

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 230.825 van 13 april 2015
in de zaak A. 207.945/IX-7935**

In zake : Sonja MATHIJS
 woonplaats kiezend te 3010 Kessel-Lo
 Eénmeilaan 28

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Defensie, belast met Ambtenarenzaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Emmanuel Jacobowitz
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 januari 2013, strekt tot de
nietigverklaring van artikel 1 van het koninklijk besluit van 26 november 2012 ‘tot
wijziging van het koninklijk besluit van 19 november 1998 betreffende de
verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de
Rijksbesturen’.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 228.017 van 8 juli 2014 is het debat heropend.

Auditeur Melissa Celis heeft een aanvullend verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een
laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 maart 2015.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Anthony Poppe, die *loco* advocaat Emmanuel Jacobowitz verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Auditeur Melissa Celis heeft een met dit arrest andersluidend 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 en regelgeving

3. Voor een samenvatting van de feiten en de toepasselijke regelgeving mag worden verwezen naar voormeld arrest nr. 228.017 van 8 juli 2014.

IV. Onderzoek van het tweede middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. Het tweede middel is ontleend aan de schending van het motiveringsbeginsel.

Verzoekster wijst erop dat de ministeriële omzendbrief nr. 476 van 28 mei 1999 ‘betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen’ expliciet stelde dat de deeltijds werkende ambtenaar recht had op evenveel compensatiedagen als de voltijds werkende. De

logica was dat iedere werknemer recht heeft op compensatie voor een feestdag in een weekend.

Wat het thans bestreden artikel 1 van het voormelde koninklijk besluit van 26 november 2012 betreft, wordt er naar het oordeel van verzoekster niet gemotiveerd of uitgelegd waarom een deeltijds werkende ambtenaar plots, in tegenstelling tot de initieel in omzendbrief nr. 476 aangegeven logische denkwijze, geen recht meer heeft op een compensatiedag tussen kerst en Nieuwjaar voor de normale inactiviteitsdagen. Voor die ommekeer wordt geen enkele uitleg gegeven of reden opgegeven, terwijl het motiveringsbeginsel vereist dat de motivering van de besluiten logisch en begrijpelijk moet zijn.

4.2. In haar memorie van wederantwoord volhardt verzoekster in haar standpunt dat de materiële motiveringsplicht niet werd geëerbiedigd. Zij stelt dat de door de verwerende partij in haar antwoord gegeven verwijzing naar de ministeriële omzendbrief nr. 415 van 16 oktober 1995 ‘van stelsel van de vrijwillige vierdagenweek. - Halftijdse vervroegde uittreding. - Weddeberekening vanaf september 1995’ en de ministeriële omzendbrief nr. 614 van 23 februari 2012 ‘De vaststelling van de brugdagen voor 2012 voor het personeel van de diensten van het federaal administratief openbaar ambt, zoals bepaald in artikel 1 van de wet van 22 juli 1993 houdende bepaalde maatregelen inzake ambtenarenzaken’ niet aantoonde waarom het thans bestreden besluit werd genomen en evenmin de logische redenen aangeeft die de stelling uit omzendbrief nr. 476 zouden kunnen herroepen of ontkrachten.

Daarnaast beklemtoont verzoekster in antwoord op de verwerende partij, dat zij helemaal niet bestrijdt dat er geen compensatiedag is voor feestdagen en brugdagen/dienstvrijstelling die op een werkdag vallen en die voor een deeltijds werkende ambtenaar inactiviteitsdagen zijn. Dit is immers logisch en verzoekster gaat hiermee akkoord.

Volgens verzoekster heeft de situatie in verband met de in de periode van 27 december tot en met 31 december voor in het weekend vallende

feestdagen verleende compensatiedagen echter geen uitstaans met de regeling voor feestdagen op niet-weekenddagen. De in het weekend vallende feestdagen zijn immers feestdagen waarop alle werknemers, voltijds en deeltijds werkend, recht hebben. Omdat in de periode van 27 december tot en met 31 december feestdagen vallend in het weekend worden gecompenseerd, dienen alle personeelsleden evenveel compensatiedagen te krijgen, ongeacht hun werkkalender of de breuk van hun prestaties.

Verzoekster stelt nergens een deugdelijke en logische redenering en motivering terug te vinden voor de afschaffing van de compensatiedagen tussen kerst en Nieuwjaar voor inactiviteitsdagen van deeltijds werkende ambtenaren. De stelling uit de voornoemde omzendbrief nr. 476 wordt nergens ontkracht of door steekhoudende argumenten herroepen. De door de verwerende partij in haar memorie aangehaalde argumenten bewijzen volgens verzoekster helemaal geen deugdelijke en redelijke motivering.

4.3. In haar laatste memorie benadrukt verzoekster dat vóór het aannemen van het bestreden besluit, in de toepasselijke regelgeving duidelijk werd gesteld en als heel normaal werd voorgesteld dat deeltijds werkenden eenzelfde aantal compensatiedagen kregen als voltijds werkenden. Er wordt nergens een verklaring gegeven waarom dit nu niet langer het geval is, wat de motivering is van de veranderde opstelling van het bestuur en hoe het op een redelijke en logische manier tot die andere stelling is kunnen komen.

In antwoord op de verwerende partij die richtlijn 97/81/EG van de Raad van 15 december 1997 ‘betreffende de door de Unice, het CEEP en het EVV gesloten raamovereenkomst inzake deeltijdarbeid’ als “rechtvaardiging voor de betwiste beslissing” aanvoert, merkt verzoekster op dat deeltijds werkenden verschillend kunnen worden behandeld in vergelijking met voltijds werkenden als dat gesteund is op objectieve redenen die het bestuur evenwel niet geeft. Volgens haar toont het inroepen van deze richtlijn eerder aan dat de motivering niet werd gegeven en er dus niet is.

Wat de stelling van de verwerende partij betreft, dat het passend is te dezen het *pro rata temporis*-principe toe te passen, is verzoekster van oordeel dat dit principe *in casu* geen betekenis heeft, omdat de compensatie van feestdagen vallend in het weekend niet onderhevig is aan dit principe en elke werknemer recht heeft op deze “weekend-feestdagen”, om het even welk uurrooster die presteert.

Beoordeling

5.1. In haar tweede middel voert verzoekster de schending aan van het motiveringsbeginsel.

Voor zover de verwerende partij opwerpt dat verordeningen buiten het toepassingsgebied vallen van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, blijkt uit de lezing van het middel dat verzoekster in wezen de schending bedoelt van het materiële-motiveringsbeginsel, wat ook uitdrukkelijk wordt bevestigd in haar memorie van wederantwoord.

Hoewel besluiten die op een algemene en abstracte wijze een rechtsregel formuleren – zoals het bestreden koninklijk besluit van 26 november 2012 – buiten het toepassingsgebied van de voormelde wet van 29 juli 1991 vallen, neemt dit niet weg dat ook die besluiten moeten worden gedragen door motieven die rechtens en feitelijk aanvaardbaar zijn. De schending van de materiële motiveringsplicht kan derhalve dienstig worden aangevoerd. Het middel wordt dan ook vanuit dit oogpunt onderzocht.

5.2. Het beginsel van de materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen.

Bij de beoordeling van de materiële motiveringsplicht behoort het niet tot de bevoegdheid van de Raad van State zijn beoordeling in de plaats te

stellen van die van de administratieve overheid. De Raad is in de uitoefening van zijn wettigheidscontrole slechts bevoegd om na te gaan of deze overheid bij haar beoordeling de haar toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

5.3.1. Verzoekster voert aan dat niet wordt gemotiveerd of uitgelegd waarom een deeltijds werkende ambtenaar plots, in tegenstelling tot de initieel in omzendbrief nr. 476 aangegeven logische denkwijze, geen recht meer heeft op een vervangende verlofdag voor de compensatiedagen tussen kerst en Nieuwjaar die op een normale inactiviteitsdag vallen, terwijl het motiveringsbeginsel vereist dat de motivering van de besluiten logisch en begrijpelijk moet zijn.

5.3.2. In de nota aan de ministerraad van 17 juli 2012 bij het ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 26 november 2012 wordt met betrekking tot de bestreden bepaling het volgende vermeld:

“In artikel 1 van het ontwerp wordt voorgesteld om geen vervangende verlofdag (meer) toe te kennen wanneer een vrije dag in het kader van deeltijds werken samenvalt met een feestdag of een compensatiedag.

In het geval van een feestdag die samenvalt met een vrije dag, is dit nu reeds van toepassing en heeft er nooit onduidelijkheid over bestaan. Het expliciet opnemen van deze bepaling in het verlofbesluit zelf is gewoon nog eens een bevestiging van het principe vermeld in omzendbrief nr. 415.

Voor de compensatiedag die samenvalt met een vrije dag is dit minder duidelijk. Door het expliciet te vermelden is voor alle personeelsdiensten en alle personeelsleden duidelijk dat deeltijdsen net als voltijdsen recht hebben op verlof [...] tussen 27 en 31 december. Ze hebben echter wel geen recht (meer) op een extra vervangende verlofdag wanneer hun vrije dag in het kader van hun deeltijds werkrooster samenvalt met een compensatiedag.

Dit is volledig in overeenstemming met de Europese Richtlijn 97/81/EG van de Raad van 15 december 1997 betreffende de door de Unice, het CEEP en het EVV gesloten raamovereenkomst inzake deeltijdarbeid. Hierbij is het passend om het ‘pro rata temporis’-beginsel toe te passen.

Tot slot kan worden meegegeven dat wanneer een brugdag samenvalt met een vrije dag in het kader van deeltijds werken, een personeelslid geen recht heeft op een vervangende verlofdag. Dit principe is vastgelegd bij omzendbrief nr. 614.”

5.3.3. Uit die nota aan de ministerraad blijkt dat artikel 1 van het bestreden besluit onder meer werd genomen omdat het onduidelijk was of ambtenaren die in de deeltijdse arbeidsregeling werkzaam zijn, recht hebben op een extra vervangende verlofdag wanneer de door artikel 14, § 2, van het koninklijk besluit van 19 november 1998 ‘betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen’ bepaalde compensatiedagen samenvallen met een dag waarop zij volgens hun deeltijds uurrooster geen prestaties moeten verrichten.

Verzoekster voert aan dat zij op grond van de voornoemde omzendbrief nr. 476 van 28 mei 1999 tot vóór het koninklijk besluit van 26 november 2012 werd genomen, recht had op een extra vervangende verlofdag.

Naar het oordeel van de Raad, kan niet worden ontkend dat in de versie van artikel 14 van het koninklijk besluit van 19 november 1998 zoals die gold vóór de toevoeging van een tweede lid in artikel 14, § 4, van hetzelfde besluit – zijnde de bestreden bepaling – het helemaal niet duidelijk was of een ambtenaar op grond van die bepaling recht had op een extra vervangende verlofdag wanneer een door artikel 14, § 2, van het koninklijk besluit van 19 november 1998 bepaalde compensatiedag samenviel met een dag waarop hij volgens zijn deeltijds uurrooster geen prestaties moest verrichten. Dat mogelijk om die reden de in het verleden de in artikel 14 van het koninklijk besluit van 19 november 1998 vervatte verlofregeling bij omzendbrief zo werd geïnterpreteerd dat in het geschetste geval toch een extra vervangende verlofdag werd toegekend, ontnemt de overheid het recht niet om op die interpretatie terug te komen en in een wijzigend reglementair besluit thans een andere zienswijze aan te nemen. Van die nieuwe regeling heeft de Raad voorts reeds in zijn arrest nr. 228.017 van 8 juli 2014 vastgesteld dat ze het gelijkheidsbeginsel niet schendt.

De verwerende partij motiveert ook waarom zij op die eerste interpretatie wenst terug te komen, namelijk dat zij te dezen *het pro rata temporis*-beginsel wil toepassen en dat dit in overeenstemming is met het bepaalde

in de voornoemde richtlijn 97/81/EG van de Raad van 15 december 1997. Ook al is die motivering summier, ze kan in rechte ter verantwoording van het bestreden artikel 1 van het koninklijk besluit van 26 november 2012 in aanmerking worden genomen.

6. Uit wat voorafgaat volgt dat het tweede middel niet gegrond is.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 13 april 2015,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren