RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 249.257 van 16 december 2020
in de zaak A. 224.016/IX-9202

In zake : Eric HENAU
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pascal Lahousse
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Leopoldstraat 64
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de HULPKAS VOOR WERKLOOSHEIDSUITKERINGEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Alexander De Becker
kantoor houdend te 1170 Brussel
Vorstlaan 90
bij wie woonplaats wordt gekozen
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Kristof Salomez
kantoor houdend te 9000 Gent
Blekersdijk 33B

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 18 december 2017, strekt tot de nietigverklaring van:

- omzendbrief CIN2017/098 van 18 oktober 2017 ‘opening van de HVW tijdens de periode tussen Kerstmis 2017 en Nieuwjaar 2018’;
- omzendbrief CIN2017/110 van 1 december 2017 ‘opening van de HVW tijdens de periode tussen Kerstmis 2017 en Nieuwjaar 2018’.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Melissa Celis heeft een 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 26 oktober 2020.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pascal Lahousse, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Alexander De Becker, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Melissa Celis heeft een met dit arrest eensluidend 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. Verzoeker is ambtenaar bij de Hulpkas voor Werkloosheidsuitkeringen.

3.2. Op 18 oktober 2017 wordt omzendbrief CIN2017/098 ‘opening van de HVW tijdens de periode tussen Kerstmis 2017 en Nieuwjaar 2018’ uitgaande van de administrateur-generaal van de verwerende partij bekendgemaakt. Deze luidt als volgt:

> “Context en afwijkende maatregel voor de HVW
> Artikel 14, §2 van het koninklijk besluit van 19 november 1998 bepaalt:
> ‘De ambtenaar is met verlof tijdens de periode van 27 december tot en met 31 december als compensatie voor de feestdagen die samenvallen met een niet-werkdag.’
> Datzelfde besluit preciseert (artikel 14, §3):
> ‘De ambtenaar die krachtens de arbeidstijdregeling die op hem van toepassing is, of ten gevolge van de behoeften van de dienst verplicht is te werken op één van de dagen bedoeld in §1 of gedurende de periode bedoeld in §2, bekomt vervangende verlofdagen die kunnen genomen worden onder dezelfde voorwaarden als het jaarlijks vakantieverlof.’
> Bij wijze van afwijking van de wettelijke bepalingen met betrekking tot de afwezigheden tijdens de eindejaarsperiode heeft de Directieraad, om het onthaal van de sociaal verzekerden te vrijwaren, de volgende regeling goedgekeurd:
> Voor de hele HVW worden woensdag 27 december, donderdag 28 december en vrijdag 29 december 2017 voor alle personeelsleden beschouwd als gewone werkdagen.
> Het overleg met de vakorganisaties over de organisatorische bepalingen is nog lopende binnen het Basisoverlegcomité. Die bepalingen zullen dus later meegedeeld worden. Toch delen we deze informatie nu al mee aan alle personeelsleden van de HVW zodat u zich optimaal kunt voorbereiden.”

Dat is de eerste bestreden omzendbrief.

3.3. Op 1 december 2017 wordt omzendbrief CIN2017/110 ‘opening van de HVW tijdens de periode tussen Kerstmis 2017 en Nieuwjaar 2018’ uitgaande van de administrateur-generaal van de verwerende partij bekendgemaakt. Deze luidt als volgt:

> “Inleiding en context
> De onderhandelingen met betrekking tot het arbeidsreglement en de daarin geïntegreerde materies zijn nog lopende binnen het Basisoverlegcomité. Voor de goede organisatie van de activiteiten tussen Kerstmis en Nieuwjaar heeft u echter dringend informatie nodig. Daarom heeft de Directieraad van de HVW beslist om de volgende modaliteiten toe te passen voor de eindejaarsperiode 2017.
> Afwijkende maatregel voor de HVW
> Via de omzendbrief 2017/098 van 18 oktober 2017 deelden wij u de openingsdagen van de HVW mee tijdens de periode tussen Kerstmis 2017 en Nieuwjaar 2018.
> In afwijking van de wettelijke bepalingen met betrekking tot de

sluiting van de federale overheidsdiensten tijdens de eindejaarsperiode, heeft de Directieraad de volgende regeling goedgekeurd om het onthaal van de sociaal verzekerden, de samenstelling van de dossiers en de betaling van de werkloosheidsuitkeringen te verzekeren:

Voor de volledige HVW worden woensdag 27 december, donderdag 28 december en vrijdag 29 december 2017 voor alle personeelsleden beschouwd als gewone werkdagen zodat wij onze opdracht van dienstverlening aan de gebruikers kunnen vervullen.

Dit betekent dat:

- voor alle personeelsleden van de HVW er maximum 3 bijkomende verlofdagen (dit aantal varieert in functie van het normale uurrooster van het personeelslid) werden toegevoegd aan de teller TCO18 bij wijze van voorschot, als compensatiekrediet;
- die verlofdagen kunnen worden opgenomen volgens de normale regels (keuze van het personeelslid, rekening houdend met de behoeften van de dienst);
- een personeelslid dat op 27, 28 en/of 29 december 2017 niet aanwezig wenst te zijn, verlof moet aanvragen dat dan wordt afgetrokken van zijn teller TCO18; dit verlof wordt opgenomen volgens de gewone regels (keuze van het personeelslid, rekening houdend met de behoeften van de dienst).

Compensatiemaatregelen in 2017

De Directieraad van de HVW heeft beslist om elke volledige arbeidsdag tussen 27 en 29 december 2017 te compenseren met een halve dag compensatieverlof. Dat geldt voor alle medewerkers van de HVW (3u48' voor het variabel uurrooster en een halve dag voor het uurrooster Flex).

Voorbeelden:

• ik presteer een volledige dag op donderdag 28 december → er wordt een halve dag toegevoegd aan de teller TCO18, op te nemen vóór eind december 2018;

• ik presteer een halve dag op donderdag 28 december → er wordt niets toegevoegd aan de teller TCO18, maar ik behoud de halve dag die ik niet heb moeten opnemen op donderdag 28 december;

• ik presteer een halve dag op woensdag 27 en een halve dag op donderdag 28 december → er wordt niets toegevoegd aan de teller TCO18, maar ik behoud de twee halve dagen die ik niet heb moeten opnemen op woensdag 27 en donderdag 28 december.

Tenzij afwijking toegekend door de administrateur-generaal zal er geen telewerk zijn tijdens de periode van 27 tot vrijdag 29 december 2017."

Dat is de tweede bestreden omzendbrief.

3.4. Verzoeker neemt op woensdag 27 december 2017 een volledige dag verlof en presteert op donderdag 28 december 2017 en op vrijdag 29 december 2017 telkens een volledige arbeidsdag.

3.5. Op 9 maart 2018 wordt omzendbrief CIN2018/024 'opening van de HVW tijdens de periode tussen Kerstmis 2017 en Nieuwjaar 2018 – Opheffing van de omzendbrieven CIN2017/098 van 18/10/2017 en CIN2017/110 van

01/12/2017’ uitgaande van de administrateur-generaal van de verwerende partij bekendgemaakt. Deze luidt als volgt:

> “Context
>
> Om het onthaal van de sociaal verzekerden, de creatie van de dossiers en de betaling van de werkloosheidsuitkeringen te vrijwaren, had de Directieraad de volgende regeling aangenomen:
>
> Voor de volledige HVW worden woensdag 27 december, donderdag 28 december en vrijdag 29 december 2017 voor alle personeelsleden beschouwd als gewone werkdagen zodat wij onze opdracht van dienstverlening aan de gebruikers kunnen vervullen.
>
> Met andere woorden:
>
> • voor alle medewerkers van de HVW worden er 3 bijkomende verlofdagen toegevoegd aan de teller TCO18;
>
> • voor alle medewerkers van de HVW wordt elke volledige arbeidsdag tussen 27 en 29 december 2017 gecompenseerd met een extra halve dag verlof;
>
> • medewerkers die niet aanwezig wensen te zijn op 27, 28 en/of 29 december 2017, zijn verplicht om verlof te vragen volgens de gewone regels.
>
> Die regeling was gebaseerd op het koninklijk besluit van 19 november 1998:
>
> Artikel 14, §2:
>
> ‘De ambtenaar is met verlof tijdens de periode van 27 december tot en met 31 december als compensatie voor de feestdagen die samenvallen met een niet-werkdag.’
>
> Artikel 14, §3:
>
> ‘De ambtenaar die krachtens de arbeidstijdregeling die op hem van toepassing is, of ten gevolge van de behoeften van de dienst verplicht is te werken (...), bekomt vervangende verlofdagen die kunnen genomen worden onder dezelfde voorwaarden als het jaarlijks vakantieverlof.’
>
> Herinnering van het doel van die regeling
>
> De volledige schorsing van de activiteiten tussen Kerstmis en Nieuwjaar heeft vanzelfsprekend niet voor alle openbare diensten dezelfde gevolgen ten aanzien van de bevolking. De omvang en het gewicht van de impact van een volledige schorsing variëren aanzienlijk volgens het type dienstverlening, de toepasselijke reglementering (termijnen, procedures, enz.) en andere externe factoren.
>
> Bij de HVW is de naleving van de werkloosheidsreglementering, met haar termijnen en procedures, niet verenigbaar met een schorsing van de activiteiten die tot 5 opeenvolgende dagen kan duren aangezien 26 december een feestdag is.
>
> Bovendien leidt een dergelijke onderbreking van de behandelingsketen al snel tot een kwaliteitsverlies in de dienstverlening, een situatie die zich concreet vertaalt door aanzienlijke en soms moeilijk te herstellen schade:
>
> - in de eerste plaats voor de sociaal verzekerde;
> - voor de instellingen die nauw met de HVW moeten samenwerken;
> - en tot slot voor de HVW zelf.
>
> Voor de periode tussen 27 december en 31 december 2017 heeft de Directieraad eenvoudigweg de inhoud hernomen van de regeling die al werd getroffen in 2016 en in de voorgaande jaren (zie omzendbrief CIN2016/031) voor de uitbetalingsbureaus (‘dagen beschouwd als gewone werkdagen’) en die uitgebreid naar de medewerkers van de hoofdzetel. Daarbij dient te worden vermeld dat er in 2016 en/of de voorgaande jaren geen enkele klacht werd geformuleerd.
>
> De bedoeling was om de situatie te uniformeren voor alle medewerkers opdat we een kwaliteitsvolle ondersteuning konden bieden aan

zowel ons personeel als onze sociaal verzekerden. Volgens onze informatie werd voor de dagen in kwestie geen enkele verlofaanvraag geweigerd. Alle medewerkers die gewerkt hebben tijdens de periode van 27 tot 31 december 2017 hebben dat vrijwillig gedaan en hebben zowel de vervangende verlofdagen als de compenserende bonus ontvangen.

Ter informatie geven we mee dat er een verzoek tot vernietiging van de omzendbrieven CIN2017/098 en CIN2017/110 werd ingediend bij de Raad van State.

Beslissing

De Directieraad wil het onderzoek van deze problematiek integraal kunnen hernemen met het oog op de regeling die zal worden getroffen voor de periode Kerstmis 2018 – Nieuwjaar 2019.

De omzendbrieven CIN2017/098 van 18/10/2017 en CIN2017/110 van 01/12/2017 (opening van de HVW tijdens de periode tussen Kerstmis 2017 en Nieuwjaar 2018) worden bijgevolg opgeheven vanaf de publicatiedatum van deze omzendbrief.

Deze opheffing houdt in dat beide omzendbrieven in kwestie ophouden van kracht te zijn vanaf de publicatiedatum van deze omzendbrief. De twee omzendbrieven 2017-2018 worden dus niet vernietigd, wat betekent dat de gunstige schikkingen (met name de vervangende verlofdagen en de compenserende bonus van 50%) bewaard en verworven blijven."

IV. Ontvankelijkheid

Exceptie inzake het belang

4. De verwerende partij werpt op dat verzoeker geen belang heeft bij zijn beroep tot nietigverklaring omdat hij geen voordeel meer kan genieten bij een eventuele vernietiging van de twee bestreden omzendbrieven. Deze omzendbrieven zijn immers opgeheven en hebben geen uitwerking meer.

De verwerende partij wijst erop dat verzoeker vakantie heeft genomen op 27 december 2017 en dat hij door deze vakantiedag blijkens de tweede bestreden omzendbrief geen verlies heeft geleden inzake het aantal vakantiedagen, omdat hem drie extra vakantiedagen werden toegekend. Op 28 en 29 december 2017 heeft verzoeker gewerkt en daarvoor heeft hij dan weer twee halve dagen compensatieverlof genoten.

Welnu, een eventuele vernietiging met terugwerkende kracht van de bestreden omzendbrieven kan verzoeker geen groter voordeel opleveren dan wat hij nu al genoten heeft. Hij heeft namelijk geen vakantiedagen verloren en hij heeft een extra compensatiedag voor zijn gewerkte dagen verkregen. De

verwerende partij beklemtoont dat de bestreden omzendbrief onmogelijk nog kan worden toegepast in de toekomst omdat hij ten eerste is opgeheven en ten tweede specifiek gold voor de eindejaarsperiode van december 2017 die inmiddels voorbij is.

5. Verzoeker daarentegen is echter van oordeel nog steeds een actueel en rechtstreeks belang te hebben bij de vernietiging van de bestreden omzendbrieven, omdat ze nog rechtsgevolgen sorteren. Verzoeker stelt dat hij op 28 en 29 december 2017 arbeidsprestaties heeft geleverd waarvoor hem slechts twee halve dagen compensatieverlof zijn toegekend. Volgens hem is dit nog steeds een nadelig gevolg voor hem van het bestaan en de gevolgen van de bestreden omzendbrieven.

Beoordeling

6.1. Zoals de verwerende partij terecht stelt, zijn de twee bestreden omzendbrieven opgeheven bij omzendbrief CIN2018/024, en dit vanaf de publicatiedatum van laatstgenoemde omzendbrief, dit is vanaf 9 maart 2018. Ingevolge die opheffing zijn de twee bestreden omzendbrieven uit het rechtsverkeer verdwenen en kunnen ze geen effecten meer teweegbrengen, of alleszins geen nadelige effecten meer. Met omzendbrief CIN2018/024 blijven de aan de personeelsleden van de verwerende partij toegekende voordelen (namelijk de vervangende verlofdagen en de compenserende bonus van 50%) verworven.

6.2. Een verzoekende partij heeft in beginsel geen belang meer om de nietigverklaring te vorderen van een besluit dat in de loop van het geding werd opgeheven, tenzij zij aannemelijk maakt dat zij nog steeds een actueel belang bij haar beroep blijft behouden. Het komt derhalve in de hiervoor geschetste gewijzigde context aan verzoeker toe om nader toe te lichten waarin zijn actueel belang bij zijn annulatieberoep nog bestaat.

6.3. Op het ogenblik van het indienen van zijn memorie van wederantwoord waren de twee bestreden omzendbrieven reeds opgeheven bij omzendbrief CIN2018/024. Verzoeker was hiervan op de hoogte naar aanleiding van de door de verwerende partij opgeworpen exceptie inzake het verlies van belang.

In zijn memorie van wederantwoord omschrijft verzoeker zijn actueel belang als volgt:

> "Vermits de bestreden Omzendbrieven niet worden vernietigd, maar enkel opgeheven, impliceert dat de gunstige beschikkingen bewaard en verworven blijven.
> Vermits de bestreden Omzendbrieven nog rechtsgevolgen ressorte[ren], heeft verzoeker nog steeds een actueel en rechtstreeks belang om de vernietiging te bekomen van de bestreden Omzendbrieven.
> […]
> Verzoeker heeft inderdaad op 28.12.2017 en 29.12.2017 arbeidsprestaties geleverd, waarvoor slechts 2 halve dagen compensatieverlof werd toegekend.
> Dit is nog steeds een nadelig gevolg voor verzoeker van het bestaan en de gevolgen van de bestreden Omzendbrieven."

Zoals verzoeker hiervóór zijn actueel belang omschrijft, stelt hij dat alleen de "gunstige beschikkingen" van de bestreden omzendbrieven zijn blijven bestaan, maar dat hij erdoor nog altijd een nadeel lijdt, omdat hij voor de twee gewerkte dagen – 28 en 29 december 2017 – "slechts 2 halve dagen compensatieverlof" heeft gekregen.

Er valt niet in te zien op welke wijze verzoeker nog door de bestaande gevolgen van de twee bestreden omzendbrieven kan worden geraakt en dit op een voor hem ongunstige wijze. Verzoeker heeft voor de twee dagen dat hij heeft gewerkt, twee vervangende verlofdagen gekregen en daar nog bovenop, per gewerkte dag, een bonus van een halve dag.

Er valt dan ook niet in te zien welk concreet voordeel verzoeker nog kan halen uit de vernietiging van de twee bestreden omzendbrieven, temeer daar verzoeker niet aannemelijk maakt dat hij op basis van het koninklijk besluit van 19 november 1998 'betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan

de personeelsleden van de rijksbesturen' op méér recht zou hebben dan wat hem thans werd toegekend door de verwerende partij. Integendeel: op grond van artikel 14, §§ 2 en 3, van het voormelde koninklijk besluit van 19 november 1998 heeft verzoeker slechts recht op een vervangende verlofdag en geen bonus van een bijkomende halve dag per gewerkte dag.

Uit wat voorafgaat volgt dat verzoeker niet langer over het rechtens vereiste actueel belang beschikt bij zijn annulatieberoep. Overigens weerspreekt verzoeker die conclusie, die hij ook reeds kon lezen in het auditoraatsverslag, niet in zijn laatste memorie waarin hij enkel schrijft te volharden in de middelen.

7. De door de verwerende partij opgeworpen exceptie is gegrond.

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 een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zestien december tweeduizend twintig, 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**