

Rolnummer 2219
Arrest nr. 84/2002 van 8 mei 2002

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de woorden « op het militair personeel » in artikel 4 van de wet van 14 december 2000 tot vaststelling van sommige aspecten van de organisatie van de arbeidstijd in de openbare sector, ingesteld door de Algemene Centrale van het Militair Personeel.

Het Arbitragehof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 4 juli 2001 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 5 juli 2001, heeft de Algemene Centrale van het Militair Personeel, met zetel te 1030 Brussel, Algemeen Stemrechtlaan 85, beroep tot vernietiging ingesteld van de woorden « op het militair personeel » in artikel 4 van de wet van 14 december 2000 tot vaststelling van sommige aspecten van de organisatie van de arbeidstijd in de openbare sector (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 5 januari 2001).

II. De rechtspleging

Bij beschikking van 5 juli 2001 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 het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 29 augustus 2001 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 4 september 2001.

Bij beschikking van 26 september 2001 heeft het Hof de zetel aangevuld met rechter E. Derycke.

De Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, heeft een memorie ingediend bij op 12 oktober 2001 ter post aangetekende brief.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 31 oktober 2001 ter post aangetekende brief.

De verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend bij op 6 december 2001 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 20 december 2001 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 4 juli 2002.

Bij beschikking van 21 februari 2002 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 13 maart 2002, na de partijen te hebben uitgenodigd zich in een uiterlijk op 5 maart 2002 in te dienen aanvullende memorie nader te verklaren over de procesbekwaamheid van de verzoekende partij.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun raadslieden bij op 22 februari 2002 ter post aangetekende brieven.

Aanvullende memories zijn ingediend door :

- de Ministerraad, bij op 27 februari 2002 ter post aangetekende brief;
- de verzoekende partij, bij op 4 maart 2002 ter post aangetekende brief.

Op de openbare terechtzitting van 13 maart 2002 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. C. Flamend, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij;
 - . luitenant-kolonel R. Gerits, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers A. Alen en J.-P. Snappe 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.

III. *Onderwerp van de bestreden bepaling*

Artikel 4 van de wet van 14 december 2000 tot vaststelling van sommige aspecten van de organisatie van de arbeidstijd in de openbare sector bepaalt :

« Deze wet is van toepassing op de werknemers die in de overheidssector tewerkgesteld zijn en op hun werkgevers, met uitzondering van :

1° de instellingen die een industriële of commerciële activiteit uitoefenen en de instellingen die geneeskundige, profylactische of hygiënische verzorging verlenen;

2° de contractuele werknemers in dienst genomen voor behoeften in het buitenland.

De hoofdstukken III en IV van deze wet zijn niet van toepassing op de personeelsleden onderworpen aan de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus en op het militair personeel, noch op het burgerlijk personeel waarvan de aanwezigheid vereist is bij de militairen die prestaties verrichten in de deelstand ' intensieve dienst ', ' hulpverlening ' en ' operationele inzet '. De Koning stelt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, minimumvoorschriften op het vlak van veiligheid en gezondheid inzake organisatie van de arbeidstijd en bijzondere bepalingen inzake nachtarbeid vast die aangepast zijn aan de specifieke opdrachten die deze werknemers moeten vervullen en waarborgt hun daarbij niettemin een beschermingsniveau dat gelijkwaardig is aan dat van de andere werknemers die door deze wet beoogd worden. »

Het beroep tot vernietiging, ingesteld door de Algemene Centrale van het Militair Personeel, is beperkt tot de woorden « op het militair personeel ».

IV. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de bevoegdheid

A.1. De Ministerraad meent dat het Arbitragehof onbevoegd is om kennis te nemen van het beroep tot vernietiging, aangezien de verzoekende partij de schending aanvoert van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet samen met de schending van de richtlijnen 89/391/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk en 93/104/EG van de Raad van Europese Unie van

23 november 1993 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd, zonder dat die desbetreffende richtlijnen directe werking hebben. Het Hof kan bijgevolg de bestreden bepaling niet toetsen aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in samenhang gelezen met de voormelde richtlijnen.

A.2.1. De verzoekende partij is van oordeel dat het Hof wel bevoegd is om kennis te nemen van het beroep tot vernietiging, omdat de Ministerraad ten onrechte ervan uitgaat dat de verzoekende partij meent dat de bestreden bepaling enkel dan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt voor zover de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in samenhang worden gelezen met de richtlijnen 89/391/EEG en 93/104/EG.

Volgens haar is die stelling een te enge interpretatie van het verzoekschrift door de Ministerraad: « verzoekster voert aan in haar verzoekschrift tot vernietiging dat de aangevochten bepaling zowel de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt als de voormelde richtlijnen. »

De al dan niet directe werking van de bedoelde Europese richtlijnen heeft derhalve geen invloed op de bevoegdheid van het Hof.

A.2.2. Daarnaast betoogt de verzoekende partij dat de richtlijnen 89/391/EEG en 93/104/EG wel directe werking hebben. Zij voert daartoe verscheidene argumenten aan.

Ten aanzien van het belang

A.3. De verzoekende partij is van oordeel dat zij belang heeft bij het beroep tot vernietiging, daar zij een representatieve vakorganisatie is van het militair personeel. Zij wijst erop dat zij daartoe de noodzakelijke bewijsstukken heeft ingediend.

A.4. De Ministerraad voert aan dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het beroep tot vernietiging. Uit het verzoekschrift moet worden afgeleid dat de verzoekende partij erkent dat een specifieke regeling inzake, enerzijds, de arbeids- en rusttijden en, anderzijds de nachtarbeid dient te worden uitgewerkt voor de militairen die zich in de deelstanden « intensieve dienst », « hulpverlening » en « operationele inzet » bevinden. Het beroep tot vernietiging is evenwel gericht tegen de uitsluiting van alle militairen in alle deelstanden van de normale regeling inzake arbeids- en rusttijden en inzake nachtarbeid.

Een vernietiging van de woorden « op het militair personeel » zal ertoe leiden dat alle militairen in alle deelstanden, ook de militairen in de deelstanden « intensieve dienst », « hulpverlening » en « operationele inzet », onder de normale regeling van de wet van 14 december 2000 vallen. Dat gevolg van een eventueel vernietigingsarrest wordt echter niet gewenst door de verzoekende partij, zodat moet worden geoordeeld dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het beroep tot vernietiging.

A.5. De verzoekende partij antwoordt dat zij wel doet blijken van het vereiste belang. In geval van vernietiging van de woorden « op het militair personeel » in artikel 4 van de wet van 14 december 2000, staat het de wetgever vrij in bepaalde uitzonderingen te voorzien op de normale regeling inzake arbeids- en rusttijden en inzake nachtarbeid voor het militair personeel.

De vernietiging van de bestreden bepaling heeft echter wel tot gevolg dat alle militairen die hun werk verrichten in normale omstandigheden, zijnde het overgrote deel van de militairen van de krijgsmacht, de bescherming van de wet van 14 december 2000 zullen kunnen genieten.

Ten aanzien van het middel

A.6.1. De verzoekende partij merkt op dat de richtlijnen 89/391/EEG en 93/104/EG de werknemers van de Europese Unie minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid op het gebied van de organisatie van de arbeidstijd garanderen. De richtlijn 93/104/EG is, volgens de verzoekende partij, de logische verdere stap in de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers, zoals gewaarborgd door de richtlijn 89/391/EEG.

Artikel 2 van de wet van 14 december 2000 bepaalt dat de desbetreffende wet de richtlijn 93/104/EG van 23 november 1993 omzet in nationale wetgeving. Door het bestreden onderdeel van artikel 4 van de voormelde wet kan het militair personeel geen aanspraak maken op de bescherming geboden door die twee richtlijnen, waardoor de in de voormelde richtlijnen vastgestelde grondrechten en de artikelen 10 en 11 van de Grondwet worden geschonden.

A.6.2. Ter verantwoording van de algemene uitsluiting van het militair personeel van de normale regeling inzake arbeids- en rusttijden en inzake nachtarbeid kan, volgens de verzoekende partij, de Ministerraad zich niet beroepen op artikel 2, lid 2, van de richtlijn 89/391/EEG, dat overeenkomstig artikel 1, lid 4, van de richtlijn 93/104/EG van toepassing is op de beoogde materie. Artikel 2, lid 2, van de richtlijn 89/391/EEG kan niet betekenen dat al het militair personeel uitgesloten wordt van de bescherming geboden door die richtlijnen. Dat blijkt impliciet uit artikel 4 van de wet van 14 december 2000, dat bepaalt dat, wat het burgerlijk personeel betreft, de uitsluiting van de bescherming enkel geldt voor het « burgerlijk personeel waarvan de aanwezigheid vereist is bij de militairen die prestaties verrichten in de deelstand 'intensieve dienst', 'hulpverlening' en 'operationele inzet' ». Artikel 2, lid 2, van de richtlijn 89/391/EEG staat enkel een afwijking toe indien er bijzondere aspecten spelen die inherent zijn aan bepaalde activiteiten bij de strijdkrachten; artikel 2, lid 2, kan niet worden geïnterpreteerd als zijnde een algemene uitzondering die geldt voor alle strijdkrachten. Er anders over oordelen zou, volgens de verzoekende partij, afbreuk kunnen doen aan de bindende kracht en de uniforme toepassing van het gemeenschapsrecht.

Aangezien de wetgever toch in een dergelijke algemene uitzondering voorziet, houdt die uitzondering, volgens de verzoekende partij, een discriminatie in van het militair personeel ten opzichte van de andere categorieën van werknemers die in de overheidssector zijn tewerkgesteld en die wel een aantal beschermingsmaatregelen kunnen genieten zoals ingesteld door de wet van 14 december 2000.

A.7.1. De Ministerraad wijst erop dat de verzoekende partij van oordeel is dat artikel 2, lid 2, van de richtlijn 89/391/EEG zeer strikt moet worden geïnterpreteerd en derhalve niet kan leiden tot de uitsluiting van al het militair personeel in alle omstandigheden. De verzoekende partij meent dat een uitsluiting enkel dan gerechtvaardigd is wanneer ze geldt voor de militairen die zich in de deelstanden « intensieve dienst », « hulpverlening » en « operationele inzet » bevinden. Militairen die zich in de deelstanden « vorming » en « normale dienst » bevinden, moeten, volgens de verzoekende partij, onvoorwaardelijk de algemene regeling van de richtlijn 93/104/EG kunnen genieten. Door dat standpunt in te nemen, levert de verzoekende partij, volgens de Ministerraad, opportuïteitskritiek op de wet van 14 december 2000.

A.7.2. De Ministerraad meent evenwel dat artikel 2 van de richtlijn 89/391/EEG expliciet voorziet in een mogelijkheid tot uitzondering voor de personeelsleden van de krijgsmacht (militairen en ambtenaren) die belast zijn met specifieke activiteiten en voor de personeelsleden (ook die van de krijgsmacht) die belast zijn met bepaalde activiteiten in het kader van de bescherming van de bevolking. In de wet van 14 december 2000 heeft de wetgever op basis van de specificiteit van de krijgsmacht en van de militaire functie geoordeeld dat de regeling inzake arbeids- en rusttijden en inzake nachtarbeid niet blindelings kon gelden voor de personeelsleden van de krijgsmacht (militairen en ambtenaren).

Daarnaast merkt de Ministerraad op dat de verwijzing door de verzoekende partij naar het arrest C-285/98 van het Hof van Justitie van 11 januari 2000 niet pertinent is, omdat het te dezen niet gaat over de toepassing van het E.G.-Verdrag, maar over de uitvoering van richtlijnen van de Europese Gemeenschap.

