

Rolnummers 438-487
Arrest nr. 62/93 van 15 juli 1993

A R R E S T

In zake : de beroepen tot gedeeltelijke vernietiging van de artikelen 4 en 5 van de wet van 24 juli 1992 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de rechtstoestanden van het personeel van het actief kader van de rijkswacht, ingesteld door het Syndicaat voor de Vooruitgang van het Rijkswachtpersoneel (S.V.R.), de Syndicale Federatie van de Belgische Rijkswacht (S.F.B.R.), L. Naegels, J. Schonkeren en E. Van Moerbeke.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters F. Debaedts en M. Melchior, en de rechters L. De Grève, L.P. Suetens, H. Boel, L. François en J. Delruelle, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter F. Debaedts,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de beroepen*

1.1. Bij verzoekschrift van 19 oktober 1992, ter griffie ontvangen op 20 oktober 1992, vorderen het Syndicaat voor de Vooruitgang van het Rijkswachtpersoneel (S.V.R.), de Syndicale Federatie van de Belgische Rijkswacht (S.F.B.R.), L. Naegels en J. Schonkeren, de gedeeltelijke vernietiging van de wet van 24 juli 1992 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de rechtstoestanden van het personeel van het actief kader van de rijkswacht, meer bepaald van artikel 4, in zoverre die bepaling artikel 22 van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht aanvult met een § 3, 2°, 3° en 4°, en artikel 5, in zoverre die bepaling de artikelen 24/9, 24/10, 24/11 en 24/41 invoegt in dezelfde wet. Die zaak is ingeschreven onder nummer 438 van de rol.

1.2. Bij verzoekschrift van 4 december 1992, ter griffie ontvangen op 7 december 1992, vordert E. Van Moerbeke de gedeeltelijke vernietiging van artikel 5 van dezelfde wet, in zoverre die bepaling de artikelen 24/9, 24/10 en 24/11 invoegt in de wet van 27 december 1973. Die zaak is ingeschreven onder nummer 487 van de rol.

1.3. De beroepen werden door het Hof samengevoegd bij beschikking van 7 januari 1993.

II. *Rechtspleging*

A. *De zaak met rolnummer 438*

Bij beschikking van 20 oktober 1992 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.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was tot toepassing van de artikelen 71 en 72 van de organieke wet.

Er is kennisgegeven van het beroep conform artikel 76, § 4, van de organieke wet bij ter post aangetekende brieven van 5 november 1992.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 11 november 1992.

De Ministerraad heeft een memorie ingediend bij ter post aangetekende brief van 21 december 1992.

Bij beschikking van 7 januari 1993 heeft het Hof, na de verkiezing tot voorzitter van rechter D. André, de zetel aangevuld met rechter J. Delruelle.

B. *De zaak met rolnummer 487*

Bij beschikking van 7 december 1992 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.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was tot toepassing van de artikelen 71 en 72 van de organieke wet.

Er is kennisgegeven van het beroep conform artikel 76, § 4, van de organieke wet bij ter post aangetekende brieven van 15 december 1992.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 december 1992.

De Ministerraad heeft een memorie ingediend bij ter post aangetekende brief van 29 januari 1993.

C. De samengevoegde zaken met rolnummers 438-487

Bij beschikking van 7 januari 1993 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Van de memories en van de beschikking tot samenvoeging is kennisgegeven aan de partijen bij ter post aangetekende brieven van 3 februari 1993.

De verzoekende partij in de zaak met rolnummer 487 en de verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 438 hebben bij ter post aangetekende brieven van respectievelijk 4 maart 1993 en 5 maart 1993 een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 19 april 1993 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 19 oktober 1993.

Bij beschikking van 25 mei 1993 heeft het Hof beslist dat de zaak in gereedheid is en de dag van de terechtzitting bepaald op 15 juni 1993.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen evenals aan hun raadslieden bij ter post aangetekende brieven van 26 mei 1993.

Op de terechtzitting van 15 juni 1993 :

- zijn verschenen :

. Mr. A. De Becker, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 438;

. Mr. W. Van Steenbrugge, advocaat bij de balie te Gent, voor de verzoeker in de zaak met rolnummer 487;

. kapitein G. Debersaques, kapitein-jurist bij de rijkswacht, voor de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel;

- hebben de rechters-verslaggevers H. Boel en J. Delruelle verslag uitgebracht;

- zijn Mr. A. De Becker, Mr. W. Van Steenbrugge en kapitein G. Debersaques gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd conform 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. De bestreden bepalingen

3.1. De wet van 24 juli 1992 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de rechtstoestanden van het personeel van het actief kader van de rijkswacht wijzigt verschillende wetten die de rijkswacht betreffen.

