

Rolnummers 3249 en 3250
Arrest nr. 34/2005 van 9 februari 2005

A R R E S T

In zake : de vorderingen tot schorsing van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 7 mei 2004 « houdende wijziging van het decreet van 4 april 2003 houdende bepalingen tot de oprichting van een Universiteit Antwerpen en tot wijziging van het decreet van 22 december 1995 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot de Universiteit Antwerpen, wat het Universitair Ziekenhuis Antwerpen betreft », ingesteld door de Algemene Centrale der Openbare Diensten en door E. Lauriks.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen en A. Alen, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de vorderingen en rechtspleging

Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 22 december 2004 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 23 december 2004, zijn vorderingen tot schorsing van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 7 mei 2004 « houdende wijziging van het decreet van 4 april 2003 houdende bepalingen tot de oprichting van een Universiteit Antwerpen en tot wijziging van het decreet van 22 december 1995 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot de Universiteit Antwerpen, wat het Universitair Ziekenhuis Antwerpen betreft » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 15 oktober 2004, tweede uitgave) ingesteld door :

1. de Algemene Centrale der Openbare Diensten, met zetel te 1000 Brussel, Fontainasplein 9-11;

2. E. Lauriks, wonende te 2610 Wilrijk, Heistraat 219.

Bij afzonderlijke verzoekschriften vorderen de verzoekende partijen eveneens de vernietiging van voormeld decreet.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 3249 en 3250 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Op de openbare terechtzitting van 26 januari 2005 :

- zijn verschenen :

. Mr. I. Martens, advocaat bij de balie te Gent, voor de verzoekende partijen;

. Mr. P. Devers, advocaat bij de balie te Gent, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en P. Martens verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. In rechte

- A -

Ten aanzien van het belang van de verzoekende partijen

A.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 3249, de Algemene Centrale der Openbare Diensten (hierna : A.C.O.D.), verklaart dat zij een representatieve vakorganisatie is in de zin van artikel 8 van de wet van

19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel en oordeelt dat zij belang heeft bij de vordering tot schorsing, aangezien het bestreden decreet met zich meebrengt dat zij geen bevoegdheden meer heeft in het Universitair Ziekenhuis Antwerpen (hierna U.Z.A.). Tot vóór het bestreden decreet kon de verzoekende partij haar prerogatieven in het U.Z.A. uitoefenen via sectorcomité 10, in de zin van bijlage 1 van het koninklijk besluit van 28 september 1984 tot uitvoering van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van het personeel; het U.Z.A. was immers een onderdeel van de Universiteit Antwerpen. Ten gevolge van het bestreden decreet krijgt het U.Z.A. een privaatrechtelijk karakter, waardoor de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités en niet langer de wet van 19 december 1974 toepasselijk is.

A.2. De verzoeker in de zaak nr. 3250, E. Lauriks, beroept zich op zijn hoedanigheid van werknemer van het U.Z.A. om zijn belang bij de vordering tot schorsing aan te tonen. Hij beklemtoont dat zijn rechtspositie is gewijzigd, aangezien het U.Z.A., dat voorheen een onderdeel van een openbare instelling was, door het bestreden decreet een privaatrechtelijk karakter heeft verkregen. Hij meent bovendien dat zijn rechtspositie onzeker is geworden. Vermits de decreetgever op onwettige wijze een instelling zonder winstoogmerk heeft opgericht, zullen alle handelingen en beslissingen van die instelling ten aanzien van het personeel onwettig zijn. De verzoeker zal bijgevolg nooit zeker zijn dat bepaalde voordelen definitief zijn verworven.

A.3.1. De Vlaamse Regering betoogt dat niet kan worden nagegaan of de A.C.O.D. op een rechtsgeldige wijze de vordering tot schorsing bij het Hof aanhangig heeft gemaakt, vermits de statuten niet werden overgemaakt. Evenmin kan worden nagegaan of de beslissing door het bevoegde orgaan met de vereiste meerderheid werd genomen.

A.3.2. Met betrekking tot het belang van de verzoekende partij in de zaak nr. 3250, voert de Vlaamse Regering aan dat E. Lauriks niet verduidelijkt wat moet worden verstaan onder « werknemer van het U.Z.A. » en in welke zin zijn rechtspositie zou zijn gewijzigd.

Ten gronde

A.4.1. Beide verzoekende partijen menen dat het bestreden decreet artikel 6, § 1, VI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen schendt, aangezien het voorziet in de oprichting van een privaatrechtelijke instelling in een vennootschapsvorm die niet bestaat in het vennootschapsrecht (namelijk een « instelling zonder winstoogmerk »). Daardoor regelt de decreetgever een aspect van het vennootschapsrecht, wat als een federale bevoegdheid moet worden beschouwd.

A.4.2. Dat de decreetgever een privaatrechtelijke rechtspersoon heeft beoogd, blijkt volgens beide verzoekende partijen uit de parlementaire voorbereiding van het decreet. In de toelichting bij het voorstel van decreet werd verwezen naar de regeling die geldt voor de verzelfstandiging van de ziekenhuizen van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Uit het feit dat die regeling gebaseerd is op het oprichten van private verenigingen leiden de verzoekende partijen de wil van de decreetgever af om voor de activiteiten van het U.Z.A. een privaatrechtelijke instelling op te richten. Ook de artikelsgewijze commentaar wijst in die richting. Daarin is immers sprake van de toepassing van wetten en collectieve arbeidsovereenkomsten die enkel gelden voor privaatrechtelijke rechtspersonen, zoals de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités, de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven, de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, en de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 5 houdende het statuut van de vakbondsafvaardiging.

Ook de raad van bestuur van de Universiteit Antwerpen gaat ervan uit dat het U.Z.A. een privaatrechtelijke instelling is. Dat blijkt uit de beslissing van die raad van 4 november 2004 tot afsplitsing van het U.Z.A. en uit een nota van die raad, waarin het privaatrechtelijk karakter wordt toegelicht.

A.5.1. Ten slotte zetten de verzoekende partijen uiteen dat de onmiddellijke toepassing van de bestreden bepaling hun een ernstig nadeel berokkent dat door de eventuele vernietiging niet of nog moeilijk zou kunnen worden hersteld.

A.5.2. De verzoekende partij in de zaak nr. 3249 oordeelt dat het bestreden decreet de vakbondswerking van de A.C.O.D. onmogelijk maakt, aangezien de in de wet van 19 december 1974 voorgeschreven verplichting tot onderhandeling en overleg niet meer zal worden nageleefd en er ten onrechte collectieve arbeidsovereenkomsten zullen worden gesloten. De eventuele vernietiging van het decreet zal dat nadeel niet of

nog moeilijk kunnen herstellen aangezien er verschillende nietige collectieve arbeidsovereenkomsten gesloten zullen zijn, die niet door retroactieve protocollen zullen kunnen worden vervangen. De A.C.O.D. oordeelt eveneens dat zij leden zal verliezen aangezien zij haar leden niet meer zal kunnen vertegenwoordigen bij de onderhandelingen. Ook dat nadeel wordt als moeilijk te herstellen beschouwd.

A.5.3. De verzoeker in de zaak nr. 3250 meent dat zijn rechtspositie als personeelslid zeer onzeker is geworden, aangezien men ernstig zal kunnen twijfelen over de wettigheid van de genomen beslissingen en de gesloten collectieve arbeidsovereenkomsten. Hij meent dat daaruit volgt dat het dreigende nadeel moeilijk te herstellen en ernstig is.

A.6. De Vlaamse Regering is van oordeel dat het middel naar recht faalt, vermits de Vlaamse Gemeenschap, zowel op basis van haar onderwijsbevoegdheid (artikel 127 van de Grondwet) als op basis van haar bevoegdheid inzake het gezondheidsbeleid (artikel 5, § 1, I, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen), gerechtigd is om, met toepassing van artikel 9 van die bijzondere wet, instellingen met rechtspersoonlijkheid op te richten, en de samenstelling, de bevoegdheid, de werking, het toezicht en de rechtspositie van het personeel te regelen. De Vlaamse Gemeenschap moet daarbij geen rekening houden met artikel 6, § 1, VI, van de bijzondere wet, vermits daarin een gewestbevoegdheid wordt geregeld.

A.7.1. Met betrekking tot het door de verzoekende partijen aangevoerde nadeel, betoogt de Vlaamse Regering dat dit nadeel, indien het al zou bestaan, niet rechtstreeks voortvloeit uit het aangevochten decreet. Het U.Z.A. wordt immers niet opgericht door het decreet, maar door een krachtens het decreet genomen besluit van het bevoegde orgaan van de Universiteit Antwerpen.

