

Rolnummer 4076
Arrest nr. 142/2007 van 22 november 2007

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 8, 1° en 2°, van de wet van 1 mei 2006 tot wijziging van de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakorganisaties van het militair personeel, ingesteld door de Algemene Centrale van het Militair Personeel en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit voorzitter M. Melchior, de rechters P. Martens, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen en J.-P. Moerman, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989, emeritus voorzitter A. Arts, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van emeritus voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 27 november 2006 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 28 november 2006, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 8, 1° en 2°, van de wet van 1 mei 2006 tot wijziging van de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakorganisaties van het militair personeel (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 mei 2006) door de Algemene Centrale van het Militair Personeel, met zetel te 1030 Brussel, Algemeen Stemrechtlaan 85, Philip Hinderyckx, wonende te 8310 Assebroek, Kriekenstraat 32, en Anton Rijnders, wonende te 3930 Hamont-Achel, Mulk 146.

De Ministerraad heeft een memorie ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 19 september 2007 :

- zijn verschenen :
- . Mr. C. Flamend, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;
- . kapitein V. De Saedeleer, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers E. De Groot en J.-P. Moerman verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde partijen gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

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

II. In rechte

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1.1. De eerste verzoekende partij, de Algemene Centrale van het Militair Personeel (hierna : ACMP), voert aan dat zij een beroepsvereniging is die bij het koninklijk besluit van 17 december 1990 als vakorganisatie is erkend en door de Controlecommissie als representatief is beschouwd. Luidens artikel 4 van haar statuten heeft zij tot doel de belangen van alle aard van haar leden te verdedigen en alle nodige acties te voeren ter verdediging van de plaats van de militair in de natie.

Zij voert aan dat zij, aangezien zij de vernietiging vordert van bepalingen die haar prerogatieven raken, voor de toepassing van artikel 2, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 met een rechtspersoon moet worden gelijkgesteld.

Zij legt uit dat zij ertoe is verplicht artikel 2 van haar statuten te wijzigen als gevolg van de door haar bestreden wetswijziging, in die zin dat voortaan de militairen van alle categorieën en de gepensioneerde militairen van de actieve kaders lid ervan kunnen zijn, terwijl vroeger alle militairen en gewezen militairen zich konden aansluiten. Zij heeft bijgevolg een aantal van haar leden moeten uitsluiten, wat tot een vermindering van haar ledenbestand en een financieel verlies heeft geleid.

Zij voert daarnaast aan dat de collectieve belangen van haar leden rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door de bestreden bepaling.

A.1.2.1. De Ministerraad voert een eerste exceptie van onontvankelijkheid van het beroep aan wegens de onbekwaamheid van de eerste verzoekende partij om in rechte te treden. Hij is van mening dat de bestreden bepaling geenszins afbreuk doet aan de prerogatieven of de statuten van de ACMP, vermits artikel 2 van haar statuten op het ogenblik van de indiening van het beroep met die bepaling in overeenstemming was.

A.1.2.2. De ACMP antwoordt dat de bestreden bepaling in werking is getreden op de datum van bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*, namelijk 29 mei 2006. Het beroep tot vernietiging bij het Grondwettelijk Hof heeft geen opschortende werking, zodat zij ertoe verplicht is geweest haar statuten te wijzigen teneinde zich met de geldende wet in overeenstemming te brengen en niet het risico te lopen haar erkenning als erkende vakorganisatie te verliezen. Zij voegt eraan toe dat zij, indien de bestreden bepaling wordt vernietigd, de vroegere versie van artikel 2 van haar statuten onmiddellijk opnieuw zal invoeren.

A.1.3.1. De Ministerraad werpt een tweede exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op in zoverre de eerste verzoekende partij niet doet blijken van een belang om in rechte te treden. Hij is van mening dat de ACMP geen actueel belang bij het beroep heeft, vermits de bestreden bepaling verenigbaar is met haar bestaande statuten. Hij leidt hieruit af dat de in het geding zijnde bepaling de verzoekster geen enkel nadeel berokkent.

In ondergeschikte orde stelt hij vast dat de bestreden bepaling niet tot gevolg had dat de ACMP haar statuten moest wijzigen. Artikel 12, 1°, van de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakorganisaties van het militair personeel heeft immers tot doel minimale voorwaarden op te leggen in verband met de leden van de vakorganisaties, maar vereist niet dat die zich ertoe beperken uitsluitend de belangen van alle categorieën van militairen, van de gepensioneerde militairen en van hun rechthebbenden te verdedigen. Hieruit vloeit voort dat de door die bepaling beoogde vakorganisaties de belangen van de gewezen militairen verder mogen verdedigen.

A.1.3.2. De ACMP antwoordt op het eerste argument door te verwijzen naar haar antwoord op de exceptie van onontvankelijkheid wegens de onbekwaamheid om in rechte te treden (A.1.2.2).

In verband met het tweede argument van de Ministerraad betreffende haar ontstentenis van een belang bij het beroep antwoordt de ACMP dat het evident is dat een vakorganisatie alleen de belangen van haar leden kan en moet verdedigen. Daar de gewezen militairen niet langer lid ervan kunnen zijn, kan zij hun belangen niet langer verdedigen, hoewel zij daarvoor zeer geschikt is. Volgens haar staat het dus vast dat de in het geding zijnde bepaling afbreuk doet aan haar belangen.

A.2.1. Philip Hinderyckx, tweede verzoeker, voert aan dat hij sinds 3 november 1981 militair is en de graad van eerste meester-chef bij de zeemacht heeft verkregen. Sinds 3 april 2006 is hij ter beschikking gesteld van de lokale politie, overeenkomstig de wet van 16 juli 2005 houdende de overplaatsing van sommige militairen naar een openbare werkgever. Als gevolg van de bestreden bepaling wordt hem het recht ontnomen in de toekomst lid te blijven van de vakorganisatie van zijn keuze.

A.2.2. Anton Rijnders, derde verzoeker, is op 1 februari 1971 in dienst van de krijgsmacht getreden. Op 26 februari 2004 is hij bij ministerieel besluit van rechtswege ontslagen, zodat hij een gewezen maar niet gepensioneerd militair is. Door de bestreden bepaling is hem het recht ontnomen lid te zijn van de vakorganisatie ACMP.

A.2.3. De Ministerraad is van mening dat het beroep eveneens onontvankelijk is ten aanzien van de tweede en de derde verzoeker. De bestreden bepaling betreft immers alleen de erkenning en de intrekking van de erkenning van de vakorganisaties. De tweede en de derde verzoeker zijn geen vakorganisaties en beschikken dus over geen enkel rechtstreeks en persoonlijk belang bij de vernietiging van de bepaling.

In ondergeschikte orde wijst de Ministerraad erop dat de tweede verzoeker op 8 januari 2007 opnieuw in de krijgsmacht is opgenomen, zodat hij nog lid kan zijn van de vakorganisatie van militairen van zijn keuze.

A.2.4. De tweede en de derde verzoeker blijven erbij dat de bestreden bepaling hen belet lid te zijn van de vakorganisatie van hun keuze, waardoor hun belangen zijn geschonden.

De tweede verzoeker antwoordt daarnaast dat hij, hoewel het juist is dat hij in januari 2007 opnieuw in het leger is opgenomen, sinds begin april 2007 opnieuw de hoedanigheid van militair kwijt is door een stage bij de politiediensten te hervatten.

Ten gronde

A.3. De verzoekers leiden een enig middel af uit de schending, door artikel 8, 1° en 2°, van de wet van 1 mei 2006 tot wijziging van de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakorganisaties van het militair personeel, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.4.1. De ACMP voert aan dat artikel 8, 1° en 2°, van de voormelde wet van 1 mei 2006 een verschil in behandeling invoert tussen haar en de andere, politiek gekleurde vakorganisaties die aan geen enkele beperking zijn onderworpen wat het statuut van hun leden betreft, terwijl zijzelf talrijke leden heeft moeten uitsluiten, namelijk al diegenen die, los van de duur van hun militaire loopbaan, niet langer in actieve dienst zijn maar nog niet gepensioneerd zijn. Zij is van mening dat er geen enkele redelijke verantwoording voor dat verschil bestaat.

A.4.2. Daarnaast voert zij aan dat de door haar bestreden bepaling tevens een onverantwoord verschil in behandeling invoert onder de leden van het militair personeel wier belangen zij behartigt, in zoverre alle militairen, met inbegrip van de gewezen militairen die niet gepensioneerd zijn, zich kunnen aansluiten bij een politiek gekleurde vakorganisatie, maar voortaan alleen de gepensioneerde militairen en diegenen die in actieve dienst zijn zich kunnen aansluiten bij de onafhankelijke vakorganisatie die de ACMP is.

A.4.3. De ACMP voegt eraan toe dat het nadeel dat zij als gevolg van de bestreden bepaling lijdt, in de toekomst aanzienlijk groter zal worden met de hervorming van het Belgische leger die momenteel wordt voorbereid. Er wordt immers een nieuw statuut voorgesteld, dat voor de militairen in een gemengde loopbaan voorziet, wat tot gevolg zal hebben dat het aantal gewezen militairen die nog niet zijn gepensioneerd, in aantal zal toenemen. Al die personen zullen geen lid van de ACMP kunnen zijn, wat voor haar een aanzienlijk nadeel betekent.

A.5. De tweede verzoeker voert aan dat hij niet langer lid van de ACMP zal kunnen zijn doordat hij de hoedanigheid van militair verliest wegens zijn overgang naar de politiediensten. Hij is van mening dat voor die uitsluiting geen enkele redelijke verantwoording bestaat, terwijl de militairen in actieve dienst en de gepensioneerde militairen lid ervan kunnen zijn, overwegende dat zijn belangen in elk geval grotendeels worden bepaald door de beslissingen van het Ministerie van Landsverdediging, met name op het vlak van het pensioen.

A.6. De derde verzoeker voert aan dat hij zijn ontzetting voor de Raad van State heeft aangevochten, maar dat hij door de bestreden bepaling geen recht meer heeft op de bijstand van zijn vakorganisatie, die hem niet langer kan beschouwen als een van haar leden. Hij voert aan dat dit een onaanvaardbare discriminatie is tussen hem en de militairen die ofwel in actieve dienst, ofwel gepensioneerd zijn.

A.7. De Ministerraad voert aan dat het doel van de bestreden bepaling erin bestaat het begrip « gewezen militair » te beperken tot de gepensioneerde militairen. Hij is van mening dat het niet discriminerend kan worden geacht dat de wetgever van de professionele vakorganisaties heeft geëist dat zij uitsluitend militairen en gepensioneerde militairen als lid opnemen en dat hij zulks niet heeft geëist van de politieke vakorganisaties, daar die laatstgenoemde zich bevinden in een specifieke situatie die niet vergelijkbaar is met die van de professionele vakorganisaties, waarvan de taak uitsluitend bestaat in het verdedigen van de belangen van de militairen. Hij verwijst in dat opzicht naar het arrest nr. 148/2003 van 19 november 2003.

A.8. De Ministerraad is van mening dat de wetgever redelijkerwijs alleen de organisaties die enkel militairen of gepensioneerde militairen onder hun leden tellen, als professionele vakorganisatie van militairen vermocht te aanvaarden. De wetgever heeft immers duidelijk willen vermijden dat de militairen die het leger vrijwillig hebben verlaten of daarvan werden uitgesloten, en bijgevolg geen enkele werkelijke band of zelfs geen enkele band met het leger meer hebben, verder lid kunnen blijven van de vakorganisaties van militairen.

A.9. De verzoekers merken een flagrante tegenstrijdigheid op in de argumentatie van de Ministerraad wanneer hij beweert dat, enerzijds, de vakorganisaties verder de belangen van de gewezen militairen kunnen verdedigen en, anderzijds, de wetgever redelijkerwijs vermocht te vermijden dat gewezen militairen lid zijn van professionele vakorganisaties van militairen.

Zij zijn van mening dat de uitsluiting van de gewezen militairen als lid van de professionele vakorganisaties van militairen onaanvaardbaar is, omdat de laatstgenoemde moeten onderhandelen over de gevolgen van het statuut van de gewezen militair, met name op het vlak van de toekomstige pensioenen, de vergoedingspensioenen, het statuut van veteraan enz. Zij weerleggen bijgevolg het argument volgens hetwelk de gewezen militairen geen band meer zouden hebben met het leger.

- B -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep

B.1.1. De eerste verzoekende partij, de Algemene Centrale van het Militair Personeel (ACMP), is een sectorale professionele vakorganisatie die zich tot doel stelt de belangen van allerlei aard van haar leden te verdedigen en alle nodige acties te voeren ter verdediging van de plaats van de militair in de natie.

