



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 55/2023
van 23 maart 2023
Rolnummer : 7836**

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 589, § 2, van het Vlaamse decreet van 22 december 2017 « over het lokaal bestuur », gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters L. Lavrysen en P. Nihoul, en de rechters T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, D. Pieters en E. Bribosia, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter L. Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij arrest nr. 254.226 van 6 juli 2022, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 18 juli 2022, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt art. 589, § 2 van het decreet van 22 december 2017 ‘ over het lokaal bestuur ’ de artikelen 10, 11, en 23 van de Grondwet, al dan niet gelezen in samenhang met artikel 162 van de Grondwet, in zoverre deze bepaling niet voorschrijft op grond van welke criteria de keuze moet worden gemaakt tussen, enerzijds, een aanstelling als adjunct-financieel-directeur bij de gemeente en, anderzijds, een aanstelling in een passende functie van niveau A bij gemeentelijke en daaraan verbonden overheden, en in zoverre erin wordt nagelaten het begrip ‘ passende functie ’ te concretiseren en er een uniforme invulling aan te geven ? ».

Memories zijn ingediend door :

- Herman Martens, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. T. Eyskens, advocaat bij de balie te Brussel;
- de gemeente Schoten, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. I. Opdebeek en Mr. A. Coolsaet, advocaten bij de balie van Antwerpen;

- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Martel en Mr. K. Caluwaert, advocaten bij de balie te Brussel.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- Herman Martens;
- de Vlaamse Regering.

Bij beschikking van 1 februari 2023 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers D. Pieters en E. Bribosia te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 15 februari 2023 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 15 februari 2023 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

Herman Martens vordert voor het verwijzende rechtscollege de nietigverklaring van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Schoten van 19 september 2019 waarbij hij voltijds wordt aangesteld als « adviseur lokaal bestuur », met behoud van het statuut en de salarisschaal die hij in zijn vorige functie van financieel beheerder verworven heeft.

Hij doet voor het verwijzende rechtscollege gelden dat de bestreden beslissing steunt op artikel 589, § 2, van het decreet van 22 december 2017 « over het lokaal bestuur » (hierna : het Decreet Lokaal Bestuur). Krachtens die bepaling wordt de titularis van het ambt van financieel beheerder van de gemeente of van het ambt van financieel beheerder van het OCMW die niet wordt aangesteld als financieel directeur, met behoud van de aard van zijn dienstverband en geldelijke anciënniteit aangesteld hetzij als adjunct-financieel directeur bij de gemeente, hetzij in een passende functie van niveau A bij de gemeente, bij het OCMW dat de gemeente bedient of bij een verzelfstandigde entiteit van de gemeente of vereniging van het OCMW dat de gemeente bedient. Volgens Herman Martens is die bepaling niet bestaanbaar met het wettigheidsbeginsel, gewaarborgd in de artikelen 23 en 162 van de Grondwet, en evenmin met de *standstill*-verplichting, gewaarborgd in artikel 23 van de Grondwet, in zoverre zij geen invulling geeft aan het begrip « passende functie ». Hij verzoekt het verwijzende rechtscollege om hierover aan het Hof een prejudiciële vraag te stellen. Het verwijzende rechtscollege beslist om op dat verzoek in te gaan, maar past de prejudiciële vraag aan zoals hiervoor weergegeven.

III. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag

A.1. De Vlaamse Regering voert aan dat de prejudiciële vraag onontvankelijk is in zoverre zij het Hof uitnodigt om de in het geding zijnde bepaling te toetsen aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, nu noch uit de formulering van de prejudiciële vraag noch uit de verwijzingsbeslissing kan worden afgeleid welke categorieën van personen met elkaar worden vergeleken.

A.2. De verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege meent dat uit de prejudiciële vraag voldoende blijkt welke categorieën van personen met elkaar moeten worden vergeleken. Niet alleen nodigt de prejudiciële vraag het Hof uit om de in het geding zijnde bepaling te toetsen aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met andere grondrechten. Bovendien kan het statuut dat zij geniet onder de in het geding zijnde bepaling worden vergeleken met het statuut dat zij voorheen genoot alsook met het statuut dat andere lokale ambtenaren genieten, voor wie de decreetgever en de Vlaamse Regering wel een afdoende regeling hebben uitgewerkt.