A.7.2. De Vlaamse Regering verwijst eveneens naar artikel 9, § 7, van het aangevochten decreet om aan te tonen dat de rechtspositie van E. Lauriks niet is gewijzigd.

A.7.3. Met betrekking tot het door de A.C.O.D. aangevoerde nadeel, merkt de Vlaamse Regering nog op dat het decreet op geen enkele manier de vakbondswerking uitsluit, zij het dat de vakbondsbelangen eventueel dienen te worden waargenomen door een andere bij het Algemeen Belgisch Vakverbond aangesloten vakcentrale.

A.7.4. De Vlaamse Regering beklemtoont ten slotte dat het aangevoerde nadeel niet zeker is, vermits er onduidelijkheid bestaat omtrent het privaatrechtelijk dan wel publiekrechtelijk karakter van het U.Z.A.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepalingen

B.1.1. Het bestreden decreet vervangt artikel 9 van het decreet van 4 april 2003 houdende bepalingen tot de oprichting van een Universiteit Antwerpen en tot wijziging van het decreet van 22 december 1995 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot de Universiteit Antwerpen.

Volgens de eerste paragraaf van dat nieuwe artikel 9 is het Universitair Ziekenhuis Antwerpen (hierna : U.Z.A.) een instelling zonder winstoogmerk, die krachtens het decreet rechtspersoonlijkheid verwerft, zodra de beslissing tot afsplitsing van het U.Z.A. door de Universiteit Antwerpen is genomen. De paragrafen 2 tot en met 6 bevatten bepalingen die

handelen over het doel, de statuten, de organen en het bestuur van de instelling, alsmede over het toezicht erop. De overige paragrafen hebben betrekking op de rechten en verplichtingen en het arbeidsrechtelijk en sociaalrechtelijk statuut van het personeel, de overdracht aan het U.Z.A. van roerende en onroerende goederen, activa en passiva, rechten en verplichtingen, de in artikel 55 van het Wetboek der successierechten opgenomen vrijstelling, de bevoegdheid tot onteigening van onroerende goederen en de door de nieuwe rechtspersoon U.Z.A. en de Universiteit Antwerpen te sluiten beheersovereenkomst.

B.1.2. Uit de parlementaire voorbereiding van het decreet blijkt dat de decreetgever tot doel heeft gehad een « onbenoemde rechtspersoon *sui generis* » op te richten :

« De indieners van dit voorstel stellen nu voor om het Universitair Ziekenhuis Antwerpen af te splitsen en onder te brengen in een instelling zonder winstoogmerk met rechtspersoonlijkheid, naar analogie van de regeling die geldt voor de verzelfstandiging van de OCMW-ziekenhuizen, zoals omschreven in het hoofdstuk XIIbis van de OCMW-wet van 8 juli 1976, zoals gewijzigd - zij het dat het om een onbenoemde rechtspersoon ' *sui generis* ' gaat. Het gaat dus uitdrukkelijk niet om een VZW of een stichting in de zin van de wet op de verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen, ook niet om een vennootschap. » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2003-2004, nr. 2174/1, p. 3)

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.2.1. De Vlaamse Regering voert aan dat niet kan worden nagegaan of de verzoekende partij in de zaak nr. 3249, de Algemene Centrale der Openbare Diensten, op een rechtsgeldige wijze de vordering tot schorsing bij het Hof aanhangig heeft gemaakt.

De Vlaamse Regering meent bovendien dat E. Lauriks, de verzoekende partij in de zaak nr. 3250, geen belang heeft, aangezien hij niet verduidelijkt in welke zin het bestreden decreet zijn rechtspositie zou wijzigen.

B.2.2. Uit het beperkte onderzoek, onder meer aan de hand van de door de Algemene Centrale der Openbare Diensten overgezonden statuten, van de ontvankelijkheid van het beroep tot vernietiging waartoe het Hof in het kader van de vordering tot schorsing is kunnen overgaan, blijkt niet dat het beroep tot vernietiging - en dus de vordering tot schorsing -, wat de Algemene Centrale der Openbare Diensten betreft, onontvankelijk moet worden geacht.

Bijgevolg dient niet te worden onderzocht of de verzoekende partij in de zaak nr. 3250 doet blijken van het rechtens vereiste belang.

Grondvoorwaarden van de vordering tot schorsing

B.3. Naar luid van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof dient aan twee grondvoorwaarden te zijn voldaan opdat tot schorsing kan worden besloten :

- de middelen die worden aangevoerd moeten ernstig zijn;
- de onmiddellijke uitvoering van de bestreden maatregel moet een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kunnen berokkenen.

Daar de twee voorwaarden cumulatief zijn, leidt de vaststelling dat één van die voorwaarden niet is vervuld tot verwerping van de vordering tot schorsing.

Ten aanzien van het ernstig karakter van het middel

B.4. Het ernstig middel mag niet worden verward met het gegrond middel.

Wil een middel als ernstig worden beschouwd in de zin van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, volstaat het niet dat het kennelijk niet ongegrond is in de zin van artikel 72, maar moet het ook gegrond lijken na een eerste onderzoek van de gegevens waarover het Hof beschikt in dit stadium van de procedure.

B.5. Volgens het enige middel schendt het bestreden decreet artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, doordat het voorziet in de oprichting van een privaatrechtelijke instelling in een vennootschapsvorm die niet bestaat in het vennootschapsrecht.

B.6. Artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 luidt als volgt :

« Bovendien is alleen de federale overheid bevoegd voor :

[...]

5° het handelsrecht en het vennootschapsrecht;

[...]. »

B.7. Volgens het bestreden decreet wordt het U.Z.A. een « instelling zonder winstoogmerk » - met rechtspersoonlijkheid - zodra de beslissing tot afsplitsing door de Universiteit Antwerpen is genomen. Zoals aangehaald in B.1.2 had de decreetgever tot doel een « onbenoemde rechtspersoon *sui generis* » op te richten.

B.8. Artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen luidt :

« In de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, kunnen de Gemeenschappen en de Gewesten gedecentraliseerde diensten, instellingen en ondernemingen oprichten of kapitaalsparticipaties nemen.

Het decreet kan aan de voornoemde organismen rechtspersoonlijkheid toekennen en hun toelaten kapitaalsparticipaties te nemen. Onverminderd artikel 87, § 4, regelt het hun oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en toezicht. »

Op grond van die bepaling is de decreetgever bevoegd om, in de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten behoren, gedecentraliseerde diensten, instellingen en ondernemingen op te richten, zonder daarbij gebonden te zijn aan vooraf bestaande organisatievormen. De decreetgever kan daarbij gebruik maken van zowel publiekrechtelijke als privaatrechtelijke technieken, zij het dat het hem daarbij verboden is, behoudens met een beroep op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, af te wijken van het handels- en vennootschapsrecht, dat krachtens artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 5°, van diezelfde bijzondere wet behoort tot de exclusieve bevoegdheid van de federale Staat.

B.9. In zoverre het bestreden decreet voorziet in een regeling die betrekking heeft op de afsplitsing van het U.Z.A. van de Universiteit Antwerpen, regelt het een aangelegenheid die binnen de krachtens artikel 127, § 1, eerste lid, 2°, van de Grondwet aan de Vlaamse Gemeenschap toekomende bevoegdheid inzake onderwijs valt.

Door in die aangelegenheid te voorzien in een *sui generis*-instelling zonder winstoogmerk en daarvoor een eigen specifieke juridische vorm uit te werken, zonder te verwijzen naar een van de door de federale wetgever geregementeerde vennootschapsvormen, heeft de decreetgever geen nieuwe handelsvennootschap ingevoerd. Hij lijkt derhalve binnen de hem door artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 verleende bevoegdheid te zijn gebleven, en geen inbreuk te hebben gemaakt op een bevoegdheid die artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 5°, van diezelfde bijzondere wet aan de federale overheid voorbehoudt inzake « het handelsrecht en het vennootschapsrecht ».

B.10. Het middel kan niet als ernstig worden beschouwd in de zin van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

B.11. Vermits een van de voorwaarden die vereist zijn opdat tot schorsing kan worden besloten niet is vervuld, moeten de vorderingen tot schorsing worden verworpen.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de vorderingen tot schorsing.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 9 februari 2005.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

A. Arts