

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 69.634 van 18 november 1997
in de zaak A. 42.872/XII-281.**

In zake : Lydie VANMEERHAEGHE,
wonende te GENT,
Eeklostraat 214

tegen :

de provincie OOST-VLAANDEREN.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Lydie VANMEERHAEGHE op 10 augustus 1990 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van de beslissing van 7 juni 1990 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij haar verlof om dwingende redenen van familiaal belang wordt toegekend;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur J. LUST;

Gelet op de beschikking van 11 juli 1994 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 12 september 1997 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 28 oktober 1997;

Gehoord het verslag van Staatsraad
A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste
Auditeur F. DE BUEL;

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

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak
kunnen worden samengevat als volgt:

1.1. Met een brief van 15 mei 1990 vraagt de
verzoekende partij, vastbenoemd opsteller bij het
provinciebestuur van Oost-Vlaanderen, "gespreid
onbezoldigd verlof om dwingende redenen van familiaal
belang" op :

"2, 3, 4, 5 en 6 juli 1990 gans de dag
9, 10, 12 en 13 juli 1990 gans de dag
5, 12, 19 en 26 september 1990 in de namiddag".

1.2. Op 7 juni 1990 beslist de bestendige depu-
tatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen aan de
verzoekende partij onbezoldigd verlof om dwingende
redenen van familiaal belang toe te kennen :

"van 02 juli 1990 tot en met 13 juli 1990.
op 05, 12, 19 en 26 september 1990 (telkens de
namiddag)".

Dit wordt haar met een nota van 12 juni 1990
meegedeeld.

1.3. Met een brief van 21 juni 1990 vraagt de
verzoekende partij "de beslissing van 07.06.90 te willen
herzien". Zij betoogt onder meer : "dat andermaal de
door mij gevraagde verlofdagen werden aangevuld zonder
enige ruggespraak. Bovendien wordt mij zowel tijdens het

weekend als op 11.07, zijnde een door de Bestendige Deputatie toegekende verlofdag, onbezoldigd verlof 'toegestaan'".

Bij schrijven van 3 augustus 1990 antwoordt de bestendige deputatie haar besluit van 7 juni 1990 te handhaven.

2.1. Overwegende dat de verwerende partij opwerpt dat het beroep niet ontvankelijk is omdat de verzoekende partij zich in wezen verzet tegen het feit dat zij voor zaterdag 7 juli, zondag 8 juli en woensdag 11 juli 1990 geen wedde ontvangt hetgeen betrekking heeft op een geschil omtrent de omvang van het subjectief recht op wedde van de verzoekende partij dat overeenkomstig artikel 144 en 145 van de gecoördineerde grondwet tot de bevoegdheid van de gewone rechter behoort;

2.2. Overwegende dat de verzoekende partij daarop antwoordt dat het annulatieberoep in de eerste plaats gericht is tegen het feit dat de verwerende partij haar ongevraagd op een zaterdag, een zondag en een wettelijke feestdag in onbezoldigd verlof geplaatst heeft door de door haar aangevraagde verlofdagen, die gespreid waren over verschillende werkdagen, samen te bundelen tot één aaneengesloten periode;

2.3. Overwegende dat de verzoekende partij de vernietiging beoogt van de beslissing van de bestendige deputatie waarbij haar aanvraag tot het verkrijgen van een precies aantal dagen verlof zonder wedde wegens dwingende redenen van familiaal belang wordt ingewilligd maar waarbij, tegen de aanvraag in, de verlofdagen voor de maand juli 1990 tot een aaneengesloten periode worden samengevoegd zodat de verzoekende partij ook voor de in die periode gelegen zaterdag, zondag en wettelijke feestdag een weddeinhouding ondergaat; dat de omstandigheid dat die beslissing gevolgen heeft op het bedrag van de wedde die aan de verzoekende partij

verschuldigd is voor de maand juli 1990 niet belet dat het een beslissing betreft waarmee de verwerende partij niet volledig tegemoetkomt aan een door de verzoekende partij ingediende verlofaanvraag, hetgeen een administratieve beslissing uitmaakt die ingrijpt op de juridische verhouding tussen de verzoekende partij en het bestuur en die overeenkomstig artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State binnen de vernietigingsbevoegdheid van de afdeling Administratie valt; dat de exceptie wordt verworpen;

3.1. Overwegende dat de verzoekende partij in een enig middel de schending aanvoert van het koninklijk besluit van 1 juni 1964, gewijzigd door het koninklijk besluit van 16 november 1981; dat zij uiteenzet dat de gouverneur in een dienstnota van 28 juli 1989 aan het personeel medegedeeld heeft dat verloven zonder wedde, genomen van maandag tot donderdag en vervolgens aangevuld met vakantieverlof geweigerd zouden worden, maar dat die nota ertoe strekte het bestuur "de reglementaire vrijheid" te verlenen om willekeurig meer dagen aan te rekenen dan het personeelslid had aangevraagd, dat die nota niet strookt met de zienswijze die de Minister van Openbaar Ambt, wiens omzendbrief van 16 december 1981 zij stelt te interpreteren, voorstaat en dat zij hoe dan ook geen verlof had aangevraagd van een maandag tot een donderdag, maar wel van maandag 2 tot vrijdag 6 juli 1990 en vervolgens op maandag 9, dinsdag 10, donderdag 12 en vrijdag 13 juli 1990; dat zij zich tenslotte de vraag stelt of het wel mogelijk is dat er voor een week onbezoldigd verlof wegens dwingende redenen van familiaal belang wel een wedde voor zeven dagen kan worden ingehouden omdat een ambtenaar slechts vijf dagen per week moet werken;

3.2. Overwegende dat het antwoord van de verwerende partij kan worden samengevat als volgt: luidens artikel 11 van het koninklijk besluit van 1 juni 1964

betreffende sommige verloven toegestaan aan personeelsleden van de rijksbesturen en betreffende de afwezigheden wegens persoonlijke aangelegenheden, dat door artikel 54 van het administratief statuut van het vast en op proef benoemd provinciepersoneel van toepassing is gemaakt op haar personeel, kan aan een ambtenaar niet-vergoed verlof worden toegestaan uit hoofde van dwingende redenen van familiaal belang en dit voor een maximumduur van twee maanden of 45 werkdagen per jaar; zoals uiteengezet in de omzendbrief van de minister van Openbaar Ambt dd. 16 december 1981 moet dit verlof het de ouders mogelijk maken gedurende de schoolverloven bij hun kinderen te zijn, kan het verlof ook "gefractioneerd" worden, maar moet de overheid de misbruiken tegengaan wanneer ambtenaren "systematisch opeenvolgende verlofperioden zouden nemen van maandag tot vrijdag met het oog op het behoud van hun wedde voor de zaterdagen, de zondagen en de feestdagen"; vermits de maandwedde, wanneer zij niet volledig verschuldigd is, in dertigsten verdeeld wordt, was bij sommigen het gebruik gegroeid om de dagen verlof zonder wedde te spreiden over een maand en ze te combineren met vakantieverlof of met recuperatiedagen, wat het hen mogelijk maakt met een minimum aan weddeverlies een maximale periode uit de dienst afwezig te blijven; om die reden heeft het bestuur, zich conformerend aan het opzet van de omzendbrief van 16 december 1981, besloten het aantal opgenomen verlofdagen zonder wedde gedurende een maand tot één periode te groeperen met inbegrip van de erin vallende zaterdagen en zon- en feestdagen; die handelwijze behandelt de ambtenaren die hun onbezoldigd verlof gefractioneerd nemen op dezelfde wijze als de ambtenaren die hetzelfde verlof per maand opnemen;

3.3. Overwegende dat de repliek van de verzoekende partij neerkomt op wat volgt: de enig wettelijke regeling ligt vervat in het koninklijk besluit van 1 juni 1964, waarin gesteld wordt dat "per jaar 45 werk-

dagen verlof zonder wedde gefractioneerd kunnen worden opgenomen"; de ministeriële omzendbrief van 16 december 1981 geeft richtlijnen om een billijke regeling tot stand te brengen maar hij is nooit aan het provinciepersoneel ter kennis gebracht en de minister zelf heeft, naar blijkt uit het antwoord op een aantal parlementaire vragen, sindsdien reeds een andere interpretatie aan de teksten gegeven; het combineren van verlof zonder wedde met gewoon vakantieverlof wordt door geen enkele bepaling verboden;

4.1. Overwegende dat het middel niet gericht is tegen de beslissing van 7 juni 1990 in haar geheel, maar tegen de wijze waarop de verwerende partij over haar verlofaanvraag met betrekking tot de maand juli 1990 beslist heeft; dat het voorwerp van het beroep derhalve tot dat aspect van de beslissing beperkt moet worden;

4.2. Overwegende dat artikel 54, eerste lid, van het administratief statuut van het vast en op proef benoemd personeel van de provincie Oost-Vlaanderen aan de provincieambtenaren verlof toekent in de gevallen en onder de voorwaarden waarin het rijkspersoneel bij de provinciale gouvernementen verlof kan bekomen; dat artikel 11, eerste lid, 1°, van het koninklijk besluit van 1 juni 1964 betreffende sommige verloven toegestaan aan personeelsleden van de rijksbesturen en betreffende de afwezigheid wegens persoonlijke aangelegenheden, zoals dat van toepassing was op het ogenblik dat de bestreden beslissing is genomen, een systeem van verlof om dwingende redenen van familiaal belang ingesteld heeft dat, "voor zover zulks niet indruist tegen het belang van de dienst", door het bestuur kan worden toegestaan "voor een maximum duur van twee maanden of 45 werkdagen per jaar", welk verlof niet vergoed wordt maar dat voor het overige gelijkgesteld wordt met perioden van dienstactiviteit;

4.3.1. Overwegende dat te dezen niet betwist wordt dat het verlof om dwingende redenen van familiaal belang onder meer bedoeld is om de opvang van de kinderen tijdens de schoolvakanties mogelijk te maken en dat het -voor zover het dienstbelang zulks toelaat- in functie van die doelstelling volgens de behoeften van de ambtenaar opgesplitst kan worden in afzonderlijke dagen en, naar het administratief dossier aantoont, zelfs in halve dagen; dat derhalve de vraag rijst of de verwerende partij eigenmachtig en buiten de aanvraag van de verzoekende partij om het voor de periode van maandag 2 tot vrijdag 6 juli 1990 en vervolgens voor de werkdagen 9, 10, 12 en 13 juli 1990 aangevraagde verlof mocht omzetten in een verlof voor een aaneengesloten periode van 2 tot 13 juli 1990, dus met inachtneming van de in die periode begrepen zaterdag, zondag en wettelijke feestdag;

4.3.2. Overwegende dat artikel 53 van het administratief statuut van de verzoekende partij bepaalt dat een ambtenaar die zich in de stand dienstactiviteit bevindt "recht op wedde" heeft, dat het op haar van toepassing zijnde geldelijk statuut in artikel 27 bepaalt dat, wanneer de wedde, die overeenkomstig artikel 25 maandelijks "naar rata van één twaalfde van de jaarwedde" wordt uitbetaald "niet volledig verschuldigd is", zij verdeeld wordt in dertigsten; dat het geldelijk statuut aan de verzoekende partij dus, wat de maand juli 1990 betreft, het recht op wedde waarborgt a rato van haar maandwedde verminderd met zoveel dertigsten als zij niet vergoed verlof heeft genoten; dat de mogelijkheid om het verlof per werkdag op te nemen dienvolgens insluit dat het bestuur er in dat geval toe gehouden is de wedde voor zaterdagen, zon- en feestdagen uit te betalen; dat het bestuur deze uit het geldelijk statuut voortvloeiende verplichting niet om zogenaamde billijkheidsredenen kan afwenden door de aangevraagde verloven eigener gezag tot een aaneengesloten periode samen te

voegen en daarbij de dagen waarop niet gewerkt wordt aan te rekenen als dagen verlof zonder wedde;

4.3.3. Overwegende dat de verwerende partij voor de bestreden beslissing ook geen grondslag kan vinden in de ministeriële omzendbrief nr. 195 van 16 december 1981; dat immers die omzendbrief weliswaar uiteenzet dat bij gefractioneerde opname van het verlof om dwingende redenen van familiaal belang misbruiken voorkomen moeten worden in die zin dat een ambtenaar die "bijvoorbeeld (...) voor de maand juli enkel verlof vraagt voor de werkdagen, in verlof gesteld wordt voor de gehele maand, zodat de weddeinhouding geschiedt voor die gehele maand" maar dat die omzendbrief niet vermag een rechtens bindende interpretatie te geven van het koninklijk besluit van 1 juni 1964 zodat de verwerende partij er geen rechtsgrond kan in vinden, noch voor het uitvaardigen van algemene instructies, noch voor het afwijzen van individuele verlofaanvragen zoals die van de verzoekende partij; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 7 juni 1990 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij aan VANMEERHAEGHE Lydie verlof wegens dwingende redenen van familiaal belang wordt toegekend, in de mate dat die beslissing haar voor de maand juli 1990 verlofdagen aanrekent die zij niet had aangevraagd.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op achttien november
1900 zevenennegentig, door de XIIe kamer, die was
samengesteld uit :

de HH.	J. BORRET,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	J. BAERT,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

J. BORRET.