B.1.2. In beginsel heeft een feitelijke vereniging, te dezen een vakorganisatie, 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 met een persoon worden gelijkgesteld.

B.1.3. De bestreden bepaling, die de voorwaarden wijzigt waaronder de vakorganisaties van militairen door de Koning worden erkend, tast de regeling aan betreffende de betrokkenheid van de verzoekende partij bij de werking van overheidsdiensten, zodat zij beschikt over de vereiste bekwaamheid om de vernietiging ervan te vorderen.

B.2.1. Volgens de Ministerraad zou het beroep niet ontvankelijk zijn omdat de verzoekende partijen geen belang zouden hebben bij de vernietiging van de door hen bestreden bepaling.

B.2.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.2.3. Artikel 8, 1° en 2°, van de wet van 1 mei 2006 heeft tot gevolg gehad dat de eerste verzoekende partij ertoe is verplicht een deel van haar leden uit te sluiten teneinde tegemoet te komen aan de nieuwe voorwaarden die de wet ten aanzien van de erkenning heeft vastgesteld en die laatste te behouden. In geval van vernietiging zal zij haar statuten opnieuw kunnen wijzigen teneinde de personen die zij heeft moeten uitsluiten, opnieuw onder haar leden op te nemen. Bijgevolg wordt zij rechtstreeks en ongunstig geraakt door de in het geding zijnde bepaling.

B.2.4. De exceptie van onontvankelijkheid wordt verworpen.

B.3. Aangezien de eerste verzoekende partij doet blijken van een belang bij het beroep, dient niet te worden nagegaan of de andere twee verzoekers eveneens doen blijken van een belang.

Ten gronde

B.4.1. Artikel 8, 1° en 2°, van de wet van 1 mei 2006 vervangt, in artikel 12, eerste lid, 1° en 5°, a), van de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakorganisaties van het militair personeel, de woorden « gewezen militairen » door de woorden « gepensioneerde militairen ».

B.4.2. Het aldus gewijzigde artikel 12 van de voormelde wet van 11 juli 1978 bepaalt :

« Door de Koning worden erkend de vakorganisaties :

1° die de belangen behartigen van alle categorieën van militairen, van gepensioneerde militairen of van hun rechthebbenden;

2° die op nationaal vlak werkzaam zijn;

3° waarvan de oogmerken geen belemmering vormen voor de werking van de krijgsmacht;

4° die in geen enkele vorm verbonden zijn met een andere vakorganisatie erkend met toepassing van dit artikel;

5° die, met uitzondering van de vakorganisaties aangesloten bij een vakorganisatie die vertegenwoordigd is in de Nationale Arbeidsraad :

a) uitsluitend de in artikel 1 bedoelde militairen en gepensioneerde militairen als leden tellen;

b) op geen enkele wijze verbonden zijn met organisaties die andere belangen verdedigen dan die van de militairen of gewezen militairen, of van hun rechthebbenden, met uitzondering van de vakorganisaties van de Belgische politiediensten en van de openbare hulp- en veiligheidsdiensten en van de internationale verenigingen van vakorganisaties die de belangen verdedigen van de buitenlandse militairen of gewezen militairen; de organisaties waarmee een band bestaat mogen door hun statuten, handelingen of programma geen inbreuk plegen op de principes van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden; voornoemde organisaties worden geacht alle noodzakelijke documentatie ter beschikking te stellen van de Minister van Landsverdediging;

c) zich bij de minister van Landsverdediging doen kennen door het toezenden, bij een ter post aangetekend schrijven, van een afschrift van hun statuten en van de lijst van hun verantwoordelijke leiders. Zij blijven hun erkenning slechts behouden indien zij aan de minister, binnen de drie maanden, de wijzigingen doen kennen die zij in hun statuten of in de lijst van hun verantwoordelijke leiders aanbrengen.

De Koning beslist de erkenning van een vakorganisatie in te trekken indien wordt vastgesteld dat zij niet meer voldoet aan één of meer voorwaarden bepaald in het eerste lid.

De Koning stelt de procedure van erkenning en van intrekking van de erkenning vast ».

B.5.1. Met de in het geding zijnde bepaling verplicht de wetgever de professionele vakorganisaties van militairen die de erkenning wensen te verkrijgen of te behouden, ertoe alleen de militairen in actieve dienst en de gepensioneerde militairen als leden te aanvaarden. Tot de inwerkingtreding van die bepaling konden zij eveneens de gewezen militairen, met andere woorden de personen die militair zijn geweest, die het om diverse redenen niet meer zijn, met name omdat zij hun loopbaan buiten de krijgsmacht hebben voortgezet, en die nog niet gepensioneerd zijn, onder hun leden tellen.

B.5.2. Door de vermindering van het aantal leden van de erkende professionele vakorganisaties van militairen die eruit voortvloeit, verzwakt artikel 8, 1° en 2°, van de wet van 1 mei 2006 indirect de professionele vakorganisaties van militairen. De interprofessionele vakorganisaties die zijn aangesloten bij een in de Nationale Arbeidsraad vertegenwoordigde vakorganisatie wordt geen dergelijke maatregel opgelegd.

B.6. In de parlementaire voorbereiding betreffende de in het geding zijnde bepaling wordt niet uitgelegd om welke redenen de wetgever heeft beslist de toepassing van het begrip « gewezen militairen » voor uitsluitend de professionele vakorganisaties te beperken tot alleen de gepensioneerde militairen.

Door het de professionele vakorganisaties niet mogelijk te maken gewezen militairen die geen gepensioneerde militairen zijn onder hun leden te tellen, op straffe van verlies van hun erkenning, terwijl de interprofessionele vakorganisaties de gewezen militairen zonder enige beperking onder hun leden kunnen tellen, voert de in het geding zijnde bepaling een verschil in behandeling in tussen vakorganisaties en tussen gewezen militairen, naargelang zij zich willen aansluiten bij een professionele vakorganisatie dan wel bij een interprofessionele vakorganisatie.

B.7. Zoals het Hof in zijn arrest nr. 148/2003 heeft vastgesteld, dragen de specifieke aan het leger toevertrouwde opdrachten bij tot de verwezenlijking van doelstellingen van algemeen belang en bijgevolg kunnen bepaalde verplichtingen worden opgelegd aan diegenen die voor een militaire loopbaan hebben gekozen. Het professionele karakter van een vakorganisatie van militairen verantwoordt dat aan die vakorganisatie voorwaarden inzake de hoedanigheid van de leden ervan worden opgelegd. Die specificiteit is evenwel niet pertinent om te verantwoorden dat de professionele vakorganisaties van militairen, indien zij hun erkenning willen behouden, ertoe worden verplicht een deel van de leden uit te sluiten wier belangen zij tot op heden verdedigden, terwijl geen enkele vergelijkbare voorwaarde wordt opgelegd aan de organisaties die zijn aangesloten bij een in de Nationale Arbeidsraad vertegenwoordigde vakorganisatie.

De gewezen militairen verliezen immers niet noodzakelijk elk contact met het leger, vermits sommige aspecten van hun statuut, sommige sociale voordelen, met name de vergoedingspensioenen, alsook de rustpensioenen die zij in de toekomst zullen kunnen genieten, zijn geregeld door de bepalingen die zijn aangenomen na onderhandeling tussen de overheid en de vakorganisaties die het personeel van de krijgsmacht vertegenwoordigen. Hoewel zij niet langer militairen in actieve dienst zijn, zijn de gewezen militairen bijgevolg niet minder betrokken bij de acties van de professionele vakorganisaties van militairen.

De gepensioneerde militairen kunnen overigens aangesloten zijn bij de professionele vakorganisatie van militairen van hun keuze. De meeste gewezen militairen zijn ertoe geroepen gepensioneerde militairen te worden wanneer zij de pensioengerechtigde leeftijd bereiken en zullen zich bijgevolg op dat ogenblik opnieuw kunnen aansluiten bij de professionele vakorganisatie van militairen van hun keuze. Er kan niet worden ingezien om welke reden zij niet aangesloten zouden kunnen blijven tussen het ogenblik dat zij het leger verlaten om hun loopbaan daarbuiten voort te zetten en het ogenblik dat zij met pensioen gaan.

B.8. Uit hetgeen voorafgaat, vloeit voort dat het door de bepaling ingevoerde verschil in behandeling niet bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt artikel 8, 1° en 2°, van de wet van 1 mei 2006 tot wijziging van de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakorganisaties van het militair personeel.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 22 november 2007, door voorzitter M. Bossuyt ter vervanging van emeritus voorzitter A. Arts, wettig verhinderd.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt