

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 114.279 van 6 januari 2003
in de zaak A. 126.161/IX-3475.**

In zake : het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van
 ANTWERPEN

tegen :

de Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering,
die woonplaats kiest bij
advocaten B. STEEGEN en E. SCHELLINGEN,
kantoor houdende te BILZEN,
Stationlaan 19/1.

DE VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat het openbaar centrum voor
maatschappelijk welzijn van Antwerpen op 30 augustus 2002 heeft ingediend om de
schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het besluit genomen op 3 juli
2002 door de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden,
Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid waarbij het besluit van 25 januari 2002 van
de raad voor maatschappelijk welzijn van Antwerpen houdende de vaststelling, met
ingang van 1 januari 2002, van het reglement betreffende de toekenning van
maaltijdcheques aan het personeel, wordt vernietigd;

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde
verzoekende partij de vernietiging vordert van hetzelfde besluit;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur B. THYS;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gezien de "nota" van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 12 november 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 9 december 2002;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat I. GABRIELS, die loco advocaat M. STOLK verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat E. SCHELLINGEN, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur B. THYS;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de raad voor maatschappelijk welzijn van Antwerpen op 25 januari 2002 een nieuw reglement vaststelde betreffende de toekenning van maaltijdcheques aan het personeel, waarbij de waarde van een maaltijdcheque werd verhoogd tot 3,75 euro in plaats van 3,25 euro en de bijdrage van de werkgever daarin van 2,15 tot 2,65 euro; dat na te zijn geschorst door de provinciegouverneur en te zijn gehandhaafd door de raad voor maatschappelijk welzijn, het op 3 juli 2002 door de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid, met zijn besluit waarvan thans de schorsing van de tenuitvoerlegging wordt gevorderd, werd vernietigd, onder aanvoering van de volgende redenen :

"Overwegende dat bij de hervaststelling van het reglement betreffende de toekenning van de maaltijdcheques aan het personeel het bestaande reglement van 4 augustus 2000 gewijzigd wordt wat betreft het bedrag van de werkgeversbijdrage per maaltijdcheque; dat dit bedrag verhoogd wordt met 0,53 euro, waardoor het aandeel van de werkgever per cheque op 2,65 euro komt en waardoor de totale waarde van de maaltijdcheques stijgt tot 3,75 euro per cheque;

Overwegende dat de hervaststelling van het reglement betreffende de toekenning van de maaltijdcheques, net zoals het vorige reglement van 4 augustus 2000, krachtens artikel 2 geldt voor de totaliteit van het OCMW-personeel en voor het personeel van de OCMW-ziekenhuizen; dat de beheerscomités van de ziekenhuizen daartoe een gunstig advies verleenden;

Overwegende dat het sectoraal akkoord 1999-2001 dat op 19 april 2001 bekendgemaakt werd aan alle lokale overheden, voorziet dat de lokale overheden aan hun personeel maaltijdcheques toekennen ten bedrage van een minimumbedrag op jaarbasis;

Overwegende dat genoemd sectoraal akkoord voor de toekenning van maaltijdcheques echter op financiële gronden een voorbehoud formuleerde voor het personeel van de federaal gefinancierde verzorgingsinstellingen en dat 'de

verzorgingsinstellingen die een federale financiering kennen, de maaltijdcheques zullen toekennen ten laatste zodra de federale financiering hiertoe volstaat'; dat tot nu toe de federale financieringsmechanismen geen rekening houden met de toekenning van extra-legale voordelen aan het personeel van de genoemde verzorgingsinstellingen;

Overwegende dat de uitzondering over de toekenning van de maaltijdcheques voor het personeel van de federaal gefinancierde verzorgingsinstellingen in het sectoraal akkoord 1999-2001 is ingegeven door de bekommernis om de OCMW-instellingen en vooral de OCMW-ziekenhuizen te behoeden voor een exploitatieverlies of voor een toename van een reeds bestaand exploitatieverlies; dat de tekorten van de OCMW-ziekenhuizen krachtens de ziekenhuiswetgeving immers moeten bijgesteld worden door de gemeente waarvan het OCMW afhangt; dat de uitzondering in genoemd sectoraal akkoord derhalve berust op het principe van behoorlijk en zuinig beheer;

Overwegende dat de begroting van de stad Antwerpen krachtens artikel 14 van het toezichtsdecreet van 18 april 1993 onderworpen is aan de goedkeuring van de Vlaamse regering; dat ter uitvoering van artikel 14, § 2, van genoemd decreet een begeleidingscommissie werd opgericht tot opvolging van de toestand van de stadsfinanciën; dat de gevolgen van beslissingen van het OCMW daarbij in aanmerking worden genomen, aangezien ze een weerslag hebben op de stadsbegroting;

Overwegende dat de financiële situatie van het OCMW en van de stad Antwerpen zorgwekkend is; dat naar aanleiding daarvan een gezamenlijke saneringsinspanning van stad en OCMW werd afgesproken in een protocol van 23 mei 2001;

Overwegende dat het verslag van het overlegcomité stad-OCMW van 14 januari 2002 vermeldt dat de meeruitgave voor het OCMW en voor de OCMW-ziekenhuizen ingevolge dit reglement recurrent gedragen worden door de stad; dat de OCMW-raad dit ook vermeldt in het rechtvaardigingsbesluit van 24 april 2002; dat de OCMW-raad daarmee rechtstreeks aangeeft dat de beslissing tot verhoging van het bedrag van de maaltijdcheques financieel niet haalbaar is voor het OCMW en voor de OCMW-ziekenhuizen zonder aanvullende bijdrage van de stad;

Overwegende dat het schepencollege in het overlegcomité stad-OCMW van 14 januari 2002 een standpunt heeft ingenomen over de tenlasteneming van de meerkosten voor de maaltijdcheques voor het personeel van de ziekenhuizen; dat de bijkomende kosten ingevolge de OCMW-raadsbeslissing van 25 januari 2002 niet verwerkt zijn in de door de gemeenteraad vastgestelde begrotingscijfers en evenmin aan de begeleidingscommissie ter bespreking werden voorgelegd; dat in deze omstandigheden de financiering niet gegarandeerd is;

Overwegende dat de OCMW-raad van Antwerpen in zijn besluit van 25 januari 2002 en in het rechtvaardigingsbesluit van 24 april 2002 verwijst naar de verplichting met toepassing van artikel 42 van de organieke OCMW-wet tot verhoging van de werkgeversbijdrage in de maaltijdcheques aangezien de gemeenteraad van Antwerpen op 19 november 2001 reeds een gelijkaardige beslissing trof; dat dit gemeenteraadsbesluit niettegenstaande de financiële gevolgen voor het OCMW niet in zijn uitvoering werd geschorst;

Overwegende dat artikel 42 van de organieke OCMW-wet inderdaad impliceert dat het personeel van de gemeenschappelijke graden van het OCMW onder dezelfde voorwaarden als het stadspersoneel het genot heeft van de maaltijdcheques; dat genoemd artikel 42 van de OCMW-wet zelfs impliceert dat het gemeenteraadsbesluit van 19 november 2001 ook rechtstreeks van toepassing is op het personeel van de gemeenschappelijke graden bij het OCMW van Antwerpen;

Overwegende dat hetzelfde artikel 42 echter ook bepaalt dat de OCMW-raad voor het specifiek OCMW-personeel op redelijke grondslagen, zoals

bijvoorbeeld de financiering van de diensten, de afwijkingen in het geldelijk statuut kan vaststellen; dat krachtens artikel 94, § 3 de OCMW-raad het geldelijk statuut van het ziekenhuispersoneel vaststelt indien het OCMW meer dan één ziekenhuis beheert, wat het geval is voor het OCMW van Antwerpen; dat er daarbij geen automatisch parallelisme met het personeel van de gemeenschappelijke graden hoeft te zijn indien er redelijke gronden zijn voor een afwijking; dat artikel 42 niet geldig kan worden ingeroepen om ook voor het ziekenhuispersoneel het bedrag van de werkgeversbijdrage in de maaltijdcheques te verhogen;

Overwegende dat uit de raming van de meeruitgave die door het OCMW van Antwerpen na de beslissing van 25 januari 2002 ter informatie werd bezorgd, blijkt dat de meeruitgave ingevolge de verhoging van de werkgeversbijdrage in de prijs van de maaltijdcheque zich vooral situeert in de ziekenhuissector; dat er dus een redelijke grondslag was om, zoals het sectoraal akkoord 1999-2001 voorschrijft, een uitzondering te formuleren voor het personeel van de ziekenhuizen;

Overwegende dat de OCMW-raad in zijn rechtvaardiging van 24 april 2002 stelt dat er voor het OCMW-raadsbesluit van 25 januari 2002 na inzending aan de gouverneur geen nieuwe toezichtstermijn liep en dat de beslissing niet aan toezicht onderworpen was omdat de raadsbeslissing enkel een wijziging behelst van een bepaald artikel (artikel 5) van een bestaand en uitvoerbaar reglement van 4 augustus 2000; dat deze stelling niet steekhoudend is aangezien de OCMW-raad immers het reglement volledig opnieuw vaststelde;

Overwegende dat de schorsing van de gouverneur ook niet inconsistent is met een niet-optreden tegen de beslissing van 4 augustus 2000 omdat de schorsing van de gouverneur gebaseerd is op nieuwe elementen en nieuwe gegevens namelijk de verhoging van het bedrag van de werkgeversbijdrage in de maaltijdcheques, het inmiddels gekende voorbehoud van het sectoraal akkoord 1999-2001 voor het personeel van de federaal gefinancierde verzorgingsinstellingen en de concrete financiële situatie van het OCMW van Antwerpen en van de OCMW-ziekenhuizen, waaruit blijkt dat het OCMW en de OCMW-ziekenhuizen de meeruitgaven ingevolge het OCMW-raadsbesluit van 25 januari 2002 niet kunnen dragen; dat de schorsing van de gouverneur zich overigens niet uitstrekt tot het reglement van 4 augustus 2000 dat uitvoerbaar is gebleven;

Overwegende dat het OCMW-raadsbesluit van 25 januari 2002 waarbij het reglement betreffende de toekenning van de maaltijdcheques opnieuw wordt vastgesteld en het bedrag van de werkgeversbijdrage in de prijs van de maaltijdcheques wordt opgetrokken, strijdig is met het zuinigheidsbeginsel en in de concrete financiële context van het OCMW van Antwerpen en van de OCMW-ziekenhuizen niet getuigt van behoorlijk en financieel verantwoord beheer; dat dit het algemeen belang schaadt";

Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

Overwegende dat de verzoekende partij met betrekking tot het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden besluit meent te zullen ondergaan wijst op de belangrijkheid en de uitgebreidheid van haar wettelijke taak tot maatschappelijke dienstverlening, inzonderheid als “het grootste Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van het land”, en derhalve op haar “cruciale positie in het sociaal verkeer”; dat zij stelt dat het bestreden besluit tot gevolg heeft dat er een ongelijkheid in de verloning ontstaat tussen haar personeel eensdeels en het stadspersoneel anderdeels, wat “sociale onrust” onder haar personeel zal teweegbrengen “met regelrechte stakingsdreiging dewelke zich in een zeer nabije toekomst zal concretiseren”, waardoor de continuïteit van haar dienstverlening en “het principe van de benuttigingsmogelijkheid van de openbare dienst” in het gedrang zullen komen; dat zij tot staving daarvan verwijst naar een persbericht van de ACOD naar luid waarvan, indien geen gevolg wordt gegeven aan de eis van de voornoemde vakbond om het bedrag van de maaltijdcheques terug op 3,75 euro te brengen, er “harde acties vanuit het voltallig OCMW-personeel” zullen volgen, “die zich niet hoeven te beperken tot het grondgebied Antwerpen”; dat zij ook verwijst naar de vermeldingen in krantenartikels dat de CCOD “acties” overweegt en dat “de 7.000 personeelsleden van de Antwerpse OCMW-ziekenhuizen en de Rust- en Verzorgingstehuizen[...] boos [zijn]”; dat volgens haar “een effectieve staking van het al dan niet voltallige OCMW-personeel” onmiskenbaar een moeilijk te herstellen ernstig nadeel inhoudt, zowel voor haar instellingen als voor de rechtzoekenden die onvoldoende hulp zullen krijgen;

Overwegende dat de verwerende partij terecht laat gelden dat de uiteenzetting van de verzoekende partij vaag, algemeen en hypothetisch is en dat het aangevoerde moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet met concrete en precieze gegevens aannemelijk wordt gemaakt;

Overwegende dat de verzoekende partij geenszins aantoont dat haar goede werking wezenlijk wordt bedreigd door stakingsacties; dat weliswaar verzoekende partij, in een na de neerlegging van het auditoraatsverslag ingediende nota, mededeelt dat een stakingsaanzegging werd gedaan en dat deze gevolgd werd door een staking op vrijdagmiddag 22 november 2002; dat echter geen nadere gegevens worden verstrekt omtrent de omvang en de redenen van die staking, die alleszins qua duur beperkt is geweest;

Overwegende dat hoe dan ook het bestreden besluit niet tot gevolg heeft dat aan het personeel van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn het voordeel van de maaltijdcheques geheel wordt ontnomen; dat enkel de verhoging van het bedrag van de maaltijdcheques middels een verhoging van de werkgeversbijdrage met 0,50 euro per cheque teniet wordt gedaan; dat zulks betekent dat het betrokken personeel een voordeel derft ten bedrage van ongeveer 11,50 euro per maand; dat het niet evident is en alleszins niet aannemelijk wordt gemaakt dat het niet toekennen van dat relatief beperkt voordeel aan het personeel, dat personeel zal aanzetten tot sociale acties die dermate ingrijpend en omvangrijk zijn dat de continuïteit van de diensten en de instellingen van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn in het gedrang komt en die de uitvoering van zijn wettelijke taken ernstig zullen bemoeilijken;

Overwegende dat de verzoekende partij niet aantoonde dat zij ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden besluit een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan lijden; dat derhalve één van de twee in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bedoelde cumulatieve voorwaarden voor het bevelen van de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit niet is vervuld,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
zes januari 2000 en drie, door :

de H.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
Mevr.	S. VAN AELST,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. VAN AELST.

J. DE BRABANDERE.