Ten gronde

A.3.1. De verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege wijst erop dat artikel 162 van de Grondwet vereist dat de essentiële elementen inzake de organisatie van de gemeentelijke instellingen worden vastgelegd door de wetgever. Een delegatie is slechts toegestaan voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen vooraf door de bevoegde wetgever werden vastgelegd. Eenzelfde vereiste vloeit voort uit artikel 23 van de Grondwet. Anders dan het Hof tot nu toe in zijn rechtspraak heeft gesteld, volstaat het volgens haar niet dat de wetgever het onderwerp van de betrokken aangelegenheid heeft geregeld, maar is het vereist dat hij de essentiële elementen ervan heeft bepaald.

Volgens de verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege is de in het geding zijnde bepaling om twee redenen niet bestaanbaar met de voormelde wettigheidsbeginselen. Allereerst biedt zij de gemeente de volledige keuzevrijheid om de titularis van het ambt van financieel beheerder van de gemeente of van het OCMW die niet wordt aangesteld als financieel directeur ofwel als adjunct-financieel directeur bij de gemeente ofwel in een passende functie van niveau A bij de gemeente, bij het OCMW of bij een daaraan verbonden entiteit aan te stellen, aangezien niet wordt bepaald op grond van welke criteria die keuze moet worden gemaakt. Ten tweede legt zij volgens haar niet op inhoudelijke wijze vast wat onder een « passende functie » moet worden begrepen. Enkel het behoud van de geldelijke anciënniteit en de salarisschaal wordt gewaarborgd. Daardoor kan de in het geding zijnde bepaling de betrokken ambtenaar op geen enkele wijze enige gelijkwaardigheid van functies bieden, wat ook werd opgemerkt door de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar advies bij het voorontwerp van decreet dat tot het Decreet Lokaal Bestuur heeft geleid. Dit wordt volgens haar geïllustreerd door de situatie waarin zij zich bevindt, aangezien zij op grond van de in het geding zijnde bepaling werd aangesteld in een vage en nietszeggende functie. Een loutere verwijzing naar de wet van 29 juli 1991 « betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen », de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de in de parlementaire voorbereiding uitgedrukte intentie van de decreetgever om « ruimte voor maatwerk » te bieden, volstaan volgens haar niet.

A.3.2. Doordat de in het geding zijnde bepaling het de verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege niet mogelijk maakt haar bestaande beschermingsniveau te behouden, doet zij volgens haar ook afbreuk aan de *standstill*-verplichting inzake het recht op de vrije keuze van beroepsarbeid, zoals gewaarborgd in artikel 23, derde lid, 1^o, van de Grondwet. Die grondwetsbepaling waarborgt niet alleen het recht op een billijke beloning, maar ook het recht op billijke arbeidsvoorwaarden. De in het geding zijnde bepaling bevat evenwel geen enkel criterium dat het lokale bestuur in acht moet nemen bij het vastleggen van de arbeidsvoorwaarden voor de passende functie, waardoor het beschermingsniveau dat zij voorheen genoot aanzienlijk is verminderd.

A.4. Volgens de gemeente Schoten past de keuze die de in het geding zijnde bepaling aan de lokale besturen laat binnen de lokale autonomie, zoals gewaarborgd in artikel 41 van de Grondwet. De randvoorwaarden waarbinnen het lokaal bestuur die keuze moet maken, worden op een afdoende wijze bepaald in het Decreet Lokaal

Bestuur, aangezien bepaald is dat de betrokken ambtenaar de aard van zijn dienstverband en zijn geldelijke anciënniteit moet behouden en dat bepaald is welke functie hem kan worden toegewezen, namelijk ofwel de functie van adjunct-financieel directeur bij de gemeente ofwel een passende functie van niveau A bij de gemeente, het OCMW, een verzelfstandigde entiteit of een OCMW-vereniging. Het voeren van een eigen personeelsbeleid en de toewijzing van een functie aan een personeelslid, met inbegrip van het bepalen wat als een « passende functie » moet worden begrepen, behoort tot de essentie van de lokale autonomie. Op de naleving van die waarborgen wordt overigens toegezien door de toezichthoudende overheid en de Raad van State, zodat er niet hoeft te worden gevreesd voor enige willekeur. Daarnaast verliest de verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege uit het oog dat zij als statutair personeelslid onderworpen is aan het beginsel van de veranderlijkheid van de openbare dienst. Dat beginsel impliceert dat het belang van de dienst steeds kan vereisen dat een personeelslid op een andere plaats of voor andere taken wordt ingezet, zodat zij geen recht kan doen gelden op het ongewijzigd behouden van haar rechtstoestand. De in het geding zijnde bepaling ligt dan ook volkomen in lijn met dat beginsel. Gelet op het voorgaande, is de in het geding zijnde bepaling bestaanbaar met het wettigheidsbeginsel en de *standstill*-verplichting.

A.5.1. De Vlaamse Regering werpt ten eerste op dat de prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord, in zoverre zij het Hof verzoekt de in het geding zijnde bepaling te toetsen aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Volgens haar is een eventueel verschil in behandeling het gevolg van de wijze waarop een gemeente invulling geeft aan het begrip « passende functie », wat op zich niet strijdig is met de voormelde grondwetsbepalingen.

A.5.2. Wat de toetsing aan artikel 23 van de Grondwet betreft, begrijpt de Vlaamse Regering de prejudiciële vraag in die zin dat zij het Hof niet uitnodigt de in het geding zijnde bepaling te toetsen aan het formeel wettigheidsbeginsel, maar aan het materieel wettigheidsbeginsel, dat erop neerkomt dat in een beperking moet zijn voorzien in een duidelijke en kenbare maatregel, die redelijkerwijze voorspelbaar is in haar toepassingen. Het voorzien in een keuzemogelijkheid voor de gemeenten kan niet als een schending van dat beginsel worden beschouwd, aangezien het net de bedoeling van de decreetgever was de lokale autonomie te versterken. Dat laatste betekent dat de lokale besturen eigen keuzes kunnen maken. Bovendien voorziet de in het geding zijnde bepaling wel degelijk in waarborgen. Zo legt zij vast tussen welke functies de gemeente kan kiezen, namelijk ofwel de functie van adjunct-financieel directeur bij de gemeente ofwel een passende functie van niveau A bij de gemeente of bij een daaraan verbonden overheid. Ook is bepaald dat de betrokken ambtenaar de aard van zijn dienstverband en zijn geldelijke anciënniteit moet behouden. Ten slotte gelden ook nog de rechtspositieregelingen die de Vlaamse Regering ter uitvoering van het Decreet Lokaal Bestuur en de lokale besturen hebben aangenomen en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Anders dan de verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege betoogt, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar advies bij het voorontwerp van decreet dat tot het Decreet Lokaal Bestuur heeft geleid, volgens de Vlaamse Regering geen kritiek geuit op de in het geding zijnde bepaling. De passage uit het advies die zij in haar memorie citeert, heeft betrekking op een andere bepaling. Evenmin volgt de Vlaamse Regering het argument van de verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege dat de decreetgever vooraf een « gelijkwaardigheidstoets » had moeten doorvoeren. Doordat de ambtelijke integratie van de gemeente en het OCMW tot gevolg heeft dat er slechts één hoofd van de financiële dienst kan bestaan, is het voor de decreetgever onmogelijk de gemeenten te verplichten voor de niet-gekozen financieel beheerder te voorzien in een functie die hiërarchisch op hetzelfde niveau staat als het hoofd van de financiële dienst.

A.5.3. In zoverre de prejudiciële vraag het Hof ook zou uitnodigen zich uit te spreken over de verenigbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met de in artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde *standstill*-verplichting inzake het recht op de vrije keuze van beroepsarbeid en het recht op billijke arbeidsvoorwaarden, wijst de Vlaamse Regering erop dat die verplichting slechts geschonden wordt wanneer de wetgever het bestaande beschermingsniveau op een aanzienlijke wijze vermindert zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang. Volgens de Vlaamse Regering is van een vermindering, en *a fortiori* van een aanzienlijke vermindering, van het bestaande beschermingsniveau geen sprake, gelet op de hiervoor vermelde waarborgen voor de betrokken ambtenaar inzake het behoud van de aard van zijn dienstverband en van zijn geldelijke anciënniteit. Bovendien is de niet-gekozen financiële beheerder niet verplicht in te gaan op de aangeboden « passende » functie. Het staat hem vrij naar een andere functie te solliciteren, al dan niet binnen de gemeente of het OCMW, zodat het recht op de vrije keuze van beroepsarbeid en het recht op billijke arbeidsvoorwaarden gewaarborgd is. Overigens omschreven de artikelen 93 tot 95 van het Gemeentedecreet, die het statuut van de financieel beheerder regelden vóór de in het geding zijnde bepaling, de taken van de financieel beheerder op een algemene wijze, zodat zij geenszins in een hoger beschermingsniveau voorzagen. De *standstill*-verplichting gaat niet zo ver dat de wetgever moet garanderen dat alle feitelijke omstandigheden bij een nieuwe

aanstelling identiek blijven. Eventuele onwettige handelingen ter uitvoering van de in het geding zijnde bepaling kunnen overigens worden bestreden voor de Raad van State. Bovendien geldt ook het beginsel van de veranderlijkheid van de openbare dienst.

Minstens bestaat er voor die aanzienlijke vermindering een reden van algemeen belang, namelijk de ambtelijke integratie van de gemeente en het OCMW in het kader van de versterking van de lokale autonomie.

- B -

B.1.1. Artikel 589, § 2, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 22 december 2017 « over het lokaal bestuur » (hierna : het Decreet Lokaal Bestuur) bepaalt :

« De persoon, vermeld in artikel 583, § 2, eerste lid, die niet wordt aangesteld als financieel directeur wordt op persoonlijke titel en met behoud van de aard van zijn dienstverband en geldelijke anciënniteit aangesteld hetzij als adjunct-financieel-directeur bij de gemeente, hetzij in een passende functie van niveau A bij de gemeente of bij het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn dat de gemeente bedient, of bij een verzelfstandigde entiteit van de gemeente of vereniging van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn dat de gemeente bedient. Hij wordt aangesteld met behoud van de salarisschaal die hij kreeg als financieel beheerder, zolang het salaris op basis daarvan gunstiger is dan het salaris dat hij zou krijgen na de inschaling in de passende functie.

De adjunct-financieel-directeur staat de financieel directeur bij in de vervulling van zijn ambt, overeenkomstig het organisatiebeheersingssysteem, vermeld in artikel 217 tot en met 220. In afwijking van artikel 166 vervangt de adjunct-financieel-directeur de financieel directeur als hij afwezig of verhinderd is. De gemeenteraad regelt die vervanging ».

B.1.2. Met « de persoon, vermeld in artikel 583, § 2, eerste lid » worden de titularis van het ambt van financieel beheerder van de gemeente en de titularis van het ambt van financieel beheerder van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn dat de gemeente bedient, bedoeld. Artikel 583, § 2, van het Decreet Lokaal Bestuur voorziet in verschillende scenario's voor de eerste aanstelling van de financieel directeur van de gemeente, naargelang er al dan niet een kandidaatstelling is van de financieel beheerder van de gemeente en van de financieel beheerder van het OCMW voor de functie van financieel directeur.

B.2.1. Het Decreet Lokaal Bestuur vervangt de bestaande decreten die de organisatie en de werking van de Vlaamse lokale besturen regelen en beoogt een zo eenduidig mogelijke politieke, ambtelijke en beleidsmatige aansturing van de gemeenten en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2017-2018, nr. 1353/1, p. 3). Op het ambtelijke vlak krijgt die integratie mede vorm door een eenduidige aansturing van het

personeel in het nieuwe ambt van de algemeen directeur, die in de plaats treedt van zowel de gemeentesecretaris als de OCMW-secretaris. De financieel directeur treedt in de plaats van zowel de financieel beheerder van de gemeente als van de financieel beheerder van het OCMW. Daarnaast hebben de gemeente en het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn één gezamenlijk organogram en één gezamenlijk managementteam (*ibid.*, pp. 5, 13 en 17).