A.8. De verzoekende partij antwoordt dat zowel uit het doel van de basisrichtlijn 89/391/EEG, te weten de bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk, als uit de bewoordingen van artikel 2, lid 1, van diezelfde richtlijn volgt dat de werkingssfeer van de basisrichtlijn ruim moet worden opgevat. Daaruit volgt dat de uitzonderingen op de werkingssfeer van de richtlijn restrictief moeten worden uitgelegd.

A.9. De Ministerraad voert aan dat de toetsing aan het gelijkheidsbeginsel steeds een marginale toetsing impliceert, waarbij de beleidsvrijheid van de wetgever in acht moet worden genomen. Het Arbitragehof kan de keuze van de wetgever enkel afkeuren indien die keuze discriminerend zou zijn.

De redelijke verantwoording voor het verschil in behandeling tussen de militairen en de « normale » ambtenaren ligt, volgens de Ministerraad, in de specificiteit van de krijgsmacht, die in alle omstandigheden adequaat moet kunnen reageren op bijzondere situaties of specifieke militaire opdrachten moet kunnen uitvoeren, zonder dat de militaire activiteiten in het gedrang worden gebracht door het strikt en blindelings toepassen van de normale regeling van de wet van 14 december 2000.

Bovendien heeft de wetgever aan de Koning opgedragen om aan de militairen, voor zover als mogelijk, dezelfde rechten toe te kennen als die welke hij heeft toegekend aan de « normale » ambtenaren. Op die wijze heeft, volgens de Ministerraad, de wetgever een evenredige verhouding gegarandeerd tussen de genomen maatregel (geen blinde toepassing van de normale regeling voor de militairen) en het nagestreefde doel (het vrijwaren van het militair en het algemeen belang).

A.10. De verzoekende partij antwoordt dat de bestreden bepaling een schending inhoudt van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, omdat de woorden « op het militair personeel » al het militair personeel uitsluit van de bescherming van de wet van 14 december 2000. Andere werknemers die in de overheidssector zijn tewerkgesteld alsmede hun werkgevers kunnen wel die wettelijke bescherming genieten.

De discriminatie wordt, volgens de verzoekende partij, nog frappanter, aangezien het burgerlijk personeel dat op een of andere wijze is verbonden met de krijgsmacht wel de wettelijke bescherming kan genieten, met uitzondering van enkele zeer concrete gevallen waarbij zij prestaties verrichten in de deelstanden « intensieve dienst », « hulpverlening » en « operationele inzet ». De andere categorieën van het burgerlijk personeel kunnen daarentegen onverkort de wettelijke bescherming genieten.

De verzoekende partij meent dat de wetgever in elk geval de mogelijkheid had om de wet van toepassing te verklaren op het militair personeel en om in uitzonderingen te voorzien voor bepaalde omstandigheden of bepaalde categorieën, derwijze dat de werking en de efficiëntie van de krijgsmacht zouden zijn gegarandeerd.

A.11. In ondergeschikte orde wijst de verzoekende partij erop dat, indien het Arbitragehof van oordeel zou zijn dat artikel 2, lid 2, van de richtlijn 89/391/EEG voor interpretatie vatbaar is, wat betreft het toepassingsgebied, het past de volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie :

« Wordt richtlijn 89/391/EEG van de Raad van 12 juni 1989 - en in het bijzonder artikel 2.2 - geschonden door artikel 4 van de wet van 14 december 2000 tot vaststelling van sommige aspecten van de organisatie van de arbeidstijd in [de] openbare sector in de mate dat dit bepaalt dat de hoofdstukken III en IV van deze wet niet van toepassing zijn op het militair personeel ? »

A.12. De Ministerraad verklaart zich te schikken naar de wijsheid van het Hof met betrekking tot het al dan niet stellen van de prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie.

De Ministerraad merkt evenwel op dat het stellen van een prejudiciële vraag nutteloos lijkt indien het Hof zich onbevoegd zou verklaren om kennis te nemen van het beroep tot vernietiging of dit beroep onontvankelijk zou verklaren.

Met betrekking tot de aanvullende memories

A.13. Bij beschikking van 21 februari 2002 heeft het Hof de partijen verzocht zich uiterlijk op 5 maart 2002 in een aanvullende memorie nader te verklaren over de procesbekwaamheid van de verzoekende partij.

A.14. In zijn aanvullende memorie verklaart de Ministerraad zich te schikken naar de wijsheid van het Hof.

A.15. De aanvullende memorie ingediend door de verzoekende partij neemt de overwegingen aangaande haar belang over zoals uiteengezet in het verzoekschrift tot vernietiging en stelt dat zij een erkende beroepsvereniging is die de vereiste hoedanigheid heeft om bepalingen aan te vechten die de belangen van haar leden rechtstreeks en ongunstig kunnen raken.

- B -

B.1. In haar aanvullende memorie ingediend in antwoord op de beschikking van het Hof van 21 februari 2002 (A.13) voert de verzoekende partij het arrest nr. 19/90 van het Hof aan om haar procesbekwaamheid te staven. In dat arrest gaat het evenwel om een vordering tot schorsing van een erkende beroepsvereniging die, krachtens de wet van 31 maart 1898, over rechtspersoonlijkheid beschikt (zie het arrest nr. 15/91 van het Hof over het beroep tot vernietiging in dezelfde zaak).

B.2.1. De Algemene Centrale van het Militair Personeel, afgekort A.C.M.P., is blijkens artikel 1 van haar gewijzigde statuten (*Belgisch Staatsblad* van 27 juni 1997 en *Belgisch Staatsblad* van 12 januari 1999) een vakbondsorganisatie opgericht in het kader 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 militairen van alle categorieën en gewezen militairen van de actieve kaders kunnen er lid van worden (artikel 2). De A.C.M.P. is « een sectoraal beroepssyndicaat dat zich tot doel stelt de belangen van allerlei aard van zijn leden te verdedigen » en « alle nodige acties te voeren ter verdediging van de plaats van de militair in de Natie ».

Bij koninklijk besluit van 17 december 1990 is zij erkend als vakbondsorganisatie voor de toepassing van de voormelde wet van 11 juli 1978. De Controlecommissie inzake de representativiteit van de professionele syndicale organisaties van de militairen heeft op 20 mei 1999 vastgesteld dat zij voldoet aan de bepalingen van voornoemde wet en representatief wordt geacht (*Belgisch Staatsblad* van 12 juni 1999).

Overeenkomstig artikel 12 van de voormelde statuten heeft de directieraad op 12 januari 2001 beslist het beroep tot vernietiging in te stellen.

B.2.2. In beginsel heeft een feitelijke vereniging, te dezen een professionele vakbondsorganisatie van militairen, niet de vereiste bekwaamheid om bij het Hof een beroep tot vernietiging in te stellen.

Anders is het wanneer zij optreedt in aangelegenheden waarvoor zij wettelijk als een afzonderlijke juridische entiteit is erkend en wanneer, terwijl zij wettelijk als dusdanig betrokken is bij de werking van overheidsdiensten, de voorwaarden zelf voor haar betrokkenheid bij die werking in het geding zijn.

In zoverre zij in rechte treedt ter vernietiging van bepalingen die tot gevolg hebben dat aan haar prerogatieven wordt geraakt, moet zulk een organisatie voor de toepassing van artikel 2, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met een persoon worden gelijkgesteld.

B.2.3. De bestreden bepaling betreft de uitsluiting van het militair personeel van de normale regeling inzake arbeids- en rusttijden en inzake nachtarbeid.

De bestreden bepaling valt niet onder de toepassing van de in B.2.2 omschreven voorwaarden.

B.2.4. Het beroep tot vernietiging ingesteld door de A.C.M.P. is onontvankelijk.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 8 mei 2002.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

A. Arts