

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIV^e KAMER

A R R E S T

**nr. 250.656 van 25 mei 2021
in de zaak A. 231.933/XIV-38.484**

In zake: RYANAIR DESIGNATED ACTIVITY COMPAGNY
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Johan Joos en Inge Van Den Dorpel
kantoor houdend te 1831 Diegem
De Kleetlaan 12A
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Werk en Economie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Véronique Pertry, Bart Martel en Eleni De Becker
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 29 september 2020, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het koninklijk besluit van 16 juli 2020 waarbij algemeen verbindend wordt verklaard de collectieve arbeidsovereenkomst van 15 mei 2020, gesloten in het Paritair Subcomité voor de luchtvaartmaatschappijen, houdende de interpretatie van artikel 10, § 2, van de collectieve arbeidsovereenkomst van 14 april 2020 betreffende een regeling van volledige schorsing van de uitvoering van de arbeidsovereenkomst en/of een regeling van gedeeltelijke arbeid bij gebrek aan werk wegens overmacht omwille van het Coronavirus (COVID-19).

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota en een administratief dossier ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 april 2021, om 13.30 uur.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Inge Van Den Dorpel, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Véronique Pertry, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Eylenbosch 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. Op 14 april 2020 hebben de representatieve werkgeversorganisaties en de representatieve werknemersorganisaties in de schoot van het Paritair Subcomité voor de luchtvaartmaatschappijen (PSC 315.02) een collectieve arbeidsovereenkomst ‘betreffende een regeling van volledige schorsing van de uitvoering van de arbeidsovereenkomst en/of een regeling van gedeeltelijke arbeid bij gebrek aan werk wegens overmacht omwille van het Coronavirus

(COVID-19)' (hierna : de cao van 14 april 2020) gesloten naar aanleiding van de crisis veroorzaakt door het Coronavirus.

Luidens artikel 2 van deze cao wordt ze gesloten in het kader van de maatregelen van de federale regering die genomen werden ter verruiming van de notie “tijdelijke werkloosheid” bij alle situaties van tijdelijke werkloosheid ten gevolge van het Coronavirus. Artikel 4 ervan bepaalt dat het doel van de toepassing van deze maatregelen is om ontslagen ten gevolge van de economische impact van het Coronavirus zoveel als mogelijk te voorkomen.

Artikel 10 van de cao van 14 april 2020 regelt de inkomensgarantie. Die bepaling luidt:

“§1. De werknemer die onderworpen is aan een regeling van volledige schorsing van de uitvoering van de arbeidsovereenkomst en/of een regeling van gedeeltelijke arbeid bij gebrek aan werk wegens overmacht omwille van het Coronavirus, zal een toeslag ten laste van de werkgever ontvangen van 9,40 EUR per dag werkloosheid.

§2. Daarenboven ontvangt hij ten laste van de werkgever 0,94 EUR:

- per dag in een regeling van volledige schorsing van de uitvoering van de arbeidsovereenkomst en/of een regeling van gedeeltelijke arbeid bij gebrek aan werk wegens overmacht omwille van het Coronavirus;

- voor elke volledige schijf van 50 EUR die het maandelijks loonplafond bepaald in het kader van de werkloosheidsreglementering overschrijdt.

Onder ‘dag’ wordt begrepen: elke dag waarvoor de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening de werknemer een werkloosheidsuitkering betaalt.

Gunstigere regelingen op ondernemingsvlak in het kader van Corona zijn mogelijk, maar zullen worden verrekend met de sectorale bedragen in deze collectieve arbeidsovereenkomst. In ieder geval moet het supplement minstens gelijkwaardig zijn als de hierboven vermelde bedragen.

§3. Het bruto belastbaar bedrag van de maandelijks tijdelijke werkloosheidsuitkering verhoogd met de toegekende toeslagen, mag de 100 pct. van het bruto belastbaar maandloon niet overschrijden.

§4. Onder ‘maandloon’ wordt verstaan: het basismaandloon, verhoogd met de premies waarvan de periodiciteit de maand niet overschrijdt en die bij niet-betaalde afwezigheden geproratiseerd worden.

