RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

nr. 220.293 van 12 juli 2012
in de zaak A. 173.166/XII-4770

In zake:

1. het OPENBAAR CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN VAN SINT-GENESIUS-RODE
2. het OPENBAAR CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN VAN KRAAINEM
3. het OPENBAAR CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN VAN LINKEBEEK
4. de GEMEENTE KRAAINEM

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Patrik De Maeyer
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te Brugge
Stockhouderskasteel
Gerard Davidstraat 46, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partijen:

1. het OPENBAAR CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN VAN DROGENBOS
2. de GEMEENTE LINKEBEEK
3. de GEMEENTE SPIERE-HELKIJN
4. de GEMEENTE DROGENBOS
5. het OPENBAAR CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN VAN SPIERE-HELKIJN

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Patrik De Maeyer
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 mei 2006, strekt tot de nietigverklaring van "het besluit van 10 februari 2006 van de Vlaamse Regering houdende de minimale voorwaarden voor het mandaatstelsel van het gemeentepersoneel en het provinciepersoneel en bepaling over de taalpremie, inzonderheid zijn artikel 16".

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 210.965 van 3 februari 2011 is het debat heropend.

Auditeur Sofie De Doncker heeft een aanvullend verslag opgesteld.

Verzoekers en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 maart 2012.

Staatsraad Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Kristel Boels, die loco advocaat Patrik De Maeyer verschijnt voor verzoekers en de tussenkomende partijen, en advocaat Bart Staelens, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord

Auditeur Sofie De Doncker heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Nadere bepaling van het voorwerp

3. Terecht doet verwerende partij gelden dat verzoekers de nietigverklaring vorderen van het hele besluit van 10 februari 2006 van de Vlaamse regering houdende de minimale voorwaarden voor het mandaatstelsel van het gemeentepersoneel en het provinciepersoneel en bepaling over de taalpremie (*BS* 21 maart 2006) "terwijl zij maar bezwaren en middelen ontwikkelen tegen de bepalingen met betrekking tot de taalpremie". Het voorwerp moet derhalve tot deze bepalingen worden afgelijnd, waarvan de voornaamste het artikel 16 is:

> "De raad kan geen taalpremie instellen of behouden voor zijn personeelsleden.
> Onder taalpremie in het eerste lid wordt verstaan elke toelage toegekend aan het personeelslid dat op grond van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 18 juli 1966, verplicht is tot kennis van de tweede taal of elke andere toelage toegekend aan het personeelslid voor het gebruik van een andere taal dan het Nederlands."

4. Gelet op het tussenarrest nr. 210.965 van 3 februari 2011 moet tot het voorwerp van het beroep ook worden gerekend het artikel 131, tweede lid, van het besluit van 7 december 2007 van de Vlaamse regering houdende de minimale voorwaarden voor de personeelsformatie, de rechtspositieregeling en het mandaatstelsel van het gemeentepersoneel en het provinciepersoneel en houdende enkele bepalingen betreffende de rechtspositie van de secretaris en de ontvanger van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (*BS* 24 december 2007). Die bepaling vervangt het hiervoor geciteerde artikel 16 met ingang van 1 januari 2008 door:

> "De raad kan geen taalpremie instellen of behouden voor de personeelsleden. Onder taalpremie wordt verstaan elke toelage, toegekend aan het personeelslid dat op grond van de wetten op het gebruik van de

talen in bestuurszaken, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 18 juli 1966, verplicht is tot kennis van de tweede taal, of elke andere toelage, toegekend aan het personeelslid voor het gebruik van een andere taal dan het Nederlands."

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van verzoekers, bevestigd door tussenkomende partijen

5. Een eerste middel leiden verzoekers af uit de schending van de artikelen 41 en 162 van de Grondwet, artikel 42, zesde en zevende lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en de artikelen 105 en 116 van het gemeentedecreet, doordat aan de gemeenteraden -en bijgevolg ook de OCMW-raden- een totaal en volstrekt verbod wordt opgelegd om een taalpremie in te stellen of te behouden voor de personeelsleden.

Toegelicht wordt dat de artikelen 41 en 162 van de Grondwet de residuaire bevoegdheid van de gemeenteraad erkennen om alles te regelen wat van gemeentelijk belang is, al kan die gemeentelijke bevoegdheid "uiteraard" wel beknot worden "voor wat materies betreft die de wetgever en de decreetgever uitdrukkelijk aan het gemeentelijk niveau hebben onttrokken". Twee "pertinente redenen" weliswaar nopen ertoe aan te nemen dat de beslissing omtrent de toekenning van een taalpremie "juist wel tot de bevoegdheden van de gemeenten behoort": artikel 105 van het gemeentedecreet en de artikelen 29 en 31 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken.

Ten onrechte, aldus verzoekers, zou verwerende partij menen een verbod op het toekennen van een taalpremie te mogen instellen krachtens artikel 116, § 2, van het gemeentedecreet dat de Vlaamse regering machtigt

minimale voorwaarden vast te stellen voor de rechtspositieregeling van het personeel. Uit de voorbereidende werken van het gemeentedecreet kan worden afgeleid dat de aspecten vermeld in artikel 105, § 2, van het gemeentedecreet uitsluitend tot de gemeentelijke autonomie behoren. De minimale voorwaarden waarvan sprake in artikel 116 dienen te worden begrepen als "de minimum-garanties die aan het gemeentepersoneel dienen verstrekt [te] worden".

6. In de memorie van wederantwoord benadrukken verzoekers dat nergens uit de voorbereidende werken van het gemeentedecreet kan worden afgeleid dat het de bedoeling van de decreetgever is geweest om het toekennen van taalpremies aan banden te leggen, laat staan absoluut te verbieden. Beklemtoond wordt eveneens dat het om een "lokaal en territoriaal begrensde materie" gaat. De betrokken taalwetgeving is immers slechts van toepassing in een zeer beperkt aantal gemeenten van het Vlaamse Gewest, namelijk de zes randgemeenten rond Brussel-Hoofdstad en zes taalgrensgemeenten, hetzij twaalf gemeenten op 308.

7. Verzoekers wijzen er in de laatste memorie op dat de aangevochten besluiten "ontegensprekelijk" tot gevolg hebben dat zij hun besturen niet meer op die wijze kunnen organiseren dat aan de eisen van de artikelen 29 en 31 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken voldaan is.

Beoordeling

8. Overeenkomstig artikel 41, eerste lid, van de Grondwet worden de uitsluitend gemeentelijke belangen door de gemeenteraden geregeld volgens de beginselen bij de Grondwet vastgesteld. Gelet op artikel 162, tweede lid, 2°, van de Grondwet, verzekert de wet de toepassing van het beginsel van de bevoegdheid van de gemeenteraden voor alles wat van gemeentelijk belang is, behoudens goedkeuring van hun handelingen in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald.

Weliswaar sluit, zoals verzoekers niet betwisten, het door die bepalingen gehuldigde beginsel van de lokale autonomie niet uit dat er door de bevoegde wetgever beperkingen aan gesteld kunnen worden.

Naar zij evenwel menen is de beperking waarin het bestreden verbod voorziet om een taalpremie in te stellen of te behouden, een onrechtmatige beknotting van de gemeentelijke bevoegdheid.

9. Een eerste van twee, naar eigen zeggen "pertinente", redenen daarvoor zien verzoekers in artikel 105 van het gemeentedecreet, dat met betrekking tot de rechtspositie van het gemeentepersoneel bepaalt:

> "§ 1. De gemeenteraad stelt de rechtspositieregeling van het personeel vast.
> § 2 De rechtspositieregeling voor het personeel in statutair dienstverband regelt minstens:
> 1° de bezoldiging van de personeelsleden en de salarisschalen die van toepassing zijn, rekening houdend met onder meer de gestelde bekwaamheidsvereisten en functievereisten;
> 2° de toekenning van toelagen en vergoedingen;
> […]."

Volgens verzoekers gelast het artikel de gemeenteraad met het vaststellen van de regels inzake de toekenning van toelagen en vergoedingen "zonder enig voorbehoud of enige uitzondering".

Dit is echter buiten het artikel 116, § 1, 2°, van het gemeente-decreet gerekend. Het artikel draagt immers aan de Vlaamse regering op om de minimale voorwaarden vast te stellen voor de rechtspositieregeling van het personeel. Het is in dat voorschrift dat het besproken verbod zijn rechtsgrond zoekt.

10. Wat onder de term "minimale voorwaarden" moet worden begrepen, wordt in het gemeentedecreet niet toegelicht. Ook de voorbereidende werken zijn er niet bijster expliciet over.

Opgemerkt wordt in de memorie van toelichting bij het ontwerp van gemeentedecreet dat ervoor geopteerd is om "slechts een aantal inhoudelijke basisregels vast te leggen betreffende rechtspositie van het gemeentepersoneel" en dat de Vlaamse regering deze basisregels nader zal uitwerken (*Parl.St.* Vl.Parl. 2004-2005, 347/1, 21):

> "Zij bepaalt de minimale voorwaarden inzake het instrumentarium van het personeelsbeleid, met inachtneming van de vereisten van de federale regelgeving inzake het vakbondsstatuut van het gemeentepersoneel. Zij zal tevens de nodige maatregelen nemen om de interne en externe mobiliteit van het gemeentepersoneel te bevorderen."

Specifiek met betrekking tot artikel 105 wordt uiteengezet dat de tweede paragraaf de aspecten van de rechtspositie opsomt die minimaal geregeld moeten worden, dat voor een aantal van deze aspecten criteria worden opgelegd op basis waarvan de gemeenten de aspecten inhoudelijk dienen in te vullen, en dat deze criteria nader zullen worden ingevuld door de Vlaamse regering, krachtens artikel 116 (*Parl.St.* Vl.Parl. 2004-2005, 347/1, 78).

Bij artikel 116 wordt alleen meegedeeld (*Parl.St.* Vl.Parl. 2004-2005, 347/1, 79):

> "De minimale voorwaarden inzake het mandaatstelsel zullen onder meer minimale vereisten omvatten inzake verloning en het voorzien van een terugvalpositie na afloop van het mandaat. Tevens zal bepaald worden dat de duur van een aanstelling in een mandaatfunctie niet gebonden kan zijn aan de zesjarige periode waarvoor de gemeenteraad wordt verkozen.
> De maatregelen van de Vlaamse Regering genomen op grond van deze bepaling dienen uiteraard de bevoegdheden van andere overheidsniveaus te respecteren zo kunnen er geen verplichtingen worden opgelegd aan overheden die niet onder het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap ressorteren."

11. Er is geen aanwijzing voor te vinden dat de "minimale voorwaarden" naar het oordeel van de decreetgever louter opgevat zouden mogen

worden -zoals verzoekers voorstaan- als minimumgaranties ten voordele van het gemeentepersoneel.

Evenmin wordt bijgevallen dat, tenminste in het licht van de in het middel aangevoerde Grondwetsbepalingen, de term slechts in die zin mag worden begrepen. Het beginsel van de lokale autonomie staat er in principe immers geenszins aan in de weg dat de decreetgever oordeelt dat een aangelegenheid beter op een meer algemeen niveau wordt behandeld, zodat ze op een uniforme wijze zal zijn geregeld voor het gehele betrokken grondgebied. Wat het gemeentelijk personeelsbeleid betreft kan inzonderheid op het vlak van de geldelijke arbeidsvoorwaarden en de premies een zekere eenvormigheid speciaal gewenst zijn, niet alleen naar onderen maar ook naar boven toe, om een concurrentie en een opbod tussen de gemeenten te vermijden. Dat dan de voorwaarden of beperkende bepalingen die de uniformiteit moeten helpen bewerken, de vorm aannemen van een maximumgrens die, of zelfs een verbod dat niet mag worden overschreden, ligt voor de hand.

In verband met die eenvormigheid, en het belang ervan, stelt de Raad van State vast dat verzoekers ten onrechte van mening zijn dat het verbod om een taalpremie in te stellen of te behouden slechts twaalf rand- en taalgrens-gemeenten betreft. Dit is een misvatting. Het verbod geldt voor alle gemeenten -ook dus bijvoorbeeld in toeristische centra- met personeelsleden die een andere taal dan het Nederlands dienen te gebruiken.

12. Verzoekers kunnen er de Raad van State niet toe brengen om de term “minimale” voorwaarden anders te begrijpen dan hij eerder reeds -in bijvoorbeeld zijn arrest nr. 206.416 van 6 juli 2010- deed, namelijk als voorwaarden waaraan de gemeenteraad zich minimaal of tenminste te houden heeft wanneer hij met toepassing van artikel 105 onder andere de rechtspositie-regeling van het personeel vaststelt.

Dit artikel 105 garandeert dus niet dat de beslissing om al dan niet een taalpremie toe te kennen een gemeentelijke bevoegdheid is en blijft.

13. Ook de artikelen 29 en 31 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, zijnde de tweede "pertinente" reden waarop verzoekers zich beroepen om ervan te overtuigen dat het aangevochten verbod de gemeentelijke bevoegdheid onrechtmatig beperkt, waarborgt dat niet.

Ter zake werd in het auditoraatsverslag geoordeeld dat "de artikelen 29 en 31 geenszins voorzien in het toekennen van een taalpremie aan de personeelsleden van de randgemeenten". Dat wordt door verzoekers in de laatste memorie als zodanig niet betwist. Wel menen zij dat het verbod ten minste in de praktijk tot gevolg heeft dat zij "hun besturen niet meer op die wijze kunnen organiseren opdat aan de eisen van artikelen 29 en 31 van de SWT zou worden voldaan".

Stuk 4 van verzoekers ten spijt, wordt dat niet op voldoende overtuigende wijze aannemelijk gemaakt.

14. Verzoekers maken niet aannemelijk dat de in het middel aangevoerde bepalingen geschonden zijn.

15. In die omstandigheden, aangezien is aangenomen dat artikel 116 van het gemeentedecreet een afdoende wettelijke basis verschaft voor het aangevochten verbod om een taalpremie in te stellen of te behouden, wensen verzoekers dat het Grondwettelijk Hof prejudicieel wordt gevraagd of het artikel 116 al dan niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, eventueel in samenhang gelezen met de artikelen 41 en 162 van de Grondwet, alsook met de artikelen 24-30 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken.

Voor het eerst in de laatste memorie verduidelijken verzoekers dat de discriminatie die volgens hen uit de door verwerende partij voorgestane interpretatie van het artikel 116 voortvloeit, betrekking heeft op het verschil in behandeling:

- tussen, eensdeels, de ambtenaren van de randgemeenten en, anderdeels, “de ambtbeklеders van andere plaatselijke besturen -bijvoorbeeld in het tweetalig taalgebied Brussel-Hoofdstad”;
- en tussen, eensdeels, de besturen van de faciliteitengemeenten die tweetalige ambtenaren moeten hebben en, anderdeels, andere gemeenten die geen tweetalige ambtenaren moeten hebben.

16. Naar het oordeel van de Raad van State kunnen de beweerde discriminaties hoe dan ook niet worden teruggevoerd op het artikel 116 van het gemeentedecreet.

Dit artikel machtigt de Vlaamse regering om minimale voorwaarden vast te stellen voor de rechtspositieregeling van het personeel. Het stelt de Vlaamse regering er geenszins van vrij om bij die de uitvoering daarvan het beginsel van gelijkheid en niet-discriminaite in acht te nemen. Een eventuele discriminatie van de ambtenaren van de randgemeenten of van de besturen van de faciliteitengemeenten is in voorkomend geval louter toe te rekenen aan de vaststelling van de minimale voorwaarden door de Vlaamse regering.

Overigens voeren verzoekers in het tweede middel de schending van de gelijkheidsregel, door deze minimale voorwaarden, aan. De voormelde discriminaties zullen aldaar nader worden besproken.

Het verzoek tot prejudiciële vraagstelling wordt niet ingewilligd.

B. Derde middel

Standpunt van verzoekers, bevestigd door tussenkomende partijen

17. Verzoekers putten een derde middel uit de schending van het beginsel volgens welk elk overheidsbesluit op in feite juiste en in rechte draagkrachtige motieven moet berusten, uit de schending van het redelijkheidsbeginsel en het verbod van willekeur, en uit de manifeste beoordelingsvergissing. Opgemerkt wordt dat de motieven voor het verbod om in een taalpremie te voorzien terug te brengen zijn tot 1° de mogelijkheid om minimale voorwaarden op te stellen krachtens artikel 116 van het gemeentedecreet, 2° de vaststelling dat de invoering of de toelating van de taalpremie haaks zou staan op de bevestiging van de voorrangsstatus van het Nederlands in de randgemeenten en het uitdovend karakter van de faciliteiten aan Franstaligen, en 3° de vrees dat het invoeren van een taalpremie de deur wagenwijd zou openzetten voor nieuwe eisen van andere personeelsgroepen. Geen van die motieven is volgens verzoekers deugdelijk.

