

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 213.250 van 16 mei 2011
in de zaak A. 193.406/IX-6444**

In zake : Johan LIPPENS
die woonplaats kiest bij
het ACV-Openbare Diensten
gevestigd te 1000 Brussel
Helihavenlaan 21

tegen :

de HULPKAS VOOR ZIEKTE- EN INVALIDITEITS-
VERZEKERING (HZIV)
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat François Tulkens
kantoor houdend te 1000 Brussel
Terhulpsessesteenweg 120
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 juli 2009, strekt tot de nietigverklaring van:
 - de beslissing van de directieraad van de Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (HZIV) van 14 mei 2009 om de vergoeding voor verblijfkosten af te schaffen voor personeelsleden vanaf klasse A2;
 - het dienstorder nr. 2009/2564 van 3 juli 2009 waarmee voormelde beslissing aan het personeel ter kennis wordt gebracht.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marc Lefever heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoeker heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 januari 2011.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

De verzoeker en advocaat Heidi Bortels, die loco advocaat François Tulkens verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marc Lefever heeft een 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. Feiten

3.1. Op het ogenblik van de bestreden beslissingen vergoedt de Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (hierna: HZIV) de verplaatsingen van haar personeel door de toekenning aan haar ambtenaren van 1° verplaatsingsvergoedingen, 2° maaltijdvergoedingen en 3° vergoedingen wegens verblijfkosten.

3.2. In 2007 stelt de HZIV het behoud van de vergoedingen wegens verblijfkosten in vraag, naar eigen zeggen omdat haar ambtenaren al integraal hun maaltijdkosten en verplaatsingskosten vergoed krijgen. Zij stelt hieromtrent een vraag aan de Federale Overheidsdienst Personeel en Organisatie (FOD P&O).

Bij brief van 14 december 2007 antwoordt de FOD P&O dat de vergoeding wegens verblijfkosten tot doel heeft de ambtenaar te vergoeden voor de bijkomende kosten die hij maakt omwille van de verwijdering van zijn dienst.

Bij brief van 8 januari 2008 stelt de HZIV aan de FOD P&O de vraag of deze vergoeding nog wel gerechtvaardigd is, gelet op het feit dat de maaltijdkosten en de verplaatsingskosten reeds worden terugbetaald.

De FOD P&O antwoordt met een schrijven van 1 februari 2008 dat een vergoeding voor verblijfkosten niet meer gerechtvaardigd is wanneer reeds tussengekomen wordt voor de betaling van maaltijden en vervoerskosten.

3.3. Op 2 april 2008 vraagt de voorzitter van de directieraad dienaangaande advies aan het Basisoverlegcomité.

Het Basisoverlegcomité komt bijeen op 8 april 2008 en omdat niet alle vakorganisaties akkoord gaan besluit de administrateur-generaal het project terzijde te schuiven.

3.4. Op 14 mei 2009 besluit de directieraad de verblijfsvergoeding af te schaffen voor de personeelsleden vanaf de klasse A2. Dit is de eerste bestreden beslissing.

3.5. Op 10 juni 2009 legt de administrateur-generaal de beslissing voor aan het Basisoverlegcomité.

Het Basisoverlegcomité komt bijeen op 30 juni 2009. Verschillende leden verklaren zich niet akkoord met het voorstel.

3.6. Bij dienstorder nr. 2009/2564 van 3 juli 2009 stelt de HZIV haar personeel in kennis van de beslissing om de toekenning van de verblijfsvergoeding in een aantal gevallen te beperken. Dit is de tweede bestreden beslissing. Het dienstorder luidt als volgt:

“Betreft: Toekenning van verblijfsvergoedingen – wijziging

Tijdens zijn vergadering van 15 mei 2009 heeft de directieraad beslist om de toekenning van de verblijfsvergoeding in een aantal gevallen te beperken.

De HZIV is enerzijds gehouden tot het toepassen van de reglementering ter zake, maar moet anderzijds functioneren met een vaste personeelsenveloppe. De middelen die aan dagvergoedingen besteed worden, beïnvloeden rechtstreeks de aanwervingsmogelijkheden. Vandaar de beslissing om de dagvergoeding niet meer toe te kennen:

- aan de ambtenaren vanaf de klasse A2 en hoger voor alle dienstverplaatsingen;
- aan de adviserende geneesheren voor al hun dienstverplaatsingen;

De aandacht van betrokken personeelsleden wordt gevestigd op het feit dat de tussenkomst van de sociale dienst het mogelijk maakt te genieten van een vergoeding voor een warme maaltijd of sandwich, genuttigd tijdens de middaguren, en dit voor elke werkdag en ongeacht de plaats waar u zich in het kader van uw beroepsactiviteit bevindt. Indien u van deze interventie wilt genieten, volstaat het om het BTW-bonnetje (restaurant) of kasticket (sandwich) te bewaren en samen met het aanvraagformulier naar de sociale dienst te sturen volgens de algemene regels die van toepassing zijn.

Deze nieuwe bepalingen zijn van toepassing vanaf de 1^{ste} oktober 2009.”

IV. Ontvankelijkheid van het beroep gericht tegen de tweede bestreden beslissing

4. Het dienstorder nr. 2009/2564 van 3 juli 2009 is de akte waarmee de eerste bestreden beslissing aan het personeel ter kennis werd gebracht en is als zodanig in beginsel niet vatbaar voor vernietiging.

Te dezen wordt evenwel vastgesteld dat het betreffende dienstorder een regel bevat die niet vervat lijkt te zijn in de eerste bestreden beslissing, met name dat de verblijfsvergoeding ook wordt afgeschaft voor de adviserende geneesheren. De Raad van State beschouwt dit laatste als een uitbreiding van de eerste bestreden beslissing, zodat zij een voor vernietiging vatbare akte uitmaakt.

V. De bevoegdheid van de Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (HZIV)

5. De verzoeker voert in een enig middel de schending aan van artikel 2, § 1, 1°, b), van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, doordat de bestreden beslissingen niet ter onderhandeling zijn voorgelegd aan het sectorcomité XX. Hij betoogt dat de bestreden beslissingen handelen over een wijziging in de toekenning van de dagvergoedingen, die geregeld worden bij koninklijk besluit van 24 december 1964 tot vaststelling van de vergoedingen wegens verblijfskosten toegekend aan de leden van het personeel der federale overheidsdiensten, met name worden extra beperkingen in de toekenningsvoorwaarden opgelegd. Artikel 4, 2°, van het koninklijk besluit van 29 augustus 1985 tot aanwijzing van de grondregelingen in de zin van artikel 2, § 1, 1°, b), van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel bepaalt evenwel dat de toekenningsvoorwaarden van de aan de personeelsleden toegekende toelagen, vergoedingen van alle aard en voordelen in natura ter onderhandeling moeten worden voorgelegd.

6. Met de eerste bestreden beslissing wijzigt de directieraad van de HZIV de regeling inzake de vergoedingen voor verblijfskosten van haar personeel. Met de tweede bestreden beslissing wordt ook de vergoeding van de verblijfskosten van de adviserende geneesheren gewijzigd.

De debatten in deze zaak zijn toegespitst op de vraag of de organen van de HZIV tot de wijziging van de verblijfkostenregeling konden besluiten zonder voorafgaand syndicaal overleg. Dit debat is evenwel ondergeschikt aan de vraag of de HZIV wel bevoegd is om zelfstandig dergelijke regeling uit te werken.

Bijgevolg vooraleer kan worden beoordeeld of de onderhandelingsplicht waarvan de schending in het middel wordt aangevoerd, te dezen van toepassing is en door de verwerende partij had moeten worden nageleefd, dient te worden uitgemaakt of de HZIV bevoegd is om enige wijziging aan te brengen aan de regeling van het koninklijk besluit van 24 december 1964 tot vaststelling van de vergoedingen wegens verblijfkosten toegekend aan de leden van het personeel der federale overheidsdiensten. Deze bevoegdheid raakt de openbare orde en dient ambtshalve te worden onderzocht. Daartoe dient vooreerst te worden nagegaan of het koninklijk besluit van 24 december 1964 van toepassing is op de HZIV zowel wat de vergoeding wegens verblijfkosten van de ambtenaren van de Hulpkas vanaf klasse A2 en hoger betreft, als wat de vergoeding wegens verblijfkosten van de adviserende geneesheren betreft. In bevestigend geval dient vervolgens te worden onderzocht op basis van welke rechtsgrond de HZIV bevoegd zou zijn om deze regeling voor de genoemde ambtenaren en geneesheren af te schaffen of aan te passen.

7. Vermits het auditoraatsverslag beperkt is tot het antwoord op de vraag of de nieuwe regeling in verband met de verblijfsvergoedingen het voorwerp moet uitmaken van syndicaal overleg, is er aanleiding tot het bevelen van een aanvullend onderzoek.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent de debatten.

2. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt ermee belast het onderzoek van de zaak voort te zetten en een aanvullend verslag op te maken.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 16 mei 2011, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

André Vandendriessche