§5. In geval van deeltijdse tewerkstelling zullen de aanvullingen op dusdanige wijze toegekend worden dat de deeltijdse werknemer een bruto belastbaar bedrag ontvangt dat proportioneel blijft aan wat een voltijdse bediende zou ontvangen.

§6. Het sociaal fonds van het Paritair Subcomité voor de luchtvaartmaatschappijen zal tussenkomen ten belope van 50 pct. van de door de werkgever uitgekeerde bedragen, zoals vermeld in artikel 10, §1 en § 2 van onderhavige collectieve arbeidsovereenkomst, gedurende maximum 2 maanden.

De concrete modaliteiten van deze terugbetalingen aan de werkgevers, die nooit meer mogen bedragen dan 50 pct. van het saldo op de rekening ‘risicogroepen’ op

31 december 2019, zullen verder bepaald worden door de raad van bestuur van het sociaal fonds.”

Artikel 12 bepaalt de duur en inwerkingtreding ervan. Het luidt:

“Deze collectieve overeenkomst wordt gesloten voor bepaalde duur en treedt in werking op 13 maart 2020 tot 30 juni 2020. Deze duurtijd kan verlengd of ingekort worden indien de maatregelen met betrekking tot tijdelijke overmacht omwille van het Coronavirus verlengd of ingekort worden door de Federale Regering”.

Artikel 13 tot slot regelt de ondertekening van deze collectieve arbeidsovereenkomst:

“Overeenkomstig artikel 14 van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités worden, voor wat betreft de ondertekening van deze collectieve arbeidsovereenkomst, de handtekeningen van de personen die deze aangaan namens de werknemersorganisaties enerzijds en namens de werkgeversorganisaties anderzijds, vervangen door de, door de voorzitter en de secretaris ondertekende en door de leden goedgekeurde notulen van de vergadering”.

Deze cao van 14 april 2020 is bij een koninklijk besluit van 16 juli 2020, dat is gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 31 juli 2020, algemeen verbindend verklaard (zie nog *infra*, punt 3.3).

3.2. Op 15 mei 2020 hebben de representatieve werkgeversorganisaties en de representatieve werknemersorganisaties in de schoot van datzelfde Paritair Subcomité voor de luchtvaartmaatschappijen (PSC 315.02) een interpretatieve collectieve arbeidsovereenkomst ‘houdende de interpretatie van artikel 10, § 2 van de collectieve arbeidsovereenkomst van 14 april 2020 betreffende een regeling van volledige schorsing van de uitvoering van de arbeidsovereenkomst en/of een regeling van gedeeltelijke arbeid bij gebrek aan werk wegens overmacht omwille van het Coronavirus (COVID-19)’ (hierna : de cao van 15 mei 2020), gesloten.

Luidens artikel 2 van de cao van 15 mei 2020 wordt ze gesloten om aan artikel 10, § 2 van de cao van 14 april 2020 “de betekenis te geven die de Sociale Partners bij de aanneming van deze bepaling hebben willen geven en die

zij redelijkerwijze kon krijgen”. Daartoe bepaalt artikel 4 van de cao van 15 mei 2020 wat volgt:

“Artikel 10, § 2, [van de CAO van 14 april 2020] dient als volgt te worden geïnterpreteerd :

Indien het bruto maandloon van de werknemer groter is dan het maandelijks loonplafond bepaald in het kader van de werkloosheidsreglementering (momenteel 2754,76 EUR), heeft de werknemer ten laste van zijn werkgever recht op een bijkomende bruto toeslag van 0,94 EUR per dag voor elke volledige schijf van 50 EUR waarmee zijn bruto maandloon het loonplafond van 2754,76 EUR overstijgt”.

Krachtens artikel 5 van de cao van 15 mei 2020 wordt deze gesloten voor bepaalde duur en treedt ze in werking op 13 maart 2020 tot 30 juni 2020. Deze duurtijd kan worden verlengd of ingekort indien de maatregelen met betrekking tot tijdelijke overmacht omwille van het Coronavirus worden verlengd of ingekort door de federale regering.

Artikel 6 tot slot regelt de ondertekening van deze collectieve arbeidsovereenkomst:

“Overeenkomstig artikel 14 van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités worden, voor wat betreft de ondertekening van deze collectieve arbeidsovereenkomst, de handtekeningen van de personen die deze aangaan namens de werknemersorganisaties enerzijds en namens de werkgeversorganisaties anderzijds, vervangen door de, door de voorzitter en de secretaris ondertekende en door de leden goedgekeurde notulen van de vergadering”.

Aan de cao van 15 mei 2020 zijn bijlagen gehecht met concrete cijfervoorbeelden ter duiding.

De genoemde cao van 15 mei 2020 wordt bij een (tweede) koninklijk besluit van 16 juli 2020 algemeen verbindend verklaard. Ook dat koninklijk besluit wordt gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 31 juli 2020.

Dit laatstgenoemde koninklijk besluit van 16 juli 2020 is het bestreden besluit.

3.3. Het in punt 3.1. genoemde (eerste) koninklijk besluit van 16 juli 2020 waarbij de cao van 14 april 2020 algemeen verbindend is verklaard, wordt door de verzoekende partij eveneens bestreden met een op 29 september 2020 ingestelde vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging ervan.

Deze zaak is bij de Raad van State gekend onder het nummer A. 231.934/XIV-38.485 waarin uitspraak wordt gedaan op dezelfde dag als het te nemen arrest in de voorliggende zaak.

IV. Samenvoeging

4. In haar verzoekschrift vraagt de verzoekende partij de samenvoeging van de voorliggende zaak met de in punt 3.3 vermelde zaak omdat het in de voorliggende zaak bestreden koninklijk besluit de algemeen verbindendverklaring betreft van de cao van 15 mei 2020 die er precies toe strekt een interpretatie te verlenen aan artikel 10, § 2, van de cao van 14 april 2020 die algemeen verbindend werd verklaard met het in de punten 3.1 en 3.3 bedoelde koninklijk besluit.

5. In deze fase van het geding is er geen noodzaak de zaken samen te voegen, te meer nu de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het in de voorliggende zaak bestreden besluit en deze gericht tegen het in punt 3.1 bedoelde koninklijk besluit, gelijktijdig worden behandeld.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

6. Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over de door de verwerende partij opgeworpen ontvankelijkheidsexcepties uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over die excepties zouden alleen nodig zijn indien

de grondvoorwaarden voor het toewijzen van de vordering tot schorsing vervuld zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

VI. Schorsingsvoorwaarden

7. Krachtens artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden.

VII. Spoedeisendheid

Uiteenzetting

8. De verzoekende partij wijdt in haar verzoekschrift geen afzonderlijke titel aan de grondvoorwaarde van de spoedeisendheid.

In het kader van een uiteenzetting omtrent het rechtens vereiste belang, merkt de verzoekende partij op dat het bestreden besluit dat ertoe strekt de cao van 15 mei 2020 algemeen verbindend te verklaren, haar ertoe verplicht aanzienlijke sommen aan bijkomende vergoedingen aan haar personeel te betalen. De cao kent aldus “belangrijke financiële voordelen toe aan de werknemers van de hele luchtvaartsector, welke in afwachting van de vernietiging (en ook de schorsing), door verzoekende partij zullen moeten betaald worden”. Zij stelt dat deze betalingen rechtstreeks verschuldigd zijn aan de werknemers zodat het “weinig waarschijnlijk [is] dat verzoekende partij, na een vernietiging – al zij deze *ex tunc* – van de bestreden beslissing[en] deze gelden zal kunnen recupereren/terugvorderen”. Dit is volgens de verzoekende partij problematisch nu de luchtvaartmaatschappijen, algemeen, zich in een precare financiële toestand bevinden, en “des te meer voor verzoekende partij in het bijzonder, daar zij in

tegenstelling tot de meeste andere luchtvaartmaatschappijen, geen beroep kan doen op staatssteun”. Zij besluit dat zij aldus “[doet] blijken van het wettelijk vereiste belang, en van spoedeisendheid bij de vordering”.

Beoordeling

9. Naar eis van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet het verzoekschrift “een uiteenzetting van de feiten [bevatten] die, volgens de indiener ervan, de spoedeisendheid verantwoorden die ter ondersteuning van dit verzoekschrift wordt ingeroepen”. Hetzelfde is te lezen in artikel 8, 4°, van het procedurereglement kort geding van 5 december 1991. Dit houdt in dat het aan verzoeker toevalt aan de zaak eigen, specifieke gegevens bij te brengen die *in concreto* aantonen dat de zaak spoedeisend is, gelet op de gevolgen van een - voortdurende - tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Voorts kan luidens artikel 17, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, een vordering tot schorsing worden gevorderd “op elk moment” en dus niet meer, zoals in de voorheen bestaande regelgeving, noodzakelijk in een enig verzoekschrift samen met de vernietiging. Met deze regeling heeft de wetgever precies de situaties te willen verlaten waarbij “geen enkele bijzondere gebeurtenis vereist dat de Raad van State zich bij spoedeisendheid over de zaak die haar wordt voorgelegd uitspreekt” (memorie van toelichting, *Parl. St. Senaat*, 2012-13, nr. 5-2277/1, 4). De spoedeisendheid “zal worden vastgesteld wanneer de verzoeker het resultaat van [de] procedure [ten gronde] niet kan afwachten om zijn beslissing te verkrijgen, op straffe zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen’ (memorie van toelichting, *Parl. St. Senaat*, 2012-13, nr. 5-2277/1, 13). Bovendien mag een nieuwe vordering worden ingediend, indien die steunt op nieuwe elementen die de spoedeisendheid van deze vordering rechtvaardigen (artikel 17, § 2, derde lid, gecoördineerde wetten op de Raad van State).

Uit wat voorafgaat, volgt dat niet zal volstaan te stellen dat de doorlooptijd van een annulatieprocedure te lang duurt of dat het resultaat van een annulatieprocedure niet kan worden afgewacht.

10. Niettegenstaande het belang ervan, bevat het verzoekschrift geen afzonderlijke titel met betrekking tot de spoedeisendheid waarin een uiteenzetting wordt gegeven van de feiten die het vervuld zijn van dat vereiste zouden kunnen rechtvaardigen.

11. Onder het kopje “2. Ontvankelijkheid *Ratione Personae* - het wettelijk vereiste belang”, beroept de verzoekende partij zich op een financieel nadeel doordat zij bijkomende vergoedingen moet betalen aan haar werknemers die moeilijk terugvorderbaar zullen blijken terwijl zij zich zoals de andere luchtvaartmaatschappijen in een precaire financiële situatie bevindt, des te meer nu zij, in tegenstelling tot andere luchtvaartmaatschappijen, geen beroep op staatssteun kan doen.

Een financieel nadeel is evenwel in beginsel herstelbaar en verantwoordt in de regel niet de spoedeisendheid, tenzij de verzoekende partij kan aantonen dat de omvang van het door haar aangevoerde financieel nadeel op de situatie van de verzoekende partij een zodanige impact heeft dat zij de normale afloop van de vernietigingsprocedure niet kan afwachten omdat het financieel evenwicht of de leefbaarheid van de onderneming en zelfs haar voortbestaan op ernstige wijze in gevaar wordt gebracht; bewijs dat zoals hierna zal blijken, door de verzoekende partij niet wordt geleverd.

Hoewel het aan een verzoekende partij toekomt daarvan in het verzoekschrift zelf het bewijs aan te brengen door het toelichten van de te verwachten gevolgen van de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen, gestaafd met verifieerbare overtuigingsstukken, onderneemt de verzoekende partij hiertoe te dezen geen enkele poging noch levert zij enig overtuigingsstuk in die zin aan. De door de verzoekende partij verleende

uiteenzetting geeft niet het minste inzicht in haar huidige financiële toestand. Zij geeft daarenboven geen toelichting waarom desgevallend onverschuldigde vergoedingen, ook al moet zij die rechtstreeks aan haar werknemers betalen, niet zouden kunnen worden teruggevorderd of waarom zij deze onverschuldigde betalingen niet anderszins zou kunnen recupereren.

Om van onherroepelijke schadelijke gevolgen te doen blijken volstaat het evenmin om in zeer algemene bewoordingen te refereren naar de preciaire financiële situatie van de luchtvaartmaatschappijen *cq.* de luchtvaartsector in het algemeen noch om daaraan toe te voegen, specifiek wat de verzoekende partij betreft, dat zij geen beroep kan doen op staatssteun.

Op die wijze stelt de verzoekende partij de Raad van State geenszins in staat om na te gaan waarom zij onmogelijk een behandeling van haar beroep ten gronde niet kan afwachten.

12. Bovendien heeft een door de Raad van State te bevelen schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestuurshandeling enkel uitwerking voor de toekomst. Met het instellen van een vordering tot schorsing streeft een verzoekende partij na zich te behoeden voor schadelijke gevolgen van een zodanige omvang dat een later arrest niet nuttig meer tussenkomt. Vereist is dan ook dat op het ogenblik van de uit te spreken schorsing het beweerde schadelijke gevolg nog zinvol kan worden geweerd.

Te dezen hebben de in de voorliggende zaak en de in punt 3.1 bedoelde regeling uitwerking gehad tot 30 juni 2020 en hebben deze thans niet langer gelding. Weliswaar is de regeling opgenomen in de cao van 14 april 2020 en die, vervolgens, is geïnterpreteerd met de cao van 15 mei 2020, inmiddels verlengd door middel van een afzonderlijke cao van 18 december 2020 (met uitwerking voor de periode van 1 juli 2020 tot en met 31 maart 2021), geregistreerd op 24 december 2020 en – althans naar wat de verwerende partij ter terechtzitting aangeeft –, nogmaals door een nog later tussengekomen, afzonderlijke cao (met uitwerking tot

30 juni 2021), dan dient vastgesteld dat hoewel deze laatste cao's (nog) niet bij koninklijk besluit algemeen verbindend lijken te zijn verklaard, dat evenmin met zich brengt dat een schorsing van de bestreden besluiten de verzoekende partij nog een nuttig effect zou kunnen opleveren. Immers, indien zij voor de toekomst nog zal gehouden zijn het ingeroepen financieel nadeel te ondergaan, zal dat op basis van die nieuwe cao's zijn na algemeen verbindendverklaring ervan bij koninklijk besluit. Het aangevoerde financiële nadeel kan door de gevraagde schorsing alleszins niet worden verholpen.

13. In de mate de verzoekende partij tot slot tijdens de terechtzitting nog aanvoert dat de “manifeste” onwettigheden waarmee de beide cao's zijn behept, van die aard zijn dat een onmiddellijke schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit zich opdringt, kan zij evenmin worden bijgevalen.

De eventuele ernst van de middelen toont niet aan dat de zaak spoedeisend is vermits het voormelde artikel 17, §§ 1 en 4, twee afzonderlijke voorwaarden inhoudt. Die gebeurlijke onwettigheid wijst niet uit dat de zaak voor de verzoekende partij urgent zou zijn. Het betreft een andere en afzonderlijke voorwaarde waaraan moet zijn voldaan opdat tot een schorsing kan worden besloten.

14. Uit wat voorafgaat, volgt dat de verzoekende partij niet aantoonst dat aan de vereiste spoedeisendheid is voldaan.

VIII. Conclusie

15. Er is niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen.

IX. Kosten

16. Wat de vraag van de verzoekende partij tot toekenning van een rechtsplegingsvergoeding betreft wordt de bijdrage in de betaling van de kosten bepaald in het arrest waarin uitspraak wordt gedaan over het beroep tot nietigverklaring.

BESLISSING

De Raad van State verwierpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftientwintig mei tweeduizend eenentwintig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Kaat Leus,	waarnemend voorzitter, staatsraad,
bijgestaan door	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Kaat Leus