

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 199.718 van 21 januari 2010
in de zaak A. 189.175/XII-5516.**

In zake : Marijke CLAEYS,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat Pascal Lahousse,
 kantoor houdende te Mechelen,
 Leopoldstraat 64

tegen :

de VLAAMSE GEMEENSCHAP,
die woonplaats kiest bij
advocaat Philippe Vansteenkiste,
kantoor houdende te 1200 Brussel
Ter Kamerenstraat 22C/9

--

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

Gezien het verzoekschrift dat Marijke Claey's op 30 juli 2008 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van de Vlaamse regering van 18 april 2008 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 21 november 2003 houdende de salarisschalen van bepaalde personeelsleden van het onderwijs, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 23 juni 2008;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd R. Van Der Gucht;

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

Gelet op de beschikking van 27 oktober 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 24 november 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad G. van Haegendoren;

Gehoord de opmerkingen van advocaat E. Goossens, die loco advocaat P. Lahousse verschijnt voor verzoekster, en van advocaat V. Kypens, die loco advocaat Ph. Vansteenkiste verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het advies van eerste auditeur-afdelingshoofd R. Van Der Gucht;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State,

OVERWEEGT WAT VOLGT :

De gegevens van de zaak

1.1. Verzoekster is directeur van de vrije basisschool Twinkel te Oosterwinkel.

Dit is een school met op teldatum minder dan 180 leerlingen, wat betekent dat verzoekster betaald wordt volgens de salarisschaal 779, zijnde directeur van categorie C.

1.2. Verzoekster vordert de nietigverklaring van het besluit van 18 april 2008 van de Vlaamse regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 21 november 2003 houdende de salarisschalen van bepaalde personeelsleden van het onderwijs. Het oorspronkelijk besluit is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 11 februari 2004, het bestreden wijzigend besluit in het Belgisch Staatsblad van 23 juni 2008.

De omvang van het beroep

2. In de laatste memorie preciseert verzoekster dat zij “uiteraard enkel belang [heeft] tot vernietiging van het bestreden besluit [...] in die mate dat het betrekking heeft op de salarisschalen van de directeurs basisonderwijs”. Bij inwilliging van het beroep wordt met die precisering rekening gehouden.

De ontvankelijkheid van het beroep

3. Verwerende partij werpt op dat verzoekster geen belang heeft bij haar beroep, omdat het bestreden besluit geen nieuwe differentiatie invoert binnen het ambt van directeur basisonderwijs. Het onderscheid in functie van de grootte van de school, door een verschillende salarisschaal te bepalen naargelang het ambt van directeur uitgeoefend wordt in een school van minder of meer dan 350 leerlingen werd volgens verwerende partij opgenomen, bij besluit van de Vlaamse regering van 14 juli 2004 (B.S. 25 november 2004), in de bijlage 2 van het besluit van de Vlaamse regering van 27 juni 1990 betreffende de bekwaamheidsbewijzen, de weddeschalen en de bezoldigingsregeling in het gewoon kleuter-, lager- en basisonderwijs. Vanaf 1 september 2002 werden in functie van de aard van het ambt de salarisschalen 879 en 779 toegekend. Bij wijzigingsbesluiten van 20 juli 2006 en van 27 oktober 2006 werden de diverse salarisschalen aangepast ingevolge tot stand gekomen akkoorden met de sociale partners. Op 5 oktober 2006 werd dan in CAO VIII voor de sector onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap overeengekomen dat de directeurs van het basisonderwijs een loonsverhoging krijgen, behalve de directeurs van kleine scholen die nog belast zijn met een gedeeltelijke lesopdracht, die een extra omkadering zouden krijgen zodat hun lesopdracht wordt verminderd. Deze differentiatie werd bij wijzigingsbesluit van 9 november 2007 opgenomen in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse regering van 27 juni 1990 betreffende de bekwaamheidsbewijzen, de salarisschalen en de bezoldigingsregeling in het gewoon basisonderwijs. Sederdien zijn er met het oog op het bepalen van de salarisschaal van de directeurs basisonderwijs drie categorieën, volgens de aard van het ambt, die bepaald worden door het aantal leerlingen op teldatum en is de vroegere categorie B thans opgesplitst in een categorie “middelgrote school” (salarisschaal 828) en “kleine school” (salarisschaal 779).

Verwerende partij werpt op, nu de differentiatie in bezoldiging is ingevoerd bij besluiten van 14 juli 2004 en 9 november 2007 die door verzoekster niet werden bestreden, vernietiging van het wél bestreden besluit de andere wijzigingen onverkort van kracht zou laten. Aldus blijft de differentiatie naargelang het leerlingenaantal van de school waar het ambt uitgeoefend wordt bestaan, ook in geval van vernietiging van het bestreden besluit, zodat verzoekster geen enkel belang heeft bij het beroep.

4. Verzoekster repliceert in de memorie van wederantwoord dat verwerende partij aldus bevestigt in de memorie van antwoord dat de besluiten over de bekwaamheidsbewijzen geen salarissen vastleggen, maar enkel salarisnummers. Het bestreden besluit bepaalt dan de hoogte van het salaris waardoor de aangeklaagde differentiatie komt vast te staan. Verzoekster wijst er op dat verschillende loonschaalnummers eenzelfde salaris kunnen vastleggen, zoals blijkt uit de salarisschalen met kengetal 148 en 301.

Voorheen, zo stelt verzoekster nog in de laatste memorie, hebben steeds alle directeurs een salarisverhoging gekregen en dit is thans niet meer het geval. Thans en dit voor het eerst door het bestreden besluit, hebben alle directeurs een salarisverhoging gekregen behalve de categorie waaronder zij ressorteert. Het feit dat zij in tegenstelling tot haar collega directeurs van andere categorieën niet is begunstigd met een salarisverhoging impliceert dat de maatregel haar belangen wel degelijk schaadt.

Beoordeling

5. Het onderscheid in salarisschaal met kengetallen 779 en 879 toegekend aan directeurs naargelang zij op teldatum 350 leerlingen dan wel minder onder hun hoede hebben dateert volgens de Raad van State niet van het besluit van de Vlaamse regering van 14 juli 2004 -dat op 1 september 2003 in werking trad- zoals verwerende partij beweert, maar al minstens van een jaar eerder. De Raad leidt dit af uit de oorspronkelijke versie van het besluit van 21 november 2003, zoals bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 11 februari 2004, en in het bijzonder het op 1 september 2002 in werking getreden artikel 13 dat ook reeds de toenmalige bijlage 2 vervangt bij het besluit van de Vlaamse regering van 27 juni 1990 betreffende de bekwaamheidsbewijzen, de weddeschalen en de bezoldigingsregeling in het gewoon kleuter-, lager- en basisonderwijs (sedert het besluit van 9 november 2007 overigens met nieuw opschrift “besluit van de Vlaamse regering van 27 juni 1990 betreffende de bekwaamheidsbewijzen, de salarisschalen en de bezoldigingsregeling in het gewoon basisonderwijs”). De vervangende bijlage - bladzijde 7837 van het Staatsblad- maakt het onderscheid tussen :

- directeur gewoon basisonderwijs van toepassing vanaf 1 september 2002 - school met op de teldatum 350 of meer leerlingen - salarisschaal 879, en
- directeur gewoon basisonderwijs van toepassing vanaf 1 september 2002 - school met op de teldatum minder dan 350 leerlingen - salarisschaal 779.

Uit artikel 4 en de bijlagen III tot VII bij hetzelfde besluit van 21 november 2003 blijkt dan weer dat de salarisschaal met kengetal 779 een lager minimum- en maximumsalaris heeft dan die met kengetal 879. De Raad ziet af van meer uitgebreid historisch onderzoek, nu deze vaststelling hoe dan ook de overigens ook door verzoekster niet betwist geworden basisstelling van verwerende partij bevestigt dat een onderscheid in betaling tussen directeurs volgens de omvang van hun school al eerder is ingevoerd dan met het bestreden besluit.

Van belang bij voorgaande vaststellingen is wel, dat het onderscheid tussen toen nog twee categorieën én het bepalen van de overeenstemmende concrete salarisschaal toentertijd in één en hetzelfde besluit van 21 november 2003 is tot stand gekomen, met, eensdeels, de artikelen 3 en 4 die autonome bepalingen zijn en, anderdeels, de artikelen 12 en 13 die een wijziging aanbrengen aan het besluit van 27 juni 1990.

Die samenhangende aanpak zal door de Vlaamse regering niet meer worden gevolgd bij de nieuwe indeling van de directeurs in drie categorieën.

6. Het besluit van 21 november 2003 is een eerste keer gewijzigd bij besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 2006 houdende de incorporatie van sommige bijweden en vergoedingen in de salarisschalen (*B.S.* 20 oktober 2006, derde uitgave). Dit wijzigingsbesluit is niet relevant voor huidig geschil. Evenmin is dat het tweede wijzigend besluit, daterend van 27 oktober 2006 en bekendgemaakt in de tweede uitgave van het Belgisch Staatsblad van 15 december 2006. De situatie van de directeurs basisonderwijs wordt door die wijzigende besluiten immers niet geraakt.

7. Bij artikel 12 van het besluit van de Vlaamse regering van 9 november 2007 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 27 juni 1990 betreffende de bekwaamheidsbewijzen, de weddeschalen en de bezoldigingsregeling in het gewoon kleuter-, lager en basisonderwijs, en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 31 juli 1990 betreffende de bekwaamheidsbewijzen, de weddeschalen en de bezoldiging in het buitengewoon onderwijs (*B.S.* 23 januari 2008), worden nogmaals met uitwerking vanaf 1 september 2007 de bijlagen bij het besluit van 27 juni 1990 vervangen. Dit besluit kent aan de salarisschalen van directeur basisonderwijs voortaan de kengetallen 779, 828 en 879

toe volgens de categorie A, B en C. De bijlage preciseert op bladzijde 3242 van het Belgisch Staatsblad :

“

Schooljaar 2007-2008

Categorie A :

- de directeur van een school met op de teldatum 350 of meer leerlingen

Categorie B :

- de directeur van een school met op de teldatum 180 tot en met 349 leerlingen
- de directeur van een school in het Brussels hoofdstedelijk gewest met op de teldatum 100 tot en met 349 leerlingen

Categorie C :

- de directeur van een school met op teldatum minder dan 180 leerlingen
- de directeur van een school in het Brussels hoofdstedelijk gewest met op de teldatum minder dan 100 leerlingen

Schooljaar 2006-2007 (code 1)

Categorie A :

- de directeur van een school met op de teldatum 350 of meer leerlingen

Categorie B :

- de directeur van een school met op de teldatum minder dan 350 leerlingen

Schooljaar 2007-2008 : voor de directeurs die tijdens het schooljaar 2006-2007 recht hebben op salarisschaal 898 of 798 :

Categorie A : ssc 898

- de directeur van een school met op de teldatum 350 of meer leerlingen

Categorie B : ssc 830

- de directeur van een school met op de teldatum 180 tot en met 349 leerlingen
- de directeur van een school in het Brussels Hoofdstedelijk gewest met op de teldatum 100 tot en met 349 leerlingen

Categorie C : ssc 798

- de directeur van een school met op de teldatum minder dan 180 leerlingen
- de directeur van een school in het Brussels Hoofdstedelijk gewest met op de teldatum minder dan 100 leerlingen

”

Hieruit blijkt dat het onderscheid tussen directeurs van een school met op teldatum 180 dan wel minder leerlingen niet teruggaat tot het door verzoekster bestreden besluit van 18 april 2008, maar reeds is terug te vinden in het besluit van 9 november 2007.

Het bestreden besluit realiseert wél, dat met het onderscheid ook een verschillende salarisschaal correspondeert. Het is immers het bestreden besluit dat de effectieve salarisschalen vaststelt, vanaf 1 september 2007, die in de bijlage bij het besluit van 9 november 2007 nog enkel werden aangeduid met de kengetallen

779, 828 en 879. In de stukken van het administratief dossier -nota aan en advies van de inspectie van financiën- heet het dat het eerstgenoemde besluit de salarisschaal “creëert” en dat het bestreden besluit de nieuwe salarisschaal “invult”.

Voor zover aan directeurs van basisscholen met een leerlingenaantal tussen 180 en 350 leerlingen voorheen ook de salarisschaal 779 is toegekend, blijkt maar eerst met het thans bestreden besluit de exacte financiële weerslag van de nieuwe differentiatie, ook al zijn de kengetallen reeds bij het besluit van 9 november 2007 ingevoerd. Verzoekster merkt overigens terecht op dat het “bekwaamheidsbewijzenbesluit” enkel de kengetallen vaststelt, maar niet de concrete salarisschalen en dat niet is uitgesloten dat met verschillende kengetallen een zelfde salarisschaal correspondeert, of ten minste een salarisschaal met eenzelfde minimum- en maximumsalaris. Zulks is bij voorbeeld -en niet limitatief- het geval voor de kengetallen 200 en 201; 202 en 203; 278 en 279; 104, 106 en 126; 100, 123 en 125; 141, 148, 159, 301, 319 en 337. Pas aan de hand van het door haar bestreden besluit kreeg verzoekster zekerheid dat met de verschillende kengetallen ook verschillende salarissen overeenstemmen en kon zij zich daarenboven een mening vormen of de hoegrootheid van het onderscheid al dan niet verantwoord is in het licht van het door haar aangevoerde gelijkheidsbeginsel.

Voor zover de directeurs met salarisschalen 828 en 879 daarenboven een salarisverhoging krijgen, wat verzoekster beweert, en directeurs met salarisschaal 779 niet, is het ook enkel op grond van het bestreden besluit dat dit beweerd onderscheid wordt gemaakt.

Aan verzoekster kan niet het belang worden ontzegd om de wettigheid van deze verschillen in behandeling aan het oordeel van de Raad van State voor te leggen, nu inderdaad -en anders dan het geval was als gezien bij het oorspronkelijk besluit van 21 november 2003- de grievende differentiaties eerst met het bestreden besluit zijn komen vast te staan.

Mocht het beroep van verzoekster worden ingewilligd, dan blijft wel het onderscheid overeind dat directeurs basisonderwijs een salarisschaal met een verschillend kengetal wordt toegekend in functie van de grootte van de school. Verwerende partij zal dan evenwel de cijfermatige vaststelling van de salarisschalen moeten overdoen, rekening houdend met het in voorkomend geval gegrond bevonden middel.

8. Het door verwerende partij opgeworpen middel van niet-ontvankelijkheid wordt verworpen. Het maakt bijgevolg niet de oplossing van het geschil mogelijk, zodat een aanvullend onderzoek is geboden.

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

Artikel 1.

De debatten worden heropend.

Artikel 2.

Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt belast met een aanvullend onderzoek van de zaak.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op eenentwintig januari 2010, door de XI^e kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.