3.2. Hoofdstuk I van de wet wijzigt de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht.

3.2.1. Artikel 4 - de bestreden bepaling - vult artikel 22 van die wet aan met een § 3 luidend als volgt :

« § 3. Om de beschikbaarheid van de eenheden en diensten te verzekeren en om zo binnen een redelijke termijn gevolg te geven aan de oproepen van de bevolking en van de overheden, kunnen de dienstorders voorschrijven dat bepaalde personeels leden :

- 1° moeten verblijven in het ambtsgebied dat zij bepalen;
- 2° vindbaar en beschikbaar moeten zijn gedurende bepaalde periodes;
- 3° tijdens bepaalde periodes hun verplaatsingen buiten hun normale werkuren moeten beperken;
- 4° een telefoonaansluiting moeten aanvaarden. »

3.2.2. Artikel 5 wijzigt titel IV van dezelfde wet, die thans betrekking heeft op het ambt, de uitoefening van het ambt en de ambtsontheffing. Hoofdstuk II van die titel betreft de uitoefening van het ambt; het omvat een afdeling 2 betreffende de uitvoering van de dienst. In die afdeling zijn de artikelen 24/3 tot 24/12 opgenomen.

De artikelen 24/9 tot 24/11 bepalen :

« Artikel 24/9. De personeelsleden moeten er zich in alle omstandigheden van onthouden openlijk uiting te geven aan hun politieke overtuiging en zich in te laten met politieke activiteiten.

Het is hun verboden zich aan te sluiten bij of hun medewerking te verlenen aan politieke partijen evenals aan bewegingen, groeperingen, organisaties of verenigingen met politieke oogmerken.

Artikel 24/10. Inzake vakbonden mogen de personeelsleden enkel aansluiten bij beroepsverenigingen waarvan de statuten beantwoorden aan de voorwaarden bepaald in artikel 12, 1° tot 5°, van de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van het rijkswachtpersoneel van het actief kader, en die uitsluitend leden van het personeel in actieve dienst of op rust gestelde personeelsleden groeperen en waarvan de statuten uitdrukkelijk bepalen dat de meerderheid van de leden van de raad van bestuur personeelsleden van de actieve kaders in werkelijke dienst zijn.

Artikel 24/11. Iedere vorm van staking is de personeelsleden verboden. »

Afdeling 4, met daarin de artikelen 24/41 - 24/42, betreft de tuchtprocedure.

Artikel 24/41 bepaalt :

« Met gevangenisstraf van 1 maand tot 6 maanden en met geldboete van 26 frank tot 500 frank of met een van die straffen alleen wordt gestraft het personeelslid dat, in het raam van de voorbereiding of de uitvoering van een opdracht van bestuurlijke of van gerechtelijke politie, weigert aan de bevelen van zijn meerdere te gehoorzamen of er zich met opzet van onthoudt die uit te voeren. »

3.3. Hoofdstuk II wijzigt de wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de krijgsmacht.

3.4. Hoofdstuk III wijzigt de wet van 15 juni 1899 inhoudende titel I van het wetboek van strafrechtspleging voor het leger.

3.5. Hoofdstuk IV wijzigt de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van het rijkswachtpersoneel van het actief kader.

3.6. Hoofdstuk V bevat een slot- en overgangsbepaling.

3.7. Hoofdstuk VI bevat een opheffingsbepaling.

3.8. De wet werd bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 juli 1992.

IV. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1.1. De verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 438 wijzen erop dat het Syndicaat voor de Vooruitgang van het Rijkswachtpersoneel (S.V.R.) en de Syndicale Federatie van de Belgische Rijkswacht (S.F.B.R.) feitelijke verenigingen zijn. Zij werden respectievelijk bij koninklijke besluiten van 6 juni 1990 en 22 juli 1983 erkend als vakorganisaties van het rijkswachtpersoneel en werden als dusdanig door de overheid betrokken bij het tot stand komen van bestuurshandelingen die haar leden of een deel van haar leden betreffen. Zij kunnen in rechte optreden ter verdediging van hun prerogatieven of belangen zoals die door de wetgever zijn bepaald. De organisaties beslisten op hun respectieve vergaderingen van 26 augustus 1992 en 17 september 1992 het beroep in te stellen. De verzoekende partijen L. Naegels en J. Schonkeren zijn benevens voorzitter van respectievelijk het S.V.R. en de S.F.B.R., personeelslid van de rijkswacht.

De verzoekende partijen zijn van oordeel dat zij in hun hoedanigheid van respectievelijk rijkswachtvakbond en rijkswachter belang hebben bij de vernietiging van de bestreden bepalingen omdat die aan het rijkswachtpersoneel een aantal verplichtingen opleggen die als discriminerend worden ervaren en ernstige beperkingen van hun rechten als burger inhouden. Zij betreffen de collectieve belangen waarvan de vrijwaring en de verdediging aan de eerste en de tweede verzoekende partij is toevertrouwd. De derde en de vierde verzoekende partij hebben in hun hoedanigheid van rijkswachter uiteraard belang bij het beroep.

A.1.2. De verzoeker in de zaak met rolnummer 487, E. Van Moerbeke, is eerste opperwachtmeester bij de rijkswacht. Hij is mede-oprichter en nationaal secretaris van het Algemeen Syndicaat van de Rijkswachtdiensten (A.S.R.D.-S.G.S.G.) dat bij koninklijk besluit van 6 juni 1990 als vakbond van het rijkswachtpersoneel van het actief kader werd erkend. Als vakbondsafgevaardigde heeft hij geijverd voor een doorgedreven demilitarisering van het statuut van het personeel van de rijkswacht. De bestreden bepalingen, die verregaande beperkingen van de rechten en vrijheden van de rijkswachters handhaven, raken hem rechtstreeks in zijn rechtssituatie. Hij is van oordeel dat hij derhalve van het vereiste belang doet blijken.