In elke gemeente zijn er voortaan derhalve een algemeen directeur en een financieel directeur die zowel bevoegd zijn voor de gemeente als voor het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn dat de gemeente bedient (artikel 162, § 1, eerste lid, van het Decreet Lokaal Bestuur).

B.2.2. De in het geding zijnde bepaling bevat een waarborgregeling voor de financieel beheerder die geen financieel directeur is geworden. De parlementaire voorbereiding licht die regeling als volgt toe :

« Voor de secretaris en financieel beheerder die geen algemeen directeur of financieel directeur wordt, is een waarborgregeling bij overgang en op persoonlijke titel ingebouwd. Hierbij kunnen de besturen ervoor opteren om de betrokkene in een passende functie aan te stellen in het eigen bestuur of via overdracht in het andere bestuur. In het geval er sprake is van mandaatfuncties, kan worden beslist om een einde te stellen aan het mandaat bij het bereiken van de einddatum aangezien de functie van secretaris en financieel beheerder niet meer bestaat. De secretarissen kunnen ook in de functie van adjunct-algemeen directeur, op persoonlijke titel, worden aangesteld. Omdat er hierdoor meerdere adjuncten binnen een bestuur aanwezig kunnen zijn, is in artikel 584, § 1, eerste lid, bepaald dat de gemeenteraad een vervangingsregeling moet bepalen.

Omdat hiermee een sluitende overgangsregeling met waarborgen voor de huidige secretarissen en financieel beheerders is bepaald, kunnen zij niet in disponibiliteit wegens ambtsopheffing worden gesteld » (*ibid.*, p. 166).

De waarborgregeling geldt voor « alle gewezen secretarissen en financieel beheerders [...] die geen directeur zijn geworden, ongeacht of zij zich effectief kandidaat hebben gesteld of niet. De enige voorwaarde is [dat] het gaat om een secretaris respectievelijk financieel beheerder die geen directeur is geworden » (*ibid.*, pp. 165-166).

B.3. Het verwijzende rechtscollege vraagt of de in het geding zijnde bepaling bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 162 van de Grondwet, in zoverre zij niet bepaalt op grond van welke criteria een

gemeente kan kiezen om een gewezen financieel beheerder van die gemeente aan te stellen als adjunct-financieel directeur bij de gemeente of in een passende functie van niveau A bij de gemeente, bij het OCMW of bij een daaraan verbonden entiteit, en in zoverre zij nalaat het begrip « passende functie » te concretiseren en er een uniforme invulling aan te geven.

Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat het geschil voor het verwijzende rechtscollege betrekking heeft op een gewezen financieel beheerder van een gemeente, die met toepassing van de in het geding zijnde bepaling werd aangesteld in de functie van « adviseur lokaal bestuur » bij die gemeente.

B.4.1. Artikel 162 van de Grondwet bepaalt :

« De provinciale en gemeentelijke instellingen worden bij de wet geregeld.

De wet verzekert de toepassing van de volgende beginselen :

[...]

2° de bevoegdheid van de provincieraden en van de gemeenteraden voor alles wat van provinciaal en van gemeentelijk belang is, behoudens goedkeuring van hun handelingen in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald;

[...] ».

Artikel 162, eerste lid, van de Grondwet bevat een wettigheidsbeginsel inzake de organisatie van de gemeentelijke instellingen.

De voormelde grondwetsbepaling gaat niet zover dat ze de bevoegde wetgever ertoe zou verplichten elk aspect van de gemeentelijke instellingen zelf te regelen. Een aan een andere overheid verleende bevoegdheid is niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.

B.4.2. Artikel 23, tweede lid en derde lid, 1°, van de Grondwet verplicht de bevoegde wetgever om het recht op arbeid en op de vrije keuze van beroepsarbeid te waarborgen en de voorwaarden voor de uitoefening van die rechten te bepalen.

Die grondwetsbepaling verbiedt die wetgever echter niet machtigingen te verlenen aan een andere overheid, voor zover die machtigingen betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de wetgever het onderwerp heeft aangegeven.

Die grondwetsbepaling verplicht de wetgever niet om alle essentiële elementen van het recht op arbeid en op de vrije keuze van beroepsarbeid te regelen en verbiedt hem niet om een andere overheid ertoe te machtigen die te regelen.

B.4.3. Aangezien artikel 162 van de Grondwet een strenger wettigheidsbeginsel bevat dan artikel 23, tweede lid en derde lid, 1^o, van de Grondwet, moet voorrang worden gegeven aan de grondwetsbepaling met het strengere wettigheidsbeginsel.

B.5.1. Volgens de verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege doet de in het geding zijnde bepaling afbreuk aan de *standstill*-verplichting inzake het recht op de vrije keuze van beroepsarbeid, zoals gewaarborgd in artikel 23, derde lid, 1^o, van de Grondwet, in zoverre het statuut van financieel beheerder vóór de in het geding zijnde bepaling wel op een uniforme wijze was geregeld in het Vlaamse Gewest.

B.5.2. De verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege heeft dat rechtscollege verzocht het Hof te ondervragen over de verenigbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met de in artikel 23, derde lid, 1^o, van de Grondwet opgenomen *standstill*-verplichting. Het verwijzende rechtscollege heeft de gesuggereerde prejudiciële vraag evenwel geherformuleerd en heeft elke verwijzing naar de *standstill*-verplichting achterwege gelaten. Bovendien blijkt niet uit de verwijzingsbeslissing dat het verwijzende rechtscollege het Hof wenst te ondervragen over de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met de *standstill*-verplichting. Nu de partijen voor het Hof de draagwijdte van de prejudiciële vraag niet kunnen wijzigen, doen wijzigen of uitbreiden, vermag het Hof niet in te gaan op de door de verzoekende partij voor het verwijzende rechtscollege ontwikkelde argumenten.

B.6.1. De Vlaamse Regering voert aan dat de prejudiciële vraag onontvankelijk is in zoverre zij het Hof uitnodigt de in het geding zijnde bepaling te toetsen aan de artikelen 10 en

11 van de Grondwet, nu noch uit de formulering van de prejudiciële vraag noch uit de verwijzingsbeslissing kan worden afgeleid welke categorieën van personen met elkaar worden vergeleken.

B.6.2. De niet-inachtneming van het wettigheidsbeginsel vervat in artikel 162 van de Grondwet houdt een schending in van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, vermits de waarborg die het optreden van een democratisch verkozen vergadering biedt, aldus op een discriminerende manier aan een categorie van burgers wordt ontzegd.

De exceptie wordt verworpen.

B.7.1. De in het geding zijnde bepaling voorziet erin dat de financieel beheerder die niet als financieel directeur wordt aangesteld, hetzij als adjunct-financieel directeur in de gemeente, hetzij in een « passende functie » van niveau A binnen de gemeente, het OCMW of een verzelfstandigde entiteit van de gemeente of het OCMW wordt aangesteld. De in het geding zijnde bepaling bepaalt dat de adjunct-financieel directeur de financieel directeur bijstaat in de vervulling van zijn ambt, overeenkomstig het organisatiebeheersingssysteem, vermeld in de artikelen 217 tot 220 van het Decreet Lokaal Bestuur, en dat hij de financieel directeur vervangt als hij afwezig of verhinderd is. Door met betrekking tot de tweede functie te bepalen dat het moet gaan om een « passende » functie van niveau A, heeft de decreetgever aangegeven dat de gewezen financieel beheerder moet worden aangesteld in een evenwaardige functie die voor de betrokkene geen degradatie mag inhouden. Uit de rechtspraak van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State blijkt dat de gemeenten voor zover mogelijk rekening dienen te houden met de competenties en de belangstelling van de betrokkene (RvSt, 5 juli 2022, nr. 254.219; RvSt, 25 november 2021, nr. 252.230).

De in het geding zijnde bepaling voorziet voorts erin dat de aanstelling gebeurt op persoonlijke titel en met behoud van de aard van het dienstverband, de geldelijke anciënniteit en de salarisschaal, zolang het salaris op basis daarvan gunstiger is dan het salaris verbonden aan de passende functie. Ten slotte bepaalt paragraaf 3 van artikel 589 van het Decreet Lokaal Bestuur dat de gewezen financieel beheerder tot en met 31 december 2023 wordt geacht te voldoen aan de aanwervings- en bevorderingsvoorwaarden die door de gemeenteraad worden vastgesteld voor het ambt van financieel directeur en dat de gemeenteraad de betrokkene ook kan opnemen in een wervingsreserve.

De in het geding zijnde bepaling bevat derhalve zowel inhoudelijke als pecuniaire waarborgen ten aanzien van de functie waarin de gewezen financieel beheerder kan worden aangesteld.

B.7.2. De in het geding zijnde bepaling bepaalt weliswaar niet op grond van welke criteria een gemeente de keuze moet maken tussen de aanstelling van een gewezen financieel beheerder in de functie van adjunct-financieel directeur bij de gemeente of in een passende functie van niveau A bij de gemeente, bij het OCMW of bij een daaraan verbonden entiteit. Evenmin bevat de in het geding zijnde bepaling aanwijzingen over welke functies als « passende functies » kunnen worden beschouwd. De in het geding zijnde bepaling verleent de gemeenten over die aspecten derhalve een discretionaire bevoegdheid.

Zoals uit B.4.1 blijkt, waarborgt artikel 162 van de Grondwet niet alleen het wettigheidsbeginsel, maar ook de bevoegdheid van de gemeenten voor alles wat van gemeentelijk belang is. De voormelde grondwetsbepaling verankert, net als artikel 41, eerste lid, eerste zin, van de Grondwet, het beginsel van de lokale autonomie, dat impliceert dat de lokale overheden zich elke aangelegenheid kunnen toe-eigenen waarvan zij menen dat ze tot hun belang behoort en ze kunnen regelen zoals zij dat opportuun achten. Het formeel wettigheidsbeginsel neemt derhalve niet weg dat de decreetgever het beginsel van de lokale autonomie dient te respecteren. Op grond van dat laatste beginsel zijn de gemeenten principieel bevoegd om regelingen vast te stellen inzake de eigen interne organisatie, de eigen diensten en het eigen personeel (RvSt, advies nr. 15.933/9 van 9 mei 1984; advies nr. 18.760/8 van 17 mei 1989). Het komt in principe de gemeenten toe functies in te richten en de opdrachten te bepalen die bij die functies horen (RvSt, advies nr. 18.809/2 van 5 december 1988).

De toekenning aan de gemeenten van de bevoegdheid om te bepalen in welke functie de gewezen financieel beheerder moet worden aangesteld, wordt dan ook verantwoord door het beginsel van de lokale autonomie. Uit de parlementaire voorbereiding van het Decreet Lokaal Bestuur blijkt overigens dat één van de achterliggende doelstellingen van het voormelde decreet bestaat in « het streven naar organieke regels die getuigen van vertrouwen en die derhalve veel meer ruimte bieden voor de lokale autonomie (maatwerk) » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2017-2018, nr. 1353/1, p. 6). Het feit dat de decreetgever niet op een uniforme wijze heeft bepaald in welke functie een gewezen financieel beheerder kan worden aangesteld, is dan ook een gevolg

van het feit dat hij het aan de gemeenten zelf wenste over te laten om, naar gelang van de noden van de gemeente en als onderdeel van het beginsel van de lokale autonomie, te bepalen in welke functie de gewezen financieel beheerder het best wordt aangesteld. Op de keuzes die de gemeente ter zake maakt, wordt toegezien door de toezichthoudende overheid en de bevoegde rechter.

B.8. De in het geding zijnde bepaling is bestaanbaar met de artikelen 10, 11 en 23, in samenhang gelezen met artikel 162, van de Grondwet.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 589, § 2, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 22 december 2017 « over het lokaal bestuur » schendt niet de artikelen 10, 11 en 23, in samenhang gelezen met artikel 162, van de Grondwet.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 23 maart 2023.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

L. Lavrysen