In artikel 116 is niet de rechtsgrond te vinden die de Vlaamse regering zou toelaten om een absoluut verbod tot toekenning van een taalpremie op te leggen. Het motief met betrekking tot de voorrangsstatus van het Nederlands en het uitdovend karakter van de faciliteiten aan de Franstaligen is onjuist: nergens in de bestuurstaalwetten is een spoor te vinden van wat de Vlaamse regering daaromtrent beweert; bovendien doet een premie geen afbreuk aan een voorrangsstatus. Ook het derde motief gaat niet op: indien voor andere betrekkingen bijzondere brevetten of attesten vereist zouden zijn, dan zal dit een weerslag vinden in de bezoldiging van de betrokkenen “daar waar dit niet a priori kan worden vastgesteld voor wat de verplichtingen terzake de eerbiediging van de bestuurstaalwetten betreft”; bovendien “lijkt” het juridisch onjuist dat ambtenaren die bijkomende prestaties leveren systematisch daarvoor niet vergoed zouden worden.

18. In de memorie van wederantwoord voegen verzoekers daar nog aan toe dat zelfs als het middel slechts een deel van de motieven in het gedrang zou brengen, het dan nog niet als ongegrond mag worden verworpen. Aangezien het middel is afgeleid uit het gebrek aan draagkrachtige wettige motieven, komt het de verwerende partij toe aan te tonen dat alle aangevoerde motieven wettig zijn, wat zij niet doet. Bovendien is het juridisch niet juist dat de onwettigheid van een draagkrachtig motief niet tot vernietiging leidt zolang er andere wettige draagkrachtige motieven overblijven.

Eveneens doen verzoekers nog gelden dat beweren als zouden de taalpremies haaks staan op de voorrangsstatus van het Nederlands, in werkelijkheid erop neerkomt te beweren dat de faciliteiten haaks staan op deze voorrangsstatus. Hiermee geeft verwerende partij te kennen de afschaffing van de faciliteiten te beogen. Daar is zij echter niet toe bevoegd; deze bevoegdheid ligt, gelet op artikel 129, § 2, van de Grondwet, bij de federale wetgever die ter zake met een bijzondere wet dient te beslissen.

Wat het motief over het openzetten van de deur voor nieuwe eisen van andere personeelsgroepen betreft, stellen verzoekers vast dat ofschoon de taalpremies al lang bestaan, geen enkel (begin van) bewijs van een dergelijk sneeuwbaleffect voorligt, dat, in tegenstelling tot de taalattesten, de andere brevetten of attesten in alle besturen vereist zijn, en dat als men de deur niet had willen openzetten, artikel 105, § 2, 2°, van het gemeentedecreet maar niet moest zijn aangenomen.

Beoordeling

19. In het middel gaan verzoekers ervan uit dat de motieven van het bestreden verbod, zoals ze blijken uit de nota aan de Vlaamse regering bij het voorontwerp van besluit dat finaal in het besluit van 10 februari 2006 is geresulteerd, tot drie redenen kunnen worden teruggebracht. Niet onterecht brengt verwerende partij daar in de memorie van antwoord tegen in dat “de

motieven van het bestreden besluit veel ruimer [zijn] dan verzoekende partijen beweren".

20. Meer bepaald gaan verzoekers al te gemakkelijk voorbij aan de uitgebreide schets, in voormelde nota, van de "Achtergrond" van de aangevochten regeling. Daarin wordt betoogd dat de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken in bepaalde gevallen een elementaire kennis van het Frans opleggen aan de personeelsleden van de randgemeenten en de taalgrensgemeenten, dat enkel Selor bevoegd is om de bewijzen van die vereiste taalkennis uit te reiken, en dat er nergens sprake is van een premie die de verplichte taalkennis moet compenseren. Niettegenstaande er geen enkele wettelijke basis voor bestond, werden onder meer in de randgemeenten toch taalpremies toegekend en werden de betrokken raadsbeslissingen door het toezicht gedoogd. Dat is, nog steeds volgens de genoemde "Achtergrond", veranderd vanaf het sectoraal akkoord van 18 juni 1993, waarbij nieuwe salarisschalen werden gecreëerd voor het personeel van de lokale en regionale besturen, waarin alle vergoedingen en premies opgenomen waren, tenzij hiervoor een uitdrukkelijke regeling bestond bij wet, besluit of omzendbrief. Aangezien er voor de taalpremie geen dergelijke regeling bestond "verzette [sindsdien] de Vlaamse overheid zich als toezichthoudende overheid tegen de toekenning van een taalpremie in (vooral) de randgemeenten".

Hieruit mag blijken dat aan de bestreden regeling wezenlijk de opvatting ten grondslag ligt dat sinds de invoering van nieuwe salarisschalen ten gevolge van het sectoraal akkoord van 18 juni 1993 de voorheen gedoogde taalpremie is geïncorporeerd in de nieuwe schalen: daarom verantwoordt de taalkennis die door de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken wordt vereist en die voor het personeel als een normale prestatie te beschouwen is, niet dat ervoor nog een afzonderlijke vergoeding wordt toegekend.

