

Rolnummer 1994
Arrest nr. 141/2001 van 6 november 2001

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 15 van de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van het militair personeel van de land-, de lucht- en de zeemacht en van de medische dienst, gesteld door de Raad van State.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters L. François, R. Henneuse, M. Bossuyt, A. Alen en J.-P. Moerman, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag*

Bij arrest nr. 88.117 van 21 juni 2000 in zake P. Gautier tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 29 juni 2000, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 15 van de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van het militair personeel van de land-, de lucht- en de zeemacht en van de medische dienst de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre het de Koning bevoegdheden toekent die krachtens artikel 182 van de Grondwet aan de wetgever zijn toebedeeld, zonder het toepassingsgebied van die bevoegdheden nauwkeurig en volledig af te bakenen, zodat de grondwettelijke waarborgen van gelijkheid en niet-discriminatie onder de leden van het militair personeel niet zijn verzekerd ? »

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

P. Gautier, vakbondsafgevaardigde bij het leger, vordert bij de Raad van State de vernietiging van de artikelen 100 en 101 van het koninklijk besluit van 25 april 1996 tot uitvoering van de voormelde wet van 11 juli 1978, waarbij de situatie van de vakbondsafgevaardigden bij de krijgsmacht wordt geregeld.

Aangezien de verzoeker het feit aanvoert dat artikel 15 van de wet van 11 juli 1978 onmogelijk als rechtsgrondslag kan dienen voor de wetwijzigingen die bij de artikelen 100 en 101 zijn doorgevoerd zonder artikel 182 van de Grondwet te schenden, stelt de Raad van State de bovenvermelde vraag.

III. *De rechtspleging voor het Hof*

Bij beschikking van 29 juni 2000 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 21 september 2000 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 3 oktober 2000.

Memories zijn ingediend door :

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 27 oktober 2000 ter post aangetekende brief;
- P. Gautier, die woonplaats kiest bij de Algemene Centrale der Openbare Diensten, waarvan de zetel is gevestigd te 1000 Brussel, Fontainasplein 9-11, bij op 31 oktober 2000 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 28 november 2000 ter post aangetekende brieven.

P. Gautier heeft een memorie van antwoord ingediend bij op 13 december 2000 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 29 november 2000 en 29 mei 2001 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 29 juni 2001 en 29 december 2001.

Bij beschikkingen van 20 maart 2001 en 22 mei 2001 heeft het Hof de zetel aangevuld respectievelijk met de rechters A. Alen en J.-P. Moerman.

Bij beschikking van 13 juli 2001 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 19 september 2001.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen bij op 18 juli 2001 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 19 september 2001 :

- zijn verschenen :
- . Mr. M. Detry, advocaat bij de balie te Brussel, voor P. Gautier;
- . luitenant-kolonel R. Gerits en majoor J. Meyus, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers R. Henneuse en M. Bossuyt verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde partijen gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. *In rechte*

- A -

Standpunt van de Ministerraad

A.1.1. Na een chronologisch overzicht van de in het geding zijnde wets- en verordeningsbepalingen en een overzicht van de rechtspraak van het Hof met betrekking tot artikel 182 van de Grondwet, voert de Ministerraad aan dat de machtiging die bij artikel 15 van de wet van 11 juli 1978 aan de Koning is verleend, in overeenstemming is met dat artikel 182. Volgens de memorie « heeft de wetgever immers op duidelijke wijze het belangrijkste deel van het statuut van de vakbondsafgevaardigden geregeld door te bepalen dat de Koning ‘de stand [bepaalt] van de personeelsleden die deze hoedanigheid (van vakbondsafgevaardigde) bezitten, en onder meer de gevallen waarin de tijd dat zij een syndicale opdracht vervullen, met dienstdtijd wordt gelijkgesteld ’»; volgens de Ministerraad zou de wetgever op die manier « slechts een beperkte uitvoeringsbevoegdheid hebben toegekend ».

A.1.2. De Ministerraad merkt daarnaast op dat artikel 15 bestaanbaar zou zijn met de artikelen 10 en 11, in samenhang met artikel 182 van de Grondwet, doordat het in die zin wordt geïnterpreteerd dat het « de Koning de mogelijkheid geeft om in het belang van de vakbondsafgevaardigden voor te schrijven dat hun statutaire toestand, ondanks hun vakbondsactiviteiten, equivalent moet blijven met die van andere militairen »; dit zou volgens de memorie in de verschillende paragrafen van artikel 101 van het koninklijk besluit van 25 april 1996 zijn vastgelegd.

Standpunt van P. Gautier

A.2. In zijn memorie verwijst P. Gautier naar het arrest van het Hof nr. 23/96 van 27 maart 1996 waarbij een aantal bepalingen van de wet van 20 mei 1994 onbestaanbaar zijn verklaard met artikel 182 van de Grondwet wegens de vage en onvolledige criteria die voor de aan de Koning verleende machtiging werden gehanteerd. Die redenering zou volledig kunnen worden overgenomen voor artikel 15 van de wet van 11 juli 1978 aangezien « het ontbreken van een beperking en precisering van de bevoegdheden van de Koning » aanleiding zou kunnen geven, zoals dat te dezen het geval is geweest, tot het aannemen van bepalingen die de wetgever zelf had moeten aannemen.

P. Gautier voert vervolgens aan dat zijn stelling steun vindt in het feit dat de Staat in september 2000 een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 11 juli 1978 aan de onderhandeling met de vakorganisaties heeft onderworpen, dat in die wettekst onder meer bepalingen invoegt die soortgelijk zijn met die van de artikelen 100 en 101 van het koninklijk besluit van 25 april 1996.

A.3. In zijn memorie van antwoord betwist P. Gautier de argumentatie van de Ministerraad. Hij is immers van mening dat de Koning, ook al heeft Hij op grond van het in het geding zijnde artikel 15 « een principieel standpunt ingenomen dat erin bestaat het behoud van de statutaire toestand van de vakbondsafgevaardigden zoveel mogelijk te waarborgen, daarover toch anders had kunnen beslissen door de bescherming die aan de vakbondsafgevaardigden bij het uitoefenen van hun opdrachten is toegekend, sterk te beperken ». Hieruit volgt dat de wetgever, door de administratieve toestand van de vakbondsafgevaardigden niet nauwkeurig te regelen, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang met artikel 182 ervan, heeft geschonden.

- B -

B.1. De prejudiciële vraag betreft artikel 15 van de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van het militair personeel van de land-, de lucht- en de zeemacht en van de medische dienst.

Die bepaling luidt :

« De Koning bepaalt de regelen die voor de militaire afgevaardigden van de erkende syndicale organisaties gelden ter zake van hun activiteit in de krijgsmacht. Hij bepaalt de stand van de personeelsleden die deze hoedanigheid bezitten, en onder meer de gevallen waarin de tijd dat zij een syndicale opdracht vervullen, met dienstdienst wordt gelijkgesteld. »

B.2.1. Het Hof wordt een vraag gesteld over de bestaanbaarheid van die bepaling met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 182 ervan, in zoverre de aan de Koning verleende machtiging de militaire afgevaardigden van de erkende vakorganisaties, in tegenstelling tot de andere militairen, de waarborg zou ontnemen van het optreden van een democratisch verkozen beraadslagende vergadering zoals voorgeschreven bij artikel 182 van de Grondwet.

B.2.2. Artikel 182 van de Grondwet bepaalt :

« De wet bepaalt op welke wijze het leger wordt aangeworven. Zij regelt eveneens de bevordering, de rechten en de verplichtingen van de militairen. »

De bepaling van het statuut van de militaire afgevaardigden van de erkende vakorganisaties, en van onder meer de mate waarin hun vakbondsactiviteit met een dienstactiviteit wordt gelijkgesteld, valt onder de regeling van de rechten en de verplichtingen van die bijzondere categorie van militairen; de regeling van die aangelegenheid valt bijgevolg onder het toepassingsgebied van artikel 182 van de Grondwet.

B.3. Door de bevoegdheid inzake de regeling van de rechten en de verplichtingen van de militairen aan de wetgevende macht toe te wijzen, heeft de Grondwetgever willen vermijden dat de krijgsmacht zou worden geregeld door de uitvoerende macht alleen; aldus waarborgt artikel 182 van de Grondwet dat over die aangelegenheid wordt beslist door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

Hoewel die bepaling de normatieve bevoegdheid in die aangelegenheid aldus voorbehoudt aan de federale wetgever - die de essentiële elementen ervan moet regelen -, sluit zij niet uit dat een beperkte uitvoeringsbevoegdheid aan de Koning wordt overgelaten. Een delegatie aan de Koning is niet in strijd met het legaliteitsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgelegd.

Bijgevolg dient te worden onderzocht of de bij artikel 15 van de wet van 11 juli 1978 aan de Koning verleende machtiging binnen de aldus vastgestelde perken blijft.

B.4. Artikel 15 belast de Koning met het bepalen van « de regelen die voor de militaire afgevaardigden van de erkende syndicale organisaties gelden ter zake van hun activiteit in de krijgsmacht » alsook met het bepalen van « de stand van de personeelsleden die deze hoedanigheid bezitten, en onder meer de gevallen waarin de tijd dat zij een syndicale opdracht vervullen, met dienstdtijd wordt gelijkgesteld ».

Hoewel de wetgever aldus het onderwerp van de aan de Koning verleende machtiging heeft bepaald, heeft hij zodoende echter in geen enkel opzicht de beginselen gepreciseerd met inachtneming waarvan hij wilde dat van die machtiging gebruik zou worden gemaakt; de bepaling van die beginselen blijkt evenmin uit de parlementaire voorbereiding; integendeel, de lezing ervan bevestigt het feit dat de wetgever, door het op dat ogenblik ontworpen artikel 15 aan te nemen, daadwerkelijk heeft gewild dat de Koning bij de regeling van het statuut van de militaire vakbondsafgevaardigden over een volledige vrijheid zou beschikken (*Parl. St.*, Kamer, 1977-1978, nr. 149/1, p. 5).

De machtiging vervat in het in het geding zijnde artikel 15 miskent artikel 182 van de Grondwet.

B.5. Door te voorzien in een dergelijke machtiging - die ertoe strekt hun rechten en verplichtingen te regelen -, ontnemt artikel 15 van de wet van 11 juli 1978 de militaire vakbondsafgevaardigden, in tegenstelling tot de andere militairen, de waarborg van het optreden van een democratisch verkozen beraadslagende vergadering, die zij kunnen vinden in artikel 182 van de Grondwet.

B.6. De prejudiciële vraag dient bevestigend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 15 van de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van het militair personeel van de land-, de lucht- en de zeemacht en van de medische dienst schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 182 ervan.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 6 november 2001.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior