

Rolnummer 274

Arrest nr. 12/91
van 8 mei 1991

A R R E S T

In zake : de vordering tot schorsing van de artikelen 41 en 43 van de wet van 28 december 1990 houdende wijziging van sommige bepalingen betreffende de rechtstoestanden van het personeel van de krijgsmacht en van de medische dienst, ingesteld door V. SMEETS en medeverzoekers.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters J. DELVA en I. PETRY
en de rechters J. WATHELET, D. ANDRE, F. DEBAEDTS,
K. BLANCKAERT en L.P. SUETENS,
bijgestaan door de griffier H. VAN DER ZWALMEN,
onder het voorzitterschap van voorzitter I. PETRY,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

*

*

I. ONDERWERP

Bij verzoekschrift, aan het Hof overgezonden bij op 21 maart 1991 ter post aangetekende brief, vorderen de Heer Valentin SMEETS, beroepsmilitair, wonende te Hasselt, Merellaan 10, de Heer Victor FOURGON, beroepsmilitair, wonende te Gembloers, avenue du Moine Albert 39, en de Heer Jean GARSOUX, wonende te 1080 Brussel, Koning Albertlaan 90, de schorsing van de artikelen 41 en 43 van de wet van 28 december 1990 betreffende de rechtstoestanden van het personeel van de krijgsmacht en van de medische dienst.

In hetzelfde verzoekschrift vragen de verzoekers ook de vernietiging van de voormelde bepalingen.

II. RECHTSPLEGING

Bij beschikking van 22 maart 1991 heeft de voorzitter in functie de leden van de zetel van het Hof aangewezen conform de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

Op 22 maart 1991 hebben de rechtersverslaggevers D. ANDRE en F. DEBAEDTS geoordeeld dat er ten deze geen aanleiding was om de artikelen 71 en 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikking van 27 maart 1991 heeft het Hof de terechtzitting voor de debatten over de vordering tot schorsing op 28 april 1991 vastgesteld.

Van die beschikking is aan de verzoekende partijen en aan de in artikel 76, § 4, van de organieke wet vermelde overheden kennis gegeven bij op 29 maart 1991 ter post aangetekende brieven, die op 2, 3 en 4 maart 1991 aan de geadresseerden ter hand zijn gesteld.

De Ministerraad heeft op 12 april 1991 een nota met opmerkingen neergelegd.

Op de terechtzitting van 18 april 1991 :

- zijn verschenen :
Mr. J. HAMAIDE, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen, en Mr. A. HOUTEKIER, advocaat bij het Hof van Cassatie, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers D. ANDRE en F. DEBAEDTS, respectievelijk in het Frans en het Nederlands, verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 62 en volgende van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. ONDERWERP VAN DE BESTREDEN WETSBEPALINGEN

De vordering tot schorsing is gericht tegen de

artikelen 41 en 43 van de wet van 28 december 1990 betreffende de rechtstoestanden van het personeel van de krijgsmacht en van de medische dienst, die de wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de krijgsmacht, op enkele punten wijzigen.

Artikel 41 van de wet van 28 december 1990 bepaalt dat in de wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de krijgsmacht een artikel 10bis wordt ingevoegd dat luidt als volgt :

"Om de paraatheid van de krijgsmacht te bewaren, kan de Koning, in de door Hem bepaalde uitzonderlijke omstandigheden, bevelen dat elke afwezigheid om gezondheidsredenen gewettigd wordt door een beslissing van een militaire of een daartoe erkende geneesheer."

2. Artikel 43 van de wet van 28 december 1990 bepaalt dat in de voormelde wet van 14 januari 1975 een artikel 14bis wordt ingevoegd dat luidt als volgt :

"Om de paraatheid van de krijgsmacht te bewaren en in het belang van de dienst kan de Koning of, in de door Hem bepaalde uitzonderlijke omstandigheden, de door Hem aangewezen militaire of rijkswachtoverheid, de door Hem bepaalde categorieën van militairen verplichten te verblijven binnen de territoriale grenzen die Hij bepaalt."

IV. IN RECHTE

- 1.A. De drie verzoekers maken gewag van hun hoedanigheid van militairen van het actief kader. Zij zijn van mening dat het duidelijk is dat zij in die hoedanigheid een onmiddellijk materieel en moreel belang hebben bij de vernietiging en de

schorsing van twee artikelen van een wet die het tuchtrecht van de krijgsmacht wijzigen en waaraan zij krachtens hun statuut zijn onderworpen.

Het belang van de verzoekende partijen om in rechte te treden, is door de Ministerraad niet betwist.

2.A.1. Tot staving van hun vordering tot vernietiging van artikel 41 van de wet van 28 december 1990 vinden de verzoekers een eerste middel in een vormgebrek waardoor die bepaling zou zijn aangetast : het wetsontwerp is niet aan de syndicale overlegorganen voorgelegd en zulks in strijd met de vakbondswet van 11 juli 1988 die op de krijgsmacht van toepassing is. Dat vormgebrek schendt, volgens de verzoekers, de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet in zover de militairen anders zijn behandeld dan de overige Belgische burgers die, in een gelijkaardige situatie, via hun vakbondsafgevaardigden kunnen deelnemen aan het opstellen van hun statutaire bepalingen.

2.A.2. De verzoekers zijn bovendien van oordeel dat het bestreden artikel 41, in zover het aan de militairen in bepaalde "uitzonderlijke omstandigheden" het recht op volledige toepassing van de wet op de ziekteverzekering van 9 augustus 1963 ontzegt -terwijl zij volledig bijdrageplichtig blijven-, de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet schendt.

2.A.3. Hetzelfde vormgebrek wordt aangevoerd tot staving van de vordering tot vernietiging van artikel 43 van de wet van 28 december 1990.

- 2.A.4.a. Ten gronde stellen de verzoekers vast dat de militaire overheid, op basis van artikel 43 van de tuchtwet, de individuele vrijheid van de militair om vrij zijn woonplaats te kiezen, kan beperken.
- b. In de eerste plaats vinden de verzoekers dat niet is aangetoond dat de paraatheid of het belang van de dienst in gevaar worden gebracht door de vrijheid van de militair om vrij zijn woonplaats te kiezen.
- c. Vervolgens machtigt de wetgever in die bepaling de Koning om de rechten en verplichtingen van de militairen vast te stellen : dat is in strijd met artikel 118 van de Grondwet, dat bepaalt dat alleen de wetgever die aangelegenheid mag regelen. De artikelen 6 en 6bis van de Grondwet zijn derhalve geschonden in zover de militairen op die manier anders worden behandeld dan de andere Belgen.
- d. Dezelfde kritiek geldt des te meer in zover dezelfde bestreden bepaling de Koning machtigt zijn bevoegdheden te "sub-delegeren" aan militaire overheden die niet bij de wet zijn bepaald.
- e. Tot slot trachten de verzoekers aan te tonen dat geen enkel hoger belang kan verantwoorden dat de militairen ertoe worden verplicht hun woonplaats dicht bij hun normale werkplaats te kiezen.
- 2.A.5.a. De Ministerraad is van oordeel dat de door de verzoekers aangevoerde middelen tot vernietiging niet ernstig zijn.

- b. Het eerste middel, aangevoerd tegen artikel 41 van de wet van 28 december 1990, is een vormgebrek dat zou voortvloeien uit de vermeende schending van het bij de wet van 11 juli 1978 voorgeschreven vakbondsoverleg. Het middel steunt op het feit dat, aangezien de wet van 11 juli 1978 niet door de Koning in werking is gesteld, de wet van 28 december 1990 niet aan het door die bepalingen voorgeschreven vakbondsoverleg is onderworpen. In werkelijkheid, aldus de Ministerraad, levert het middel geen kritiek op de artikelen 41 en 43 van de wet van 28 december 1990 maar op de houding van de uitvoerende macht die de wet van 11 juli 1978 nog niet in werking heeft gesteld. Volgens de Ministerraad is het middel niet gegrond op de schending van een bevoegdheidsregel door de Staat, noch op een schending van de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet.
- c. Het tweede middel is afgeleid uit een vermeende schending van het beginsel van de gelijkheid van de Belgen. In de eerste plaats, zo zegt de Ministerraad, beperkt het bestreden artikel 41 van de wet geenszins de mogelijkheid van de zieke militair om zich door de geneesheer van zijn keuze te laten behandelen. Alleen de administratieve verantwoording van zijn afwezigheid valt onder de bevoegdheid van de militaire geneesheer.

De kritiek op het juridisch begrip "uitzonderlijke omstandigheden" is ook ongegrond vermits men volgens de Ministerraad niet kan beweren dat een beroep op dat begrip tot gevolg zou hebben dat de verzoekers aan de willekeur

van de administratie zouden worden overgeleverd en een schending van de gelijkheid van de Belgen voor de wet zou inhouden.

- d. Ten aanzien van artikel 43 van de wet van 28 december 1990, beweren de verzoekers tevergeefs, aldus de Ministerraad, dat de door de overheid aan de militair opgelegde beperkingen inzake de keuze van zijn woonplaats, onder het tuchtreglement vallen. Ook zonder grond betwisten de verzoekers de verantwoording van de verplichting die aan de militairen kan worden opgelegd om binnen bepaalde territoriale grenzen te verblijven. Dat is trouwens een opportuniteitskwestie die volgens de Ministerraad buiten de bevoegdheid van het Hof valt.
- e. Wat de vermeende schending van artikel 118 van de Grondwet betreft, verwarren de verzoekers, volgens de Ministerraad in zijn memorie, kennelijk de machtiging en de uitvoering van de wet. Het feit van de Koning toe te staan de uitzonderlijke omstandigheden te bepalen waarin de militaire overheid die Hij heeft aangewezen een verplichte verblijfplaats kan opleggen, is zeker geen verboden machtiging.
- f. Volgens de Ministerraad kan zeker geen rekening worden gehouden met de tot staving van het middel aangevoerde beweringen die zijn gegrond op een zogezegde schending van artikel 2 van het Vierde Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, ondertekend te New York op 16 december 1966.

g. Tot slot voeren de verzoekers tevergeefs aan dat niet alle militairen kunnen worden beschouwd als personen die op permanente wijze beschikbaar moeten zijn.

3.A.6.a. De feiten die volgens de verzoekers de schorsing van artikel 41 van de bestreden wet verantwoord, komen er in hoofdzaak op neer dat die bepaling het recht op vrije keuze van geneesheer beperkt. Vroegere reglementen hadden die keuze reeds beperkt maar zij zijn door de Raad van State vernietigd. Om die sanctie te vermijden, aldus de verzoekers, heeft de wetgever beslist die aangelegenheid zelf te regelen.

b. Een ontwerp van koninklijk besluit -dat door de vakbondsafvaardigingen eenparig is verworpende weldra te worden genomen en het wettelijk voorschrift toe te passen. Mocht zulks het geval zijn, dan zou het inbreuk plegen op het statuut van zieke militairen zoals dat bij de wet van 9 augustus 1963 is vastgesteld. De akten die met uitvoering van dat besluit worden genomen, zouden onomkeerbaar zijn en aan de betrokken militair een ernstig nadeel kunnen berokkenen. Artikel 41 van de wet van 28 december 1990 waarvan de uitvoering volgens de verzoekers een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, dient dus te worden geschorst.

c. Om aan te tonen dat ook artikel 43 dient te worden geschorst, verwijzen de verzoekers naar de argumenten die zij tot staving van de vordering tot schorsing van artikel 41 hebben uiteengezet.

3.A.7.a. Volgens de Ministerraad berokkent de onmiddellijke uitvoering van artikel 41 van de bestreden wet geen moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Om te beginnen zou artikel 41 niet onmiddellijk kunnen worden uitgevoerd vermits er nog geen besluit is genomen waarin de uitzonderlijke omstandigheden moeten worden bepaald die tot de tussenkomst van een militair of erkend geneesheer zullen leiden.

Overigens is er evenmin een moeilijk te herstellen ernstig nadeel vermits het vermeende nadeel niet nauwkeurig is omschreven; het is noch berekend, noch concreet aangegeven.

b. De onmiddellijke uitvoering van artikel 43 berokkent, volgens de Ministerraad, evenmin een moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

In de eerste plaats omdat de volledige uitvoering van artikel 43 niet onmiddellijk kan geschieden bij ontstentenis van een uitvoeringsbesluit waarin de uitzonderlijke omstandigheden worden bepaald.

Vervolgens omdat het vermeende nadeel dat zij aanvoeren, ongegrond is : er is geenszins sprake van aan talrijke militairen een woonplaats toe te wijzen. Overigens is het nadeel noch beschreven, noch berekend, noch concreet aangegeven.

De ontvankelijkheid van het beroep tot vernietiging

1.B.1. Uit artikel 21 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 blijkt dat een vordering tot schorsing niet dan samen met een beroep tot vernietiging of na het instellen van zulk een beroep kan worden aangebracht. De vordering tot schorsing is derhalve ondergeschikt aan het beroep tot vernietiging.

Daaruit volgt dat de ontvankelijkheid van het beroep tot vernietiging reeds bij het onderzoek van de vordering tot schorsing dient te worden betrokken.

1.B.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 vereisen dat iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep instelt, doet blijken van een belang; hieruit volgt dat de actio popularis niet toelaatbaar is. Het vereiste belang is slechts aanwezig bij diegenen die door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig in hun situatie zouden kunnen worden geraakt.

Dat is het geval met de drie verzoekers die militairen van het actief kader zijn. Op basis van een eerste onderzoek van de zaak in het kader van de schorsingsprocedure, kan worden aangenomen dat het beroep tot vernietiging, wat het vereiste belang betreft, ontvankelijk is.

De vordering tot schorsing

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

- 1° de middelen die worden aangevoerd moeten ernstig zijn;
- 2° de onmiddellijke uitvoering van de bestreden wet 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.

Ter beoordeling van de tweede voorwaarde bepaalt artikel 22 van dezelfde wet bovendien : "De vordering bevat een uiteenzetting van de feiten waaruit moet blijken dat de onmiddellijke toepassing van de bestreden norm een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen".

2.B.2. De verzoekers zijn van oordeel dat de onmiddellijke uitvoering van de bestreden wet hen een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Om tot de schorsing te kunnen besluiten is meer bepaald vereist dat de regel, waarvan een verzoeker de schorsing vraagt, hem rechtstreeks een ernstig nadeel berokkent of kan berokkenen indien die regel niet wordt geschorst. De wet bepaalt dat een moeilijk te herstellen ernstig nadeel door het Hof als zodanig slechts kan worden erkend, wanneer het verzoekschrift een uiteenzetting bevat van concrete feiten van die aard dat een dergelijk nadeel eruit kan blijken.

De verzoekers voeren geen enkel concreet feit aan waaruit blijkt dat aan deze vereisten is

voldaan.

Het Hof stelt derhalve vast dat de verzoekers het bestaan van een moeilijk te herstellen nadeel in de zin van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof niet aantonen.

2.B.3. Uit wat voorafgaat volgt dat één van de twee voor de schorsing vereiste voorwaarden niet is vervuld. De vordering tot schorsing dient te worden verworpen.

OM DIE REDENEN,

HET HOF

verwerpt de vordering tot schorsing.

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 8 mei 1991.

De griffier,

De voorzitter,

H. VAN DER ZWALMEN

I. PETRY