelling van de wedde van de leden van de bestendige deputatie niet enkel moet rekening houden met de generieke kenmerken van het ambt als lid van de bestendige deputatie, maar ook met de specifieke functieinvulling in elke provincie; dat de provincieraad stelt dat een zorgvuldige en redelijke besluitvorming omtrent deze weddehervaststelling vergt dat rekening gehouden wordt met het kwantitatief aspect van de prestaties (beschikbaarheid en tijdsbesteding), en dat de uitoefening van het ambt van lid van de bestendige deputatie een permanente beschikbaarheid vergt; dat de provincieraad dit afleidt uit de wettelijke bepalingen omtrent de onverenigbaarheden voor de leden van de bestendige deputatie; dat deze onverenigbaarheden niet absoluut zijn; dat de wetgever met de instelling van deze onverenigbaarheden geen aanwijzing heeft willen geven over de tijdsbesteding van de leden van de bestendige deputatie, maar bepaalde vormen van belangenvermenging heeft willen beletten; dat noch de voltijdse invulling van een ambt, noch de generieke kenmerken en de specifieke invulling van het ambt van bestendig afgevaardigde op zich noodzakelijk de vaststelling van de wedde op het niveau van 2.650.000 frank per jaar of een verhoging van het huidig weddeniveau met 22 % verantwoorden;

Overwegende dat de provincieraad ook verwijst naar het kwalitatief aspect van de prestaties; dat de provincieraad aanhaalt dat de provincie steeds meer op belangrijke beleidsdomeinen initiërend, ondersteunend, coördinerend en sturend optreedt; dat de elementen ondersteund worden door de toespraak door de heer voorzitter van de provincieraad; dat de voorzitter van de provincieraad verwijst naar de manier waarop het provinciale beleid vorm kreeg en uitgevoerd wordt; dat de voorzitter van de provincieraad de organisatie van de administratie en personeelsmanagement, en de gebiedsgerichte werking

aanhaalt; dat de uitbouw van een administratie de uitoefening van een politiek ambt niet zou moeten verzwaren; dat de kwalitatieve uitbouw van de provinciale organisatie en de verdieping van haar werking een permanente basisopdracht is van de provinciale overheid en op zichzelf onvoldoende is om een verhoging van de wedde van de bestendig afgevaardigden met 22 procent te verantwoorden;

Overwegende dat de provincieraad verwijst naar de centrale rol die de bestendige deputatie moet vervullen bij de voorbereiding en de uitvoering van het provinciaal beleid, en aanhaalt dat het provinciaal college aangeduid is om tussen te komen in de uitvoering van talrijke wetten, stelt dat het dagelijks bestuur en het gezag over de diensten bijzondere managementsvaardigheden vereisen en dat deze complexiteit van het ambt een permanente investering vergt in competentie- en netwerkontwikkeling; dat deze elementen deel uitmaken van de logische taakbehartiging van het provinciaal college en op zichzelf geen weddeverhoging met 22 procent verantwoorden;

Overwegende dat de provincieraad vervolgens de wedde van de leden van de bestendige deputatie vergelijkt met de vergoeding van de senatoren; dat de provincieraad niet aantoont waarom de vaststelling van de vergoeding van de senatoren gevolgen zou moeten hebben voor de wedde van de leden van de bestendige deputatie; dat de provincie een afzonderlijk publiek rechtspersoon is, zonder directe band met de werking van de senaat;

Overwegende dat de provincieraad stelt dat de rekrutering van kwaliteitsvol en professioneel politiek personeel noodzakelijk is om de nieuwe taken te kunnen opnemen; dat de raad niet aantoont waarom dit niet mogelijk is met het huidige weddeniveau;

Overwegende dat de raad stelt dat het derhalve de vergoeding van dit personeel volgens een wenselijk geachte marktwaaarde moet situeren ten opzichte van andere politieke mandaten en ten opzichte van strategische beheersfuncties in de privé-sector; dat de provincieraad niet aanduidt ten opzichte van welke politieke mandaten ze het ambt van lid van de bestendige deputatie wenst te situeren, en welke de redenen hiervoor zijn; dat de provincieraad ook niet aanduidt waarom hij de wedde wil situeren tegenover strategische beheersfuncties in de privé-sector; dat ze niet aanduidt op welke wijze hij het ambt van lid van de bestendige deputatie met deze strategische beheersfuncties wil vergelijken; dat hij niet aanduidt met welke aspecten van welke beheersfuncties van welke bedrijven het ambt van lid van de bestendige deputatie vergelijkbaar is; dat de raad derhalve onvoldoende aantoont waarom de wenselijke marktwaaarde nu op 2.650.000 frank per jaar moet vastgesteld worden;

Overwegend dat in het dossier derhalve onvoldoende materiële motieven aanwezig zijn om deze verhoging van meer dan 22 procent te verantwoorden; dat de provincieraad hierdoor tekort schiet tegenover de materiële motiveringsplicht;

Overwegende dat deze verhoging geenszins vergelijkbaar is met de evolutie van de inkomens van de werknemers in het Rijk in een periode van algemene matiging van de stijging van de lonen in het kader van een voorrang van de werkgelegenheid; dat de provincieraad hierdoor het redelijkheidsbeginsel schendt;

Overwegende dat de overheden voorrang verlenen aan werkgelegenheid; dat een drastische weddeverhoging in strijd is met dit beginsel; dat de provincieraad hierdoor een besluit neemt dat strijdig is met het algemeen beleid van de overheid”.

A. Eerste middel

Standpunt van verzoekster

2. Verzoekster voert in een eerste middel machtsoverschrijding aan, de schending van de artikelen 162, 2/, en 162, 5/, van de Grondwet, van de artikelen 65 en 105 van de provinciewet, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en van de materiële motiveringsplicht “Doordat : het bestreden besluit ten onrechte stelt dat onvoldoende materiële motieven aanwezig zijn om de weddeverhoging te verantwoorden en dat de provincieraad hierdoor tekort schiet tegenover de materiële motiveringsplicht; Terwijl, het besluit van de provincieraad uitvoerig is gemotiveerd en zeer duidelijk aangeeft welke motieven en overwegingen aan het besluit ten grondslag liggen, en het bestreden besluit niet op afdoende wijze aangeeft waarom de materiële motiveringsplicht zou zijn miskend, de schaarse motieven in het bestreden besluit[...] feitelijke grondslag missen of niet voldoende draagkrachtig zijn, en bijgevolg ook niet wordt aangegeven in het bestreden besluit waarom een inbreuk wordt gepleegd op de provinciale autonomie en beslissingsbevoegdheid ter zake neergelegd in de aangehaalde grondwets- en wetsbepalingen”.

Toegelicht wordt :

- de motivering van het vernietigde besluit is zeer uitvoerig en kan als volgt worden samengevat : de autonome beslissingsbevoegdheid per provincie is het uitgangspunt, een zorgvuldige en redelijke besluitvorming houdt rekening met het kwantitatieve aspect van de prestaties en met het kwalitatieve aspect ervan, de wedde van de leden van de deputatie dekt alle lasten die aan de uitoefening van het ambt zijn verbonden, ook de interne harmonie van het weddeniveau van politieke en administratieve functies binnen het provinciebestuur en de externe harmonie met andere politieke mandaten en strategische beheersfuncties in de privé-sector dienen in ogenschouw genomen te worden, de besluitvorming tast de financiële draagkracht van de provincie niet aan; gezien deze uitvoerige motivering kan niet staande worden gehouden dat niet is voldaan aan de materiële motiveringsplicht;
- de autonomie van de provincieraad houdt in dat deze raad binnen de grenzen van de redelijkheid over beleidsvrijheid beschikt, de wetgever heeft geen bijzondere grenzen aan deze beleidsvrijheid gesteld; de motivering van het raadsbesluit is dan ook afdoende als daaruit blijkt dat de grenzen van de redelijkheid niet zijn

overschreden aangezien beleidsvrijheid impliceert dat de overheid tot van elkaar verschillende besluiten kan komen, die elk redelijk zijn;

- verwerende partij negeert deze beleidsvrijheid en stelt onredelijke eisen aan de materiële motiveringsplicht: ten onrechte wordt vereist dat de motieven inzake de generieke en specifieke kwantitatieve aspecten van de prestaties “op zich noodzakelijk” het vaststellen van de jaarwedde op 2.650.000 frank zouden verantwoorden; van dergelijke “noodzakelijkheid” kan slechts sprake zijn in geval van een gebonden bevoegdheid, bovendien worden de vermelde kwantitatieve aspecten niet weerlegd en vormen zij niet “op zich”, doch wel in samenhang met de overige motieven de verantwoording; evenzeer ten onrechte wordt aangevoerd dat de kwalitatieve aspecten “op zichzelf onvoldoende” zijn om de weddevaststelling te verantwoorden; de kwalitatieve aspecten worden door verwerende partij niet ontkend en vormen eveneens niet “op zich”, doch wel in samenhang met de andere overwegingen de verantwoording; noch enige rechtsregel, noch het algemeen belang vereisen dat een argument “op zich” een weddeverhoging “noodzakelijk” maakt; de vergelijking met de vergoeding van de senatoren wordt enkel gehanteerd om de historische evolutie van de wedderegeling te situeren, wat een nuttige overweging vormt; de provincieraad heeft zich beperkt tot een algemene kijk op de vergoedingsregelingen van andere politieke mandaten op alle bestuursniveaus; niets verplicht de provincieraad ertoe die vergelijking met welbepaalde mandaten te maken; dat de raad toch tot die vergelijking overgaat bewijst enkel hoezeer de beslissing werd afgewogen en hoe goed zij werd gemotiveerd; dezelfde opmerking geldt ten aanzien van de vergelijking met strategische beheersfuncties in de privé-sector; deze vergelijking steunt op een algemene kijk op het weddeniveau van personen in de privé-sector; de omschrijving “strategische beheersfuncties” werd gekozen om reden van de beleidsvoorbereidende en uitvoerende taken en de opdracht van dagelijks beheer van de deputatie, zoals vastgelegd in de provinciewet; niets verplicht de provincieraad ertoe die vergelijking te richten op specifieke aspecten van welbepaalde functies in concrete bedrijven.

3. Verzoekster argumenteert in de memorie van wederantwoord bijkomend :

- als de materiële motieven niet deugdelijk zijn, zijn ook de formele motieven niet deugdelijk; de formele motiveringsplicht wordt geschonden aangezien de motivering van de bestreden beslissing niet afdoende is in de zin van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de

bestuurshandelingen; ook de materiële motiveringsplicht wordt geschonden doordat de motieven van het vernietigde besluit in de bestreden beslissing van de hand worden gewezen zonder enig ernstig argument; de motivering is niet meer dan een “dooddoener” waarmee de toezichhoudende overheid elk besluit teniet kan doen, om aldus zelf te bepalen wat mag worden beslist en wat niet; dit wegwuiven van de omstandige motivering miskent de materiële motiveringsplicht ook in die zin dat er een draagwijdte aan wordt toegekend die zij niet heeft: de bestreden beslissing verlangt het motiveren van de motivering, iets waartoe de materiële motiveringsplicht geenszins verplicht; het aanvoeren in de bestreden beslissing van het gebrek aan materiële motieven is onterecht;

- de materiële motiveringsplicht vereist dat een beslissing steunt op in rechte aanvaardbare motieven die minstens in het dossier moeten worden aangetroffen indien zij niet in de beslissing zelf zijn vervat; de vernietigde beslissing bevat een omstandige motivering; blijkbaar hecht verwerende partij meer belang aan de inhoud van het dossier dan aan de inhoud van de beslissing zelf; de materiële motiveringsplicht vereist niet dat een dossier met materiële bewijsstukken wordt aangelegd dat de motivering van de motivering moet vormen; verwerende partij kan verzoekster onmogelijk verwijten dat haar beslissing niet steunt op materiële motieven of stukken in het dossier daar zij zelf het bestaan van de aangevoerde motieven erkent, doch meent deze te moeten wegwuiven met één of andere stijlformule;
- de overweging dat de vergelijking met de vergoeding van de senatoren niet dienstig kan zijn mist elke feitelijke grondslag, aangezien uit de vernietigde beslissing blijkt waarom deze vergelijking plaatsvond: ook in het verleden werden weddeverhogingen immers afgestemd op de evolutie van de wedde van de senatoren.

Beoordeling

4. Het bestreden ministerieel besluit vernietigt de provincieraadsbeslissing van 27 november 1997 om reden van strijdigheid met 1/ de materiële-motiveringsplicht, 2/ het redelijkheidsbeginsel en 3/ het algemeen beleid van de overheid.

5. Wat het eerste motief betreft, de schending van de materiële-motiveringsplicht, resumeert de bestreden beslissing “dat in het dossier onvoldoende

materiële motieven aanwezig zijn om deze verhoging van meer dan 22 procent te verantwoorden”.

De materiële-motiveringsplicht vergt dat de administratieve rechtshandeling steunt op motieven die haar naar recht kunnen dragen. Van dat recht maakt ook het redelijkheidsbeginsel deel uit. Is het redelijkheidsbeginsel geschonden, dan staat meteen ook vast dat de beslissing niet op voldoende draagkrachtige motieven steunt.

Of de beslissing naar redelijkheid verantwoord is, hangt af van de beleids- en beoordelingsruimte waarover de overheid beschikt. Appreciatievrijheid houdt de mogelijkheid in van verschillende zienswijzen die elk niet onredelijk zijn. Alleen wanneer de overheid de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat, is het redelijkheidsbeginsel geschonden.

6. Wat verzoekster de verwerende partij in het eerste middel precies verwijt, is dat zij onder het mom van een vernietiging bij gebrek aan voldoende materiële motieven in wezen de provincieraadsbeslissing van 27 november 1997 heeft gesanctioneerd omdat zij de (redelijkheids)grenzen van de beoordelingsvrijheid van de provincieraad te buiten zou zijn gegaan, terwijl zulks niet het geval is. Aldus werd afbreuk gedaan aan de discretionaire beoordelingsbevoegdheid waarin het toenmalige artikel 105 van de provinciewet ten voordele van de provincieraad voorzag inzake de vaststelling van de wedde van de leden van de bestendige deputatie.

7. Ter rechtvaardiging van de provincieraadsbeslissing van 27 november 1997 voerde de provincieraad in de eerste plaats de redenen aan voor een “weddehervaststelling”, namelijk het kwantitatief en het kwalitatief aspect van de prestaties van de bestendig afgevaardigde. In de tweede plaats werd ge- en beargumenteerd dat de wedde “volgens een wenselijk geachte marktwaaarde moet gesitueerd worden t.o.v. andere politieke mandaten en t.o.v. strategische beheersfuncties in de privé-sector”.

8. In verband met de redenen voor een “weddehervaststelling” wordt in het bestreden vernietigingsbesluit overwogen dat noch de kwantitatieve, noch de kwalitatieve aspecten “op zich noodzakelijk” een weddeverhoging met 22 % verantwoorden.

Ten onrechte begrijpt verzoekster daaruit dat volgens verwerende partij de kwantitatieve en de kwalitatieve aspecten slechts een weddeverhoging kunnen verantwoorden indien ze aannemelijk maken dat de weddeverhoging noodzakelijk is. Wat de verwerende partij kennelijk bedoelt is dat de vermelde kenmerken op zich niet noodzakelijk toereikend zijn ter verantwoording van de weddeverhoging.

Het is iets wat door verzoekster niet ernstig betwist wordt, nu zij integendeel juist benadrukt dat die kenmerken “uiteraard niet ‘op zich’ de verantwoording [vormen], maar in samenhang met de overige motieven”.

9. Niet de kenmerken op zich van het ambt van bestendig afgevaardigde moeten de weddeverhoging van 2.158.541 naar 2.650.000 frank verantwoorden, maar een vergelijking van het ambt met “andere politieke mandaten” en “strategische beheersfuncties in de privé-sector”, zodat met betrekking tot de vergoeding ervan wordt gekomen tot “een externe harmonie [...] tussen vergelijkbare topfuncties buiten de provinciale organisatie, zonder te schaden aan de interne harmonie tussen politieke en administratieve functies binnen het provinciebestuur”.

Aldus kiest de verwerende partij, die de wedde van de gedeputeerden voorheen afstemde op de vergoeding van de senatoren, voor een nieuwe ijkmaat. Zij laat die ijkmaat echter wel uitermate flou. Op een algemene verwijzing -in het uiterst beperkte dossier dat verzoekster destijds aan de verwerende partij heeft meegedeeld- naar het inkomen van een parlementair en de hoogste burgemeesterswedde na, wordt de “wenselijk geachte marktwaaarde” van de bestendig gedeputeerde en de nagestreefde interne en externe harmonie niet gepreciseerd en toegelicht.

10. Volgens het besproken middel is de vergelijking duidelijk genoeg. Naar het oordeel van verzoekster mocht zij zich immers beperken tot “een algemene kijk” op de vergoedingsregelingen van de andere politieke mandaten op alle bestuursniveaus en tot “een algemene kijk” op het weddeniveau van personen in de privé-sector.

De Raad van State deelt die zienswijze niet.

De provincieraad besliste op 27 november 1997 niet zomaar tot “een” weddeverhoging. Evenmin vernietigde het bestreden besluit die provincieraadsbeslissing omdat onvoldoende motieven werden bijgebracht voor “een” weddeverhoging, eender welke, maar omdat onvoldoende materiële motieven voorhanden waren voor welbepaald een “verhoging van meer dan 22 procent”.

De provincieraadsbeslissing voorzag in een zeer drastische weddeverhoging, welke weddeverhoging des te meer uitzonderlijk was vanwege de context van, en het contrast met, de beperking van de evolutie van de inkomens van de werknemers. Namelijk had zij plaats “in een periode van algemene matiging van de stijging van de lonen”.

Van een dergelijke, zwaarwichtige beslissing mag verwacht worden dat haar grondslag klaar en duidelijk is, en met een minimale accuratesse werd vastgesteld. Vage en algemene vergelijkingspunten die niet of amper gestaafd worden, beantwoorden niet aan deze elementaire vereisten. In tegenstelling tot wat verzoekster in de laatste memorie tracht te doen aannemen -dat de verwerende partij gemakkelijk genoeg zelf de concrete vergelijkingsbasis kon hebben gevonden-, behoorden de gegevens waarop de provincieraad zich voor zijn beslissing had gesteund, in die beslissing of in het dossier te worden opgenomen.

Terecht, bijgevolg, stelt de verwerende partij in haar vernietigingsbesluit dat de provincieraad “onvoldoende aantoonde waarom de wenselijke marktwaarde nu op 2.650.000 frank per jaar moet vastgesteld worden”.

11. Uit de omstandigheid dat verzoekster in gebreke blijft om met een minimum aan precisie de vergelijkingspunten te reveleren waaraan zij de wedde van de bestendig afgevaardigden voortaan wenst te spiegelen, kon verwerende partij op goede grond besluiten tot het ontbreken van voldoende materiële motieven voor de doorgevoerde forse weddeverhoging. Het blijkt niet dat, zo doende, de verwerende partij op een verkapte en onrechtmatige wijze in de discretie van de provincieraad zou zijn getreden en inbreuk zou hebben gemaakt op diens autonomie en beleidsmarge.

Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede en derde middel

12. Het eerste motief is overleind gebleven. Aangezien het volstaat om de vernietiging van het ministerieel besluit van de provincieraadsbeslissing van 27 november 1997 te verantwoorden is het overbodig nog de overige middelen te onderzoeken. Deze middelen richten zich immers tegen een tweede en derde motief van het ministerieel besluit, die in de gegeven omstandigheden verschijnen als overtollige motieven. Hun onwettigheid zou niet tot een nietigverklaring kunnen leiden.

Bijgevolg moeten het tweede en het derde middel als onontvankelijk worden afgewezen.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 347,06 euro, komen ten laste van verzoekster.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negenentwintig mei 2008, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	C. ADAMS,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.