A.1.3. De Ministerraad is van oordeel dat de beroepen niet-ontvankelijk zijn in zoverre zij betrekking hebben op artikel 5 van de bestreden wet. De door de bestreden bepaling in de wet van 27 december 1973 ingevoegde artikelen 24/9, 24/10 en 24/11 bevatten geen nieuwigheden in vergelijking met de artikelen 15 en 16 van de wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de krijgsmacht. Zij werden enkel om legistische redenen overgenomen in de wet van 24 december 1973. De verzoekende partijen hebben dan ook geen belang bij de vernietiging omdat de vernietiging geen voordeel oplevert noch een nadeel afweert. Bij een vernietiging zouden immers de vroegere bepalingen opnieuw van kracht worden, en die hebben dezelfde strekking.

A.1.4. In hun memorie van antwoord wijzen de verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 438 erop dat de Ministerraad uit het oog verliest dat de rijkswacht inmiddels een grondige wijziging heeft ondergaan. Sinds de wet van 18 juli 1991 behoort de rijkswacht niet meer tot de krijgsmacht en heeft zij het statuut van een algemene nationale politiedienst met burgerlijk karakter. Bovendien heffen de bestreden bepalingen de artikelen 15 en 16 van de wet van 14 januari 1975 niet op. Die bepalingen zijn niet meer van toepassing omdat de rijkswacht geen krijgsmacht meer is en artikel 28 van de bestreden wet niets anders doet dan de reeds bestaande toestand bevestigen. Het nieuwe tuchtreglement is neergelegd in artikel 5 van de bestreden wet, en de vernietiging van de bestreden bepalingen zou alleen als gevolg hebben dat ze geacht worden nooit te hebben bestaan en nooit deel te hebben uitgemaakt van dat nieuwe tuchtreglement.

A.1.5. De verzoekende partij in de zaak met rolnummer 487 wijst erop dat ingevolge hoofdstuk VI van de bestreden wet de wet van 14 januari 1975 niet langer van toepassing is op het personeel van het actief kader van de rijkswacht. De eventuele vernietiging van de bestreden bepalingen heeft geenszins tot gevolg dat de vroeger bestaande regeling automatisch opnieuw van kracht zou worden. De vernietiging zou dus wel degelijk het door de verzoeker gewenste effect sorteren en het belang is dan ook evident.

Ten gronde

Wat artikel 4 betreft

De grieven van de verzoekende partijen

A.2.1. De verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 438 zijn van oordeel dat artikel 4 van de wet van 24 juli 1992 de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet schendt, met name in zoverre die bepaling in artikel 22 van de wet van 27 december 1973 een § 3, 2°, 3° en 4° invoegt. Luidens die bepaling kunnen dienstorders voorschrijven dat bepaalde personeelsleden vindbaar en beschikbaar moeten zijn gedurende bepaalde periodes, dat zij tijdens bepaalde periodes hun verplaatsingen buiten hun normale werkuren moeten beperken en dat zij een telefoonaansluiting moeten aanvaarden. Die bepaling beoogt luidens de memorie van toelichting de optimale beschikbaarheid van de rijkswacht en bijgevolg van bepaalde leden van haar personeel te waarborgen door een uitdrukkelijke wettelijke basis te geven aan sommige beperkingen die aan hun bewegings- of vestigingsvrijheid worden opgelegd.

De verzoekende partijen zijn van oordeel dat bedoelde bepaling de artikelen 6 en *Bis* van de Grondwet schendt nu het personeel vindbaar en beschikbaar kan worden gesteld en in zijn bewegingsvrijheid kan worden beperkt zonder dat dit geldt als een arbeidsprestatie met overeenstemmende bezoldiging. Het gaat immers in feite om een verkapte wacht dienst. Voor het onderscheid in behandeling dat aldus wordt ingesteld tussen het personeel van het actief korps van de rijkswacht enerzijds, en het ander statutair en contractueel personeel van de overheid en de privé-sector anderzijds, is geen objectieve en redelijke verantwoording voorhanden nu tegen zowel nationale als internationale rechtsregels in onbezoldigde dienstprestaties worden opgelegd. Zowel artikel 7 van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (New York, 19 december 1966, goedgekeurd bij wet van 15 mei 1981) als artikel 4 van het Europees Sociaal Handvest (goedgekeurd bij wet van 11 juli 1990) waarborgen het recht op een billijke en gelijke beloning voor werk van gelijke waarde zonder onderscheid van welke aard ook voor gepresteerde arbeid of dienstverplichtingen en het recht op een hoger beloningstarief voor overwerk. Het « vindbaar en beschikbaar » zijn moet blijken de bewoordingen van artikel 19 van de arbeidswet als een arbeidsprestatie worden beschouwd, nu de arbeidsduur « de tijd gedurende welke het personeel ter beschikking is van de werkgever » omvat. Bij gebreke van een specifieke wettelijke regeling geldt voor statutair aangeworven personeelsleden dat hun toestand niet minder gunstig mag zijn dan die van het contractueel aangeworven personeel, waarvoor voormelde wetsbepaling uitdrukkelijk geldt.

De bijkomende verplichting een telefoonaansluiting te aanvaarden legt bovendien nog een extra-uitgave op, die ook niet voor anderen geldt en waarvoor evenmin in een vergoeding of tussenkomst is voorzien.

Standpunt van de Ministerraad

A.2.2.1. Volgens de Ministerraad faalt het middel in feite. Uit de bestreden bepaling blijkt niet dat de opgelegde verplichtingen onbezoldigd zijn. Het al dan niet bezoldigd zijn van de opgelegde verplichtingen vloeit er niet uit voort, noch op een rechtstreekse, noch op een onrechtstreekse wijze. De bezoldigingsregeling van de personeelsleden van het operationeel korps van de rijkswacht wordt geregeld krachtens de wet van 19 december 1980 betreffende de geldelijke rechten van de militairen. De grief dat de opgelegde verplichtingen onbezoldigd zijn vindt haar oorsprong derhalve niet in de bestreden bepalingen, doch wel in voormelde wet. Onder omstandigheden worden trouwens de door de bestreden bepaling opgelegde verplichtingen wel vergoed. Ook het nemen van een telefoonaansluiting geeft aanleiding tot terugbetaling van bepaalde onkosten.

A.2.2.2. In bijkomende orde is de Ministerraad van oordeel dat er wel degelijk een objectieve en redelijke verantwoording bestaat voor het opleggen van de bestreden verplichtingen en dat het aangewende middel redelijkerwijze evenredig is met het beoogde doel. Het criterium van onderscheid tussen de andere « werknemers » en de personeelsleden van het operationeel korps van de rijkswacht betreft een objectief onderscheid. De rijkswacht is als nationale politiedienst een bijzonder korps waarvan steeds werd en wordt geëist dat het onder alle - zelfs de meest extreme - omstandigheden instaat voor de handhaving van de orde en de naleving van de wetten. Hoewel het de bedoeling van de wetgever was een tuchtstatuut op te stellen dat dichter aanleunt bij dat van de andere politiekorpsen, moesten bepaalde dienstbaarheden worden gehandhaafd die essentieel zijn voor een nationale politiedienst waarvan de beschikbaarheid bijzondere verplichtingen met zich meebrengt, zoals de verplichtingen inzake verblijf en terugroeping. De concrete plichten die aan de personeelsleden worden opgelegd, leggen aldus de klemtoon op onder meer de beschikbaarheid die van hen wordt verwacht. De wet vormt een compromis tussen de goede werking van de rijkswacht enerzijds en de individuele rechten van de rijkswachters anderzijds. Het doel van de bestreden bepalingen is de optimale beschikbaarheid van de rijkswacht en bijgevolg van bepaalde leden van haar personeel te waarborgen door een uitdrukkelijke wettelijke basis te geven aan sommige beperkingen die aan hun bewegingsvrijheid worden opgelegd, uitsluitend met het oog op het in de wet zelf vermelde doel.

Antwoord van de verzoekende partijen

A.2.3. In hun memorie van antwoord verduidelijken de verzoekende partijen dat zij niet betwisten dat een objectieve en redelijke verantwoording voor de genoemde verplichtingen als zodanig zou kunnen worden gegeven. Hun grief betreft enkel het onbezoldigd karakter ervan. Voor het onbezoldigd karakter is naar hun oordeel geen objectieve en redelijke verantwoording voorhanden. Aangezien de bestreden bepalingen de vermelde verplichtingen opleggen, kan de Ministerraad niet worden gevolgd wanneer hij stelt dat de bezoldigingsregeling los staat van de bestreden bepalingen.

Wat artikel 5 betreft

De grieven van de verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 438

A.3.1. De verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 438 zijn van oordeel dat artikel 5 van de bestreden wet de artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet schendt, in zoverre het de artikelen 24/9, 24/10, 24/11 en 24/41 invoegt in de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht en daardoor in hoofde van dat personeel op discriminatoire wijze afbreuk doet aan bepaalde door de Grondwet en door internationale verdragen gewaarborgde rechten en vrijheden, meer bepaald het recht van vrije meningsuiting, het recht van vereniging en het stakingsrecht.

Het verbod dat aan de personeelsleden wordt opgelegd om openlijk uiting te geven aan hun politieke mening doet op discriminatoire wijze afbreuk aan artikel 14 van de Grondwet, artikel 10 van het E.V.R.M. en artikel 19 van het B.U.P.O. Ten deze is niet voldaan aan de voorwaarden die voormelde artikelen 10 en 19 stellen voor het beperken van de vrijheid van meningsuiting, zodat het in artikel 24/9, eerste lid, opgenomen verbod strijdig is met de artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet.

Het aan de personeelsleden opgelegde verbod zich aan te sluiten bij of hun medewerking te verlenen aan politieke partijen en organisaties of verenigingen met politieke oogmerken, evenals het verbod zich aan te sluiten bij andere beroepsverenigingen dan die welke zijn vermeld in artikel 24/10, doet op discriminatoire wijze afbreuk aan artikel 20 van de Grondwet, artikel 11 van het E.V.R.M. en artikel 22 van het B.U.P.O. Artikel 20 van de Grondwet bepaalt immers dat iedere preventieve maatregel verboden is, en er is evenmin voldaan aan de voorwaarden die voormelde artikelen 11 en 22 stellen voor het beperken van het recht op vreedzame vergadering en de vrijheid van vereniging, met inbegrip van het recht om vakverenigingen op te richten en zich erbij aan te sluiten. De verbodsbepalingen van artikel 24/9, tweede lid, en 24/10 zijn dan ook strijdig met de artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet.

Het algemene stakingsverbod dat aan de personeelsleden wordt opgelegd, doet op discriminatoire wijze afbreuk aan artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten en artikel 6.4 van deel V van het Europees Sociaal Handvest. Overeenkomstig voormeld artikel 8 kunnen er immers enkel beperkingen aan het stakingsrecht worden opgelegd aan de leden van de gewapende macht en de politie, doch geen algemeen verbod. Voormeld artikel 6.4 houdt de verplichting voor België in om het recht van werknemers en werkgevers te erkennen om collectief op te treden in geval van belangengeschillen, met inbegrip van het stakingsrecht, behoudens verplichtingen uit hoofde van reeds eerder gesloten collectieve arbeidsovereenkomsten. Beperkingen op het stakingsrecht zijn slechts geoorloofd in de gevallen bepaald in artikel 31 van deel V van voormeld Handvest. Aan die voorwaarden is ten deze niet voldaan, zodat het verbod ingevoerd bij artikel 24/11 strijdig is met de artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet.

Artikel 24/41 bepaalt strafsancities voor personeelsleden die weigeren aan de bevelen van hun meerderen te gehoorzamen of er zich met opzet van onthouden die uit te voeren. Het hangt samen met het stakingsverbod van artikel 24/11. Het is om dezelfde redenen strijdig met de artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet, te meer daar voor de overige politiediensten in een dergelijk geval hoogstens een tuchtsanctie kan worden opgelegd.

Grieven van de verzoekende partij in de zaak met rolnummer 487

A.3.2. De verzoekende partij in de zaak met rolnummer 487 is van oordeel dat artikel 5 van de bestreden wet de artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet schendt, in zoverre het de artikelen 24/9, 24/10 en 24/11 invoegt in de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht en daardoor in hoofde van dat personeel op discriminatoire wijze afbreuk doet aan bepaalde door de Grondwet en door internationale verdragen gewaarborgde rechten en vrijheden, meer bepaald het recht op vrije meningsuiting, het recht op vrijheid van vereniging, het recht op vrijheid van vakvereniging en het recht op staking. Dergelijke beperkingen, die niet gelden voor de leden van de gemeentepolitie, kunnen alleen dan worden opgelegd wanneer vaststaat dat zij in een democratische samenleving noodzakelijk zijn voor 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, de volksgezondheid, de bescherming van de openbare orde en de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen en voor zover ze geen ongelijkheden in het leven roepen waarvoor geen objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Die manifeste ongelijkheid tussen rijkswachters en leden van de gemeentepolitie, waarvoor die beperkingen niet bestaan, kan sedert de

demilitarisering van de rijkswacht niet langer worden geacht te steunen op een objectieve en redelijke verantwoording. De rijkswacht is voortaan een algemene politiedienst zonder militaire taken; zij vervult taken op nationaal vlak die soortgelijk of identiek zijn met die welke de gemeentepolitie op gemeentelijk vlak vervult. Nu de gemeentepolitie die taken zonder dergelijke beperkingen wel succesvol en zonder problemen kan uitvoeren, is geen enkele pertinente en aanvaardbare reden voorhanden om aan te nemen dat de rijkswacht dit niet zou kunnen.

Standpunt van de Ministerraad

A.4.1. De Ministerraad is in hoofdzaak van oordeel dat de middelen in beide zaken niet ontvankelijk zijn, nu de bestreden bepalingen geen wijziging meebrengen van de toestand zoals die voortvloeit uit de artikelen 15 en 16 van de wet van 14 januari 1975 houdende tuchtreglement van de krijgsmacht. Enkel om legistische redenen werden ze opgenomen in de wet van 24 juli 1992. De verzoekende partijen hebben geen belang bij de vernietiging, omdat bij een eventuele vernietiging de vroegere bepalingen opnieuw van toepassing worden, en de vernietiging hen aldus geen voordeel kan opleveren noch een nadeel kan afweren.

In bijkomende orde is de Ministerraad van oordeel dat de middelen in de zaak met rolnummer 438 niet ontvankelijk zijn in zoverre zij een directe schending aanvoeren van grondwets- en verdragsbepalingen. Volgens de Ministerraad heeft het B.U.P.O. overigens geen directe werking. Dit blijkt zowel uit verschillende bepalingen ervan, als uit de parlementaire voorbereiding en het advies van de Raad van State over de goedkeuringswet.

A.4.2. Vervolgens onderzoekt de Ministerraad de verschillende aangevoerde grieven. De Ministerraad is van oordeel dat het middel aangevoerd in de zaak met rolnummer 487 faalt. Het onderscheid tussen de leden van de gemeentepolitie en de personeelsleden van het operationeel korps van de rijkswacht steunt op een objectief verschil. Het nagestreefde doel is redelijkerwijze evenredig met het aangewende middel. Ondanks het feit dat de gemeentepolitie en de rijkswacht *prima facie* dezelfde of analoge opdrachten hebben, impliceert dat niet het bestaan van een discriminatie, nu beide algemene politiediensten niet « gelijk » zijn, noch dezelfde finaliteiten hebben. Zoals hoger reeds werd aangegeven (A.2.2.2) onderscheidt de rijkswacht zich zowel van de gemeentepolitie als van de gerechtelijke politie. Van de rijkswacht wordt als enige nationale algemene politiedienst geëist dat zij onder alle - zelfs de meest extreme - omstandigheden instaat voor de handhaving van de orde en de naleving van de wetten. Om de goede werking van de democratie te beschermen dient inzake die nationale algemene orde- en politiedienst iedere politieke polemiek of controverse te worden geweerd. Aan de bevolking moet de garantie worden geboden van een efficiënt en neutraal apparaat dat te allen tijde te haren dienste staat om de goede werking van de democratie te beschermen. De aan de leden van het operationeel korps van de rijkswacht opgelegde beperkingen inzake lidmaatschap van politieke partijen of organisaties, het toetredingsrecht tot vakorganisaties en het stakingsrecht zijn niet onevenredig met het beoogde doel.

In zijn memorie in de zaak met rolnummer 438 onderzoekt de Ministerraad de verschillende grieven in detail.

A.4.2.1. Wat artikel 24/9, eerste lid, betreft, is de Ministerraad van oordeel dat artikel 14 van de Grondwet de rijkswachter beschermt als particulier, niet als ambtenaar. Door de benoeming te aanvaarden, aanvaardt hij ook de lasten van het ambt, waaronder zekere beperkingen aan de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting. De in artikel 14 van de Grondwet neergelegde vrijheid van meningsuiting is niet onbeperkt. Uit de rechtspraak van de Raad van State en het Hof van Cassatie blijkt dat zelfs preventieve beperkingen mogen worden opgelegd, mits zij niet te ver gaan en in verhouding staan tot de eisen van de tucht. Inzonderheid worden beperkende maatregelen aanvaard ten aanzien van bekleders van een openbaar ambt : een behoorlijke werking van het bestuur is zonder die beperkingen niet denkbaar. Ten deze vertonen de aan het rijkswacht personeel opgelegde beperkingen geen discriminatoir karakter, nu voor het criterium van onderscheid een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Bovendien is voldaan aan de eisen van artikel 10 E.V.R.M. en 19 B.U.P.O. De aan het recht op vrije meningsuiting opgelegde beperkingen zijn neergelegd in een wet *sensu lato*, het criterium van onderscheid is objectief (allen die deel uitmaken van het operationeel korps van de rijkswacht zijn onderworpen aan de bestreden bepaling), zij beogen een door vermelde verdragsbepalingen erkend wettig doel en het aangevoerde middel is redelijkerwijze evenredig met het beoogde doel. Doel van de wetgever is over een neutrale en boven iedere politieke polemiek of controverse verheven algemene, nationale politiedienst te beschikken, die onder alle, zelfs de meest extreme omstandigheden instaat voor zowel taken van bestuurlijke als van gerechtelijke politie. De rijkswacht onderscheidt zich in dat opzicht zowel van de gerechtelijke politie (uitsluitend belast met taken van gerechtelijke politie) als van de gemeentelijke politie (die per definitie lokaal is). Van de rijkswacht wordt geëist dat zij als nationale politiedienst neutraal en beschikbaar is, wat dus het verbod tot staken of « aan politiek te doen » impli-

ceert. Aan de bevolking moet de garantie worden geboden van een efficiënt en neutraal apparaat dat te allen tijde te haren dienste staat om de goede werking van de democratie te beschermen. Het feit dat de verschillende bestuurlijke overheden de rijkswacht onder omstandigheden kunnen vorderen impliceert dat zij optimaal beschikbaar is en boven alle eventuele politieke controverses staat. Gelet op het nagestreefde doel - het hoger openbaar belang - en gelet op de marginale toetsing door de rechter meent de Ministerraad dat de aangevochten bepaling redelijkerwijze evenredig is met dat doel en derhalve de artikelen 6 en *bis* van de Grondwet in combinatie met de door verzoekers aangevoerde verdragsbepalingen, niet schendt.

A.4.2.2. Wat artikel 24/9, tweede lid, en artikel 24/10 betreft, merkt de Ministerraad op dat het door artikel 20 van de Grondwet gewaarborgde recht op vereniging, zo wordt algemeen betoogd en aanvaard, weliswaar ook geldt voor de personeelsleden in overheidsdienst, doch dat de uitoefening ervan aan bepaalde beperkingen kan worden onderworpen die het gevolg zijn van de eed van gehoorzaamheid aan de Grondwet en de wetten van het Belgische volk, alsmede van de eisen gesteld door de goede werking van de openbare diensten. Zo wees de Raad van State er in zijn arrest nr. 12.989 van 29 maart 1968 op dat rijkswachters weliswaar het recht hebben zich te verenigen, maar dat de uitoefening van dat recht bestaanbaar moet zijn met de behoeften van de openbare dienst, inzonderheid de opdrachten die krachtens artikel 120 van de Grondwet door de wetgever aan de rijkswacht zijn gegeven. Voor de opgelegde beperkingen is een objectieve en redelijke verantwoording voorhanden.

De artikelen 11.2 E.V.R.M. en 22 van het B.U.P.O. bepalen dat wettige beperkingen kunnen worden aangebracht in de uitoefening van de vrijheid van vereniging van onder meer de politie. De klassieke voorwaarden voor eventuele beperkingen van de uitoefening van het recht op vereniging gelden dus niet ten aanzien van die personen. De opgelegde beperkingen - met inbegrip van het verbod zich aan te sluiten bij een politieke partij of vereniging - voldoen aan de in de verdragen opgelegde criteria. De beperkingen zijn opgelegd door een wet *sensu lato*, het criterium van onderscheid is duidelijk objectief, de bepalingen beogen toepassing te maken van de door de verdragsbepalingen toegestane uitzonderingen voor de politie en zij zijn evenredig met het doel. Van de rijkswacht in het algemeen en de rijkswachters in het bijzonder wordt inderdaad geëist dat zij als nationale politiedienst neutraal en beschikbaar zijn, en aan de bevolking moet de garantie geboden worden van een efficiënt en neutraal apparaat dat te allen tijde te haren dienste staat om de goede werking van de democratie te beschermen.

A.4.2.3. Wat de grieven betreft die worden aangevoerd tegen artikel 24/11, wijst de Ministerraad erop dat artikel 8, P, d), van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten geen rechtstreekse werking heeft, zodat de verzoekers er zich niet op kunnen beroepen. Bovendien verzet dat artikel er zich niet tegen dat wettelijke maatregelen worden getroffen ter beperking van de uitoefening van die rechten door onder meer de leden van de politie. Ook artikel 6.4 van het Europees Sociaal Handvest heeft geen rechtstreekse werking. In de bijlage bij het Handvest wordt trouwens gesteld dat elke lid-staat het stakingsrecht mag regelen mits elke eventuele verdere beperking van dat recht een rechtvaardiging vindt in artikel 31. Beperkingen van het recht kunnen worden opgelegd bij wet met het oog op de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen dan stakers, van de openbare orde, de nationale veiligheid of de volksgezondheid. Beperkingen zijn aldus mogelijk voor rechters, hoge ambtenaren, de politie en het leger, en die beperkingen kunnen een stakingsverbod inhouden.

Voor het opgelegde verbod tot staking bestaat een objectieve en redelijke verantwoording. Het opgelegde verbod beoogt een wettig doel en is ermee evenredig, gelet op de specifieke opdracht die de wetgever aan de rijkswacht heeft toegekend ter uitvoering van artikel 120 van de Grondwet. Ook in een crisis toestand, waar andere urgentiediensten verstek laten gaan wegens stakingsbewegingen of straatbetogingen, moet de overheid over alle middelen beschikken, het strafinstrument inbegrepen, om een essentieel deel van de openbare macht in werking te kunnen stellen. Bovendien bestaan er voldoende aanvaardbare drukingsmiddelen, waarin de vakbondswet van 11 juli 1978 voorziet, zodat een absoluut stakingsverbod niet in strijd is met voormelde bepalingen in combinatie met artikel *6bis* van de Grondwet.

A.4.2.4. De Ministerraad is tot slot van oordeel dat in zoverre artikel 24/41 in samenhang wordt gelezen met artikel 24/11, de onder A.4.2.3 verstrekte argumentatie van toepassing is. Hij wijst er echter nog op dat een inbreuk op artikel 24/11 niet noodzakelijk een toepassing van artikel 24/41 impliceert, nu artikel 24/41 enkel toepasselijk is in het raam van de voorbereiding en uitvoering van een opdracht van bestuurlijke of van gerechtelijke politie. Artikel 24/41 moet in samenhang worden gelezen met artikel 24/2, dat de verhouding tussen de personeelsleden omschrijft. De bepaling werd overgenomen uit het militair strafwetboek omdat dat volgens de wetgever wellicht de enige werkelijk doeltreffende troef is waarover de overheid beschikt om in alle omstandigheden op de medewerking van de personeelsleden te kunnen rekenen. De penalisering van de

weigering een bevel uit te voeren werd tot het essentiële beperkt, met name in het raam van de voorbereiding of de uitvoering van een opdracht van bestuurlijke of van gerechtelijke politie, en bovendien is geen voorlopige hechtenis mogelijk. De bestreden bepaling is, gelet op het nagestreefde doel - het hogere openbare belang - en gelet op de marginale toetsing door het Hof, redelijkerwijze niet onevenredig met dat doel en schendt derhalve de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet niet.

Antwoord van de verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 438

A.5.1.1. De door de Ministerraad aangevoerde exceptie van niet-ontvankelijkheid wegens gemis aan belang (A.4.1) moet worden verworpen. De artikelen 15 en 16 van de wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de krijgsmacht zijn ingevolge artikel 1 van de wet van 18 juli 1991 niet meer van toepassing op het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht, aangezien de rijkswacht niet langer een van de krijgsmachten is, maar wel een politiedienst. Artikel 28 van de bestreden wet beperkt er zich toe de reeds bestaande toestand te bevestigen. Bij vernietiging van de bestreden bepalingen worden die geacht nooit te hebben bestaan en maken zij geen deel uit van het nieuwe tuchtstatuut.

De door de Ministerraad aangevoerde exceptie van niet-ontvankelijkheid van de middelen in zoverre zij een directe schending zouden aanvoeren van grondwets- en verdragsbepalingen moet eveneens worden verworpen. De verzoekende partijen beperken zich immers tot het aanvoeren van een schending van de artikelen 6 en *¶* van de Grondwet. Artikel *¶* bepaalt evenwel dat het genot van de rechten en vrijheden aan de Belgen toegekend zonder discriminatie moet worden verzekerd, en daartoe behoren ook de rechten en vrijheden die uit internationale verdragsbepalingen voortvloeien. Daarbij is het overigens nutteloos in te gaan op de al dan niet directe werking van het B.U.P.O., daar zowel de vrijheid van meningsuiting als de vrijheid van vereniging hoe dan ook door de Grondwet en het E.V.R.M. worden gewaarborgd.

A.5.1.2. Wat artikel 24/9, eerste lid, betreft, is het duidelijk dat die bepaling geen formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties oplegt als bedoeld in artikel 10.2 E.V.R.M., doch een formeel en volledig verbod aan alle betrokken personeelsleden om openlijk uiting te geven aan hun politieke mening. Bovendien moet worden vastgesteld dat niet een van de zes bij artikel 10.2 E.V.R.M. toegestane doelstellingen wordt nagestreefd en dat in elk geval het gehanteerde middel niet in verhouding staat tot het doel dat wordt beoogd. Dergelijk radicaal verbod wordt trouwens niet opgelegd aan andere ambtenaren, noch aan andere politiediensten of aan de leden van de krijgsmacht en zelfs niet aan de magistratuur.

A.5.1.3. Wat artikel 24/9, tweede lid, en artikel 24/10 betreft, kan worden aanvaard dat artikel 20 van de Grondwet en de artikelen 11, lid 2, E.V.R.M. en 22 B.U.P.O. het invoeren van beperkingen op de vrijheid van vereniging toestaan, doch ten deze gaat het om een integraal verbod dat klaarblijkelijk zijn doel voorbij schiet en waarbij er zeker geen evenwicht is tussen het nagestreefde doel en het aangewende middel. Dergelijke radicale verbodsmaatregel wordt aan geen enkel ander personeelslid in overheidsdienst opgelegd, zelfs niet aan de leden van de andere politiediensten, de krijgsmacht of de magistratuur. Het verbod zich aan te sluiten bij andere vakverenigingen dan de geëigende rijksvacvakbonden beoogt er zorg voor te dragen dat het personeel zich alleen aansluit bij vakbonden waarop de overheid druk kan uitoefenen omdat ze alleen eigen personeelsleden tellen.

A.5.1.4. Wat artikel 24/11 en 24/41 betreft, is de vraag of het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten en het Europees Sociaal Handvest al dan niet rechtstreekse werking hebben, volkomen irrelevant. Die verdragen creëren enerzijds hoe dan ook verplichtingen voor de verdragsluitende staat ten opzichte van diens onderdanen, en anderzijds bestaat het enige relevante criterium in de vraag of het opgelegde verbod al dan niet discriminatoir is. De bestreden bepaling legt geen beperkingen op aan het stakingsrecht die eventueel redelijkerwijze verantwoord zouden kunnen zijn, doch legt een radicaal verbod van welke vorm van staking dan ook op. Voor vergelijkbare politiediensten bestaan dergelijke verregaande beperkingen niet. Die bepalingen zijn in strijd met de artikelen 6 en *¶* van de Grondwet, nu het doel ook op een andere, minder drastische en discriminatoire wijze kan worden bereikt.

Antwoord van de verzoekende partij in de zaak met rolnummer 487

A.5.2.1. De verzoekende partij in de zaak met rolnummer 487 verwerpt om dezelfde redenen als die welke door de verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 438 zijn aangevoerd (A.5.1.1), de door de Ministerraad aangevoerde exceptie van niet-ontvankelijkheid wegens gemis aan belang (A.4.1).

A.5.2.2. Volgens de verzoekende partij zijn de opgelegde beperkingen niet onontbeerlijk en al te verregaand. Verwijzend naar het arrest van het Hof nr. 74/92 van 18 november 1992 moet ten deze worden nagegaan of de beperkingen die aan de rijkswachters worden opgelegd al dan niet onontbeerlijk zijn om de hen toegewezen functies en taken te kunnen uitoefenen. