

Vlaamse Regering



**Ministeriële uitspraak in de beroepsprocedure met toepassing van artikel 29bis,
§5, van de Vlaamse Wooncode betreffende de beslissing van de sociale
huisvestingsmaatschappij met betrekking tot de uitbetaling
van de managementtoelage voor het jaar 2011**

Uitspraak nr. WB 609-01-16-07

DE VLAAMSE MINISTER VAN ENERGIE, WONEN, STEDEN EN SOCIALE
ECONOMIE,

In zake: de sociale huisvestingsmaatschappij
met zetel gevestigd
te
met ondernemingsnummer
hierna de sociale huisvestingsmaatschappij genaamd.

I. Voorwerp van het beroep

Op 6 januari 2014 neemt de raad van bestuur van de sociale huisvestingsmaatschappij de beslissing om aan de algemeen directeur maar de helft van de managementtoelage 2012 uit te betalen en hierover verder juridisch advies in te winnen. Daarnaast bevestigt zij ook dat de managementtoelage voor 2011 uitvoerbaar is geworden. Tot slot beslist zij tot het leasen van een dienstwagen.

Op 13 januari 2014 vernietigt
genaamd, deze beslissingen.

hierna de toezichthouder

Het beroep ingesteld op 14 februari 2014 strekt tot hervorming van de bovenvermelde vernietigingsbeslissing van de toezichthouder louter voor zover de vernietiging betrekking heeft op managementtoelage voor 2011.

II. Ontvankelijkheid van het beroep

De vernietigingsbeslissing van de toezichthouder dateert van 13 januari 2014.

Op grond van artikel 29bis, §5, van de Vlaamse Wooncode, gewijzigd bij decreet van 29 april 2011 houdende wijzigingen van diverse decreten met betrekking tot wonen, moet de sociale huisvestingsmaatschappij binnen de dertig dagen na de vernietiging beroep aantekenen. De laatste nuttige dag is 14 februari 2014. Het beroep dateert van 14 februari 2014, waardoor het tijdig is ingesteld.

Artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 december 2011 houdende de organisatie van het toezicht, vermeld in artikel 29bis van de Vlaamse Wooncode, bepaalt dat het beroep, op straffe van onontvankelijkheid, moet gericht worden aan de minister op het adres van de afdeling Woonbeleid.

Artikel 2, §7, van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2009 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering, laatst gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013, verleent mevrouw Freya Van den Bossche de bevoegdheid voor het beleidsveld woonbeleid.

Het beroep is op het juiste adres en aan de bevoegde minister gericht.

III. Feiten

De raad van bestuur van de sociale huisvestingsmaatschappij beslist op 4 januari 2012 om aan de algemeen directeur, na de evaluatie van de doelstellingen 2011, een managementvergoeding van 20% van het jaarsalaris toe te kennen voor de periode 1 januari 2011 – 31 december 2011.

De toezichthouder vernietigde op 18 januari 2012 deze beslissing van de sociale huisvestingsmaatschappij omdat zij dit niet op een omstandige manier heeft gemotiveerd, niet heeft getoetst aan de zwaarte of de grootte van de opdracht noch aan de financieel-economische toestand en de draagkracht van de sociale huisvestingsmaatschappij.

Het door de sociale huisvestingsmaatschappij ingestelde beroep tegen voornoemde beslissing van de toezichthouder wordt bij ministerieel besluit van 30 maart 2012 verworpen.

De sociale huisvestingsmaatschappij stelde op 4 juni 2012 een annulatieberoep in bij de Raad van State tegen het ministerieel besluit van 30 maart 2012.

Op 4 september 2012 nam de raad van bestuur een nieuw besluit waarbij ze aan de algemeen directeur een managementtoelage toekent over de periode 1 juli 2011 – 30 juni 2012. Dit besluit wordt door de toezichthouder vernietigd bij beslissing van 25 september 2012, en ook tegen deze vernietiging stelt de sociale

huisvestingsmaatschappij een beroep in. Dit beroep wordt bij ministerieel besluit van 6 december 2012 verworpen.

Ook tegen dit ministerieel besluit van 6 december 2012 stelde de sociale huisvestingsmaatschappij bij verzoekschrift van 11 februari 2013 een annulatieberoep in bij de Raad van State.

De Raad van State heeft op 18 november 2013 bij arrest met het ministerieel besluit van 30 maart 2012 vernietigd. Het ministerieel besluit was immers gestoeld op een verordenend ministerieel besluit van 22 oktober 2008, dat onwettig is wegens schending van een substantiële vormvereiste, doordat het ministerieel besluit niet voorafgaandelijk aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State voor advies werd voorgelegd. De Raad van State stelt in haar arrest dat de beslissing van de raad van bestuur van 4 januari 2012 tot toekenning van een managementtoelage voor 2011 aan haar algemeen directeur terug rechtskracht verkrijgt omwille van de onwettigheid van het ministerieel besluit waarop het werd gebaseerd en bijgevolg definitief uitvoerbaar is.

Op 6 januari 2014 beslist de raad van bestuur van de sociale huisvestingsmaatschappij dat de uitbetaling van de managementtoelage 2011 niet kan leiden tot een dubbele toelage voor de periode van 1 juli 2011 tot 31 december 2011 indien er een gunstige uitspraak van de Raad van State komt in het annulatieberoep omtrent het ministerieel besluit van 6 december 2012 (betreffende de managementtoelage 1 juli 2011 – 30 juni 2012). Om dat te voorkomen, beslist de raad van bestuur om maar de helft van de managementtoelage 2012 uit te betalen, maar zal hier nog verder juridisch advies over inwinnen. Ook werd beslist om een dienstwagen te leasen en bevestigd dat de beslissing omtrent de managementtoelage voor het jaar 2011 uitvoerbaar was.

Op 13 januari 2014 vernietigt de toezichthouder de beslissing van de raad van bestuur van 6 januari 2014.

Van het annulatieberoep van 11 februari 2013 omtrent het ministerieel besluit van 6 december 2012 werd intussen, na het inwinnen van het juridisch advies, door de sociale huisvestingsmaatschappij afstand gedaan bij beslissing van 3 februari 2014 en kennisgeving op 9 februari 2014.

IV. Onderzoek van de middelen

Standpunt van de toezichthouder

De toezichthouder stelde vast dat de raad van bestuur van de sociale huisvestingsmaatschappij op 6 januari 2014 onder meer besliste tot de uitbetaling van een managementtoelage voor de algemeen directeur ten belope van 20% van het geïndexeerde jaarsalaris voor het jaar 2011 (periode 01/01/2011-31/12/2011). Ook werd beslist om een dienstwagen te leasen en gesteld dat de beslissing omtrent managementtoelage voor het jaar 2011 uitvoerbaar was.

Tijdens dezelfde vergadering bevestigt de raad van bestuur dat er gelet op de financiële noodzaak geen principieel bezwaar is tegen de verkoop van een deel van het bewoonbare patrimonium. Dit strookt niet met de decretale doelstellingen van de sociale huisvestingsmaatschappij om te zorgen voor een voldoende aanbod aan sociale huisvesting, bij te dragen tot de herwaardering van het sociale woningbestand en gronden en panden te verwerven voor de realisatie van sociale woonprojecten en de ter beschikkingstelling van sociale kavels.

De toezichthouder stelt ook vast dat het actuele netto bedrijfskapitaal negatief is en de aanwezige liquide middelen samen met de korte termijnevorderingen onvoldoende zijn om te kunnen voldoen aan de korte termijnschulden, hetgeen al eerder is geformuleerd in verscheidene brieven.

Het is daarom opmerkelijk om te moeten vaststellen dat de raad van bestuur enerzijds overweegt om verhuurbaar sociaal patrimonium te verkopen en anderzijds gelijktijdig beslist om een statuswagen te leasen en om managementtoelagen toe te kennen voor 2011 - dit is het voorwerp van deze beroepsbeslissing - en 2012 zonder daarbij de financiële situatie in overweging te nemen.

Met betrekking tot de uitbetaling van de managementtoelage voor 2011 verwijst de toezichthouder naar het destijds – conform de beslissing van 4 januari 2012 - ontbreken van een aantoonbare uitzonderlijke prestatie. De beslissing tot uitbetaling van deze managementtoelage belast de huidige precaire financiële situatie. In toepassing van de regels van behoorlijk bestuur moet een sociale huisvestingsmaatschappij de aanwending van de financiële middelen altijd kaderen binnen de maatschappelijke opdracht en rekening houden met het zuinigheidsbeginsel.

Om die redenen beslist de toezichthouder om de raadsbeslissing van 6 januari 2014 te vernietigen conform artikel 29bis, §3, tweede lid, van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode.

Standpunt van de sociale huisvestingsmaatschappij

De sociale huisvestingsmaatschappij gaat in beroep tegen de voornoemde vernietigingsbeslissing van 13 januari 2014 van de toezichthouder louter voor zover de vernietiging betrekking heeft op managementtoelage voor 2011. Zij hanteert daarbij de volgende motiveringen:

- 1) De sociale huisvestingsmaatschappij beschouwt het besluit van de toezichthouder, in de mate dat het de uitbetaling van de managementtoelage aan de algemeen directeur over 2011 belet, als onwettig. Omdat het besluit van de toezichthouder een verbod oplegt om een rechtmatige verbintenis die haar tot wet strekt, na te leven en uit te voeren, schendt zij artikel 1134 van het Burgerlijk Wetboek.
- 2) Het besluit van de raad van bestuur van 4 januari 2012 met betrekking tot de toekenning van de managementtoelage is definitief en niet meer vatbaar voor enig administratief toezicht.
- 3) De sociale huisvestingsmaatschappij verwijst naar de inhoud van het arrest van de Raad van State van 18 november 2013 als volgt: “[...] de beslissing van de raad van bestuur van 4 januari 2012 tot toekenning van een managementtoelage aan haar algemeen directeur alsdan terug rechtskracht verkrijgt en – definitief – uitvoerbaar wordt. [...]” om aan te tonen dat het hier gaat over een facultatief administratief toezicht. In dat geval is het vernietigingsarrest van de Raad van State ten aanzien van het vernietigde toezichtbesluit een eindpunt van de procedure en geen hernieuwde mogelijkheid om toezicht uit te oefenen.
- 4) De rechtsleer en ook het auditoraatverslag van 29 november 2013 bij het voornoemde vernietigingsarrest van de Raad van State stipuleert duidelijk dat de beoogde beslissing terug rechtskracht heeft verkregen: “Deze beslissing (de beslissing van de raad van bestuur van 4 januari 2012 tot toekenning van een managementtoelage aan haar algemeen directeur) heeft door het arrest nr. 225.513 van 18 november terug rechtskracht gekregen en is definitief uitvoerbaar geworden. Aldus heeft de verzoekende partij bekomen wat zij wou, meer bepaald een managementtoelage aan haar algemeen directeur toekennen voor het kalenderjaar 2011.”
- 5) De vernietigingsbeslissing van de toezichthouder van 13 januari 2014 met betrekking tot de uitbetaling van de bedoelde managementtoelage schendt het gezag van gewijsde dat is verbonden aan het voornoemde arrest van de Raad van State omdat de sociale huisvestingsmaatschappij verhinderd is om uitvoering te geven aan een rechtsplicht. Daardoor schendt de toezichthouder artikel 37 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Om die reden verzoekt de sociale huisvestingsmaatschappij de minister om de vernietigingsbeslissing van 13 januari 2014 teniet te doen.

Beoordeling

In haar arrest van 18 november 2013 vernietigt de Raad van State de beslissing van de minister van 30 maart 2012 waarin het beroep werd verworpen houdende de toekenning van een managementtoelage aan de algemeen directeur voor het jaar 2011. Het ministerieel besluit verwees immers naar een verordend ministerieel besluit van 22 oktober 2008 dat onwettig is wegens schending van een substantiële vormvereiste, doordat het niet voorafgaandelijk voor advies aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State werd voorgelegd. De Raad van State heeft zich voor het overige niet uitgesproken over de feitelijkheden van het dossier. De Raad van State stelt in haar arrest dat de beslissing van de raad van bestuur van 4 januari 2012 tot toekenning van een managementtoelage voor 2011 aan haar algemeen directeur terug rechtskracht verkrijgt louter omwille van de onwettigheid van het ministerieel besluit waarop het werd gebaseerd en bijgevolg definitief uitvoerbaar wordt.

De raad van bestuur van de sociale huisvestingsmaatschappij neemt op 6 januari 2014 kennis van het arrest van de Raad van State en schetst de hierboven aangehaalde juridische gevolgen van het arrest. Rekening houdend met het arrest en het annulatieberoep van 11 februari 2013 beslist de raad van bestuur om maar de helft van de managementtoelage 2012 uit te betalen. Het risico bestaat immers dat aan de algemeen directeur een dubbele toelage wordt toegekend voor de periode van 1 juli 2011 tot 31 december 2011 indien er een gunstige uitspraak van de Raad van State komt in het annulatieberoep van 11 februari (betreffende de managementtoelage 1 juli 2011 – 30 juni 2012).. Intussen werd door de sociale huisvestingsmaatschappij bij beslissing van 3 februari 2014 en kennisgeving op 9 februari 2014 afstand gedaan van het annulatieberoep van 11 februari 2013 omtrent het ministerieel besluit van 6 december 2013 (omtrent managementtoelage 1 juli 2011 tot 30 juni 2012).

De toezichthouder vernietigt op 13 januari 2014 de beslissingen van de raad van bestuur van 6 januari 2014 *'betreffende de gunning leasing dienstwagen directeur en de uitbetaling managementtoelagen voor het jaar 2011 en de eerste jaarhelft 2012'*. De sociale huisvestingsmaatschappij heeft enkel beroep ingediend voor zover de vernietiging betrekking heeft op de managementvergoeding voor 2011. De raad van bestuur heeft op 6 januari 2013 echter geen nieuwe beslissing genomen over de uitbetaling van de managementtoelage 2011, enkel over de uitbetaling van de managementtoelage 2012. De toezichthouder kan deze beslissing van de raad van bestuur niet inroepen om de beslissing tot uitbetaling van de managementtoelage 2011 te vernietigen, temeer omdat deze beslissing genomen werd door de raad van bestuur op 4 januari 2012 en deze beslissing door het arrest van de Raad van State definitief uitvoerbaar is geworden. Elke vernietigingsbeslissing om de uitbetaling van de managementtoelage voor 2011 te verhinderen, schendt het gezag van gewijsde van het voornoemde arrest van de Raad van State. Het arrest is immers bindend voor de betrokken partijen. De uitvoerende overheid mag zich niet meer uitspreken over de grond van zaak.

V. Beslissing

Het beroep van 14 februari 2014, ingesteld door de sociale huisvestingsmaatschappij inzake de uitbetaling van een managementtoelage aan de algemeen directeur voor het jaar 2011, wordt ingewilligd.

Brussel, 31 MAART 2014

De Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie,



Freya VAN DEN BOSSCHE