Vandaar ook dat de Vlaamse regering verder in de nota -in wat verzoekers een derde motief noemen- in dezelfde lijn overweegt dat eveneens voor andere betrekkingen bij het personeel bijzondere brevetten en attesten vereist zijn, zoals Vlarem-brevetten, Bloso-getuigschriften, VGV-brevetten, een diploma of opleiding ruimtelijke ordening, en dat daar evenmin een bijkomende vergoeding tegenover staat.

21. Al wat verzoekers ter zake inbrengen is dat voor het bezit van deze andere, bijzondere brevetten en attesten, de betrokkenen ambtenaren dan wel passend geremunereerd zullen zijn, wijl dit "niet a priori kan worden vastgesteld" wat het bezit van de vereiste taalkennis betreft en dat het "juridisch onjuist" is om ambtenaren systematisch niet te vergoeden voor hun bijkomende prestaties.

Dit is niet van aard de overtuigingskracht van de verantwoording in de nota onderuit te halen. De nieuwe salarisschalen, gekoppeld aan het instellen van een functionele loopbaan, beogen juist rekening te houden met een grotere inzet van het personeel. Bijgevolg komt de suggestie van verzoekers dat verwerende partij van oordeel zou zijn dat ambtenaren niet vergoed hoeven te worden voor hun bijkomende inzet, ongegrond voor. Waaruit verzoekers voorts de mening opdoen dat "uiteraard" het Vlarem-brevet, Bloso-getuigschrift of VGV-brevet dat bepaalde personeelsleden moeten bezitten " hun weerslag vinden" in de nieuwe salarisschalen, maar dat dit niet zou gelden voor de taalkennisvereiste, lichten zij niet toe en is evenmin spontaan duidelijk.

22. Het is tegen deze achterliggende redengeving, die verzoekers niet vermogen in het gedrang te brengen en die op zich reeds een voldoende draagkrachtige verantwoording vormt voor de aangevochten verbodsbepaling, dat de drie in het middel bekritiseerde motieven moeten worden gelezen:
- het is pas na de Lambermontakkoorden en de goedkeuring van het gemeentedecreet, met daarin het artikel 116, § 1, 2°, dat er geen probleem meer is met betrekking tot de reglementaire bevoegdheid van de Vlaamse regering inzake

algemene bepalingen in verband met rechtspositieregeling;
- het invoeren of toelaten van een taalpremie in de randgemeenten zou haaks staan op de bevestiging van de voorrangsstatus van het Nederlands in de randgemeenten en het uitdovend karakter van de faciliteiten aan Franstaligen;
- ook voor andere betrekkingen bij het personeel van de lokale en regionale besturen zijn bijzondere brevetten of attesten vereist, zonder dat er een bijkomende vergoeding tegenover staat (Vlarem-brevetten, Bloso-getuigschriften, VGV-brevetten, een diploma of opleiding ruimtelijke ordening); een taalpremie toekennen voor verplichte taalkennis betekent de deur wagenwijd openzetten voor nieuwe eisen van andere personeelsgroepen.

23. Het eerste van die drie motieven betreft de rechtsgrond van het bestreden verbod. Ter zake verwijzen verzoekers naar hun eerste middel.

Dat middel is hiervoor ongegrond bevonden.

24. Van het tweede motief zeggen verzoekers dat het "een inhoudloze bewering" is en "dat de verwerende partij er niet in slaagt aan te tonen dat de taalpremies afbreuk doen aan de voorrangsstatus van het Nederlands".

Wordt het betrokken motief zeer strikt en letterlijk opgevat, dan dienen verzoekers te worden bijgevallen. Of er al dan niet een taalpremie wordt gegeven aan het personeel dat tot een zekere tweetaligheid is gehouden, is op zich onverschillig voor de faciliteiten zoals die juridisch gewaarborgd zijn. De premie kan er dan ook bezwaarlijk mee in strijd zijn.

Evenwel is ook een minder strikte lezing van het motief mogelijk, waarbij het -gelet op de hiervoor, *sub* nr. 20, geschetste achtergrond- in wezen wordt verstaan als niet meer dan een bijkomend argument ter staving dat de nieuwe salarisschalen geacht moeten worden een voldoende vergoeding zijn voor de kwalitatieve eisen aan en de inzet van het personeel. In die laatste lezing, die volgens de Raad van State het meest recht doet aan de redengeving in haar

geheel beschouwd, kan de kritiek op het motief hoe dan ook geen nietigverklaring verantwoorden.

25. Het derde motief, ten slotte, kwam reeds hiervoor ter sprake. Dit motief moet net als het vorige worden begrepen in het licht van de redengeving dat de nieuwe salarisschalen bedoelen de voldoende tegenwaarde te vormen voor de eisen die aan het personeel worden gesteld en meteen alle toelagen te incorporeren die niet bij wet, besluit of omzendbrief geregeld waren. Zo krijgt het personeel, evenmin als voor verplichte taalkennis, ook geen bijkomende vergoeding voor, bijvoorbeeld, een vereist Vlarem-brevet of Bloso-getuigschrift.

Zoals in de memorie van antwoord wordt opgemerkt, gaat het in de visie van verwerende partij in alle gevallen om "prestaties die inherent zijn aan een bepaalde betrekking". Het is niet verkeerd te vrezen dat door daar in één geval aan te tornen, eisen worden uitgelokt in de andere gevallen.

Het bestreden verbod werpt daar een bescheiden maar nuttige dam tegen op. Dit wordt niet ontkracht door, zoals verzoekers doen, op te merken dat de deur voor nieuwe eisen van andere personeelsgroepen pas goed gesloten zou zijn geweest als artikel 105, § 2, 2°, van het gemeentedecreet -volgens hetwelk de rechtspositieregeling voor het personeel minstens de toekenning van toelagen en vergoedingen regelt- niet was aangenomen.

26. Het middel wordt verworpen.

C. Tweede middel

Standpunt van verzoekers, bevestigd door tussenkomende partijen

27. Een tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en uit het gelijkheidsbeginsel. Meer bepaald wordt bekritiseerd dat wie op het moment van de inwerkingtreding van de bestreden besluiten (op 1 januari 2006, respectievelijk 1 januari 2008) nog geen taalpremie geniet of pas nadien als ambtenaar wordt benoemd, nooit een dergelijke taalpremie toegekend kan krijgen, terwijl 1° de ambtenaren die alsdan wel zulk een taalpremie hebben, ze voort behouden, en terwijl 2° de ambtenaren van de lokale politiezones ook in het Vlaamse Gewest een taalpremie (kunnen) genieten.

Verzoekers betogen dat in zoverre het de bedoeling van de maatregel is dat men het opbod aan taalpremies in de betrokken gemeenten wenst te vermijden, dit "op zich misschien een wettig doel zou kunnen zijn, voor zover uiteraard het verbod er niet toe leidt dat de nakoming van de verplichtingen voortvloeiend uit de bestuurstaalwetten daardoor onmogelijk zou worden". Voorts is het gemaakte onderscheid niet pertinent en heeft het alleszins onevenredige gevolgen "in hoofde van de ambtenaren aan wie nooit nog een premie zal kunnen worden toegekend".

Beoordeling

28. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en van de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling wordt ingesteld voor zover voor het criterium van onderscheid een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld ten aanzien van het doel en de gevolgen van de overwogen maatregel. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer de aangewende middelen redelijkerwijze niet evenredig zijn met het beoogde doel.

29. Het komt in beginsel aan de regelgever toe om het tijdstip te kiezen waarop een regel uitwerking heeft en om uit te maken of hij al dan niet in overgangsmaatregelen dient te voorzien.

Te dezen heeft de Vlaamse regering er bij haar besluiten van 10 februari 2006 en 7 december 2007 voor gekozen om het verbod tot het instellen of behouden van een taalpremie te doen ingaan op 1 januari 2006, maar met een overgangsregeling -in respectievelijk de artikelen 18 en 228- ten voordele van het personeelslid dat reeds een taalpremie ontvangt op de datum dat het besluit van 10 februari 2006 in werking treedt: die personeelsleden behouden de taalpremie verder tot ze uit dienst van het bestuur treden.

De overgangsregeling is voortgekomen uit de onderhandelingen met de werkgevers en de werknemers over het ontwerp van besluit dat tot het besluit van 10 februari 2006 van de Vlaamse regering heeft geleid. Ze beoogt klaarblijkelijk aan het vertrouwensbeginsel tegemoet te komen.

Alzo worden inderdaad twee categorieën van ambtenaren verschillend behandeld naargelang ze op 1 januari 2006 al dan niet reeds een taalpremie genieten. Dit verschil berust evenwel op een objectief criterium. Het is ook redelijk verantwoord.

Eensdeels is hiervoor gebleken dat de invoering van het verbod niet op een ondeugdelijke reden berust. Als gezien wordt het in essentie daardoor verantwoord dat de taalpremie in de nieuwe salarisschalen verdisconteerd zit en dat, zoals verwerende partij het in de memorie van antwoord uitdrukt, vermeden moet worden “dat prestaties die inherent zijn aan een bepaalde betrekking telkens weer aanleiding geven tot eisen van bepaalde personeelsgroepen”. Verzoekers sluiten niet uit dat het een wettig doel kan zijn, in zoverre althans de nakoming van de verplichtingen uit de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken

niet onmogelijk wordt. Dat zulks riskeert het geval te zijn is, zoals reeds vastgesteld, niet genoegzaam aannemelijk gemaakt.

Anderdeels kan het belang van de rechtsonderhorigen die op 1 januari 2006 reeds een taalpremie ontvingen en die op het voortbestaan van die regeling rekenden, verantwoorden dat specifiek voor hen een overgangsmaatregel wordt genomen. Verwerende partij heeft, door aldus niet nodeloos afbreuk te hebben willen doen aan het vertrouwen van die rechtsonderhorigen, geen gebruik gemaakt van een niet-pertinent onderscheid. Evenmin blijkt dat het onderscheid tot onevenredige gevolgen leidt. Om de Raad van State daarvan te overtuigen is immers meer nodig dan dat verzoekers alleen maar het loutere gegeven aanvoeren dat zowel de enen, die wel nog een taalpremie krijgen, als de anderen, die geen taalpremie ontvangen, "exact dezelfde prestaties" leveren.

30. In zoverre verzoekers een discriminatie bespeuren van de ambtenaren van de randgemeenten, en bijgevolg ook van de betrokken OCMW's, ten opzichte van andere ambtenaren, wijzen zij concreet als dergelijke andere ambtenaren alleen aan: de ambtenaren van de lokale politiezones en de ambtenaren van plaatselijke besturen "bijvoorbeeld in het tweetalig taalgebied Brussel-Hoofdstad".

Voor zoveel de situatie van deze laatste ambtenaren zich al laat vergelijken met die van de ambtenaren in de randgemeenten, wat niet behoorlijk kan worden nagegaan bij gebreke aan nadere, concrete en precieze toelichting vanwege verzoekers, moet minstens worden vastgesteld dat te dezen een maatregel aan de orde is die het Vlaamse Gewest op grond van zijn eigen bevoegdheid mocht nemen en waarvan de verantwoording niet verkeerd is gebleken. De omstandigheid dat een andere overheid -de federale overheid wat de politiezones betreft; het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wat de gemeenten ervan betreft- ter zake een afwijkende opvatting zouden huldigen, kan als zodanig de maatregel van het Vlaamse Gewest zijn verantwoording niet ontnemen.

De verschillende behandeling is het gevolg van een verschillende beleidsvoering op grond van de autonomie waarover elke overheid door of krachtens de Grondwet beschikt. Ze kan als zodanig niet in strijd worden geacht met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

31. Rest nog de schending van de gelijkheid, doordat het verbod beweerdelijk ongelijke gevallen gelijk behandelt en namelijk voor alle besturen geldt -faciliteitengemeenten én andere- alhoewel niet ieder bestuur dezelfde verplichtingen heeft.

Ook die grief wordt niet bijgevallen. Zoals immers hiervoor reeds opgemerkt is het onjuist dat het verbod om een taalpremie in te stellen of te behouden slechts de twaalf rand- en (in het Nederlandse taalgebied gelegen) taalgrensgemeenten raakt en blijkt niet dat het voor verzoekers onevenredige gevolgen zou hebben doordat zij meer bepaald in de praktijk niet meer in staat zouden zijn de eisen van artikelen 29 en 31 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken na te leven. Het is niet foutief bevonden dat de nieuwe salarisschalen in de regel, voor alle gemeenten, geacht moeten worden de kwalitatieve eisen aan en de inzet van het personeel voldoende te vergoeden.

32. Ook het tweede middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekers worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 700 euro, elk voor een vierde.
De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomsten, begroot op 625 euro, elk voor een vijfde.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 12 juli 2012, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	staatsraad,
Geert Van Haegendoren,	staatsraad,

bijgestaan door

Silja Doms,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Silja Doms **Dierk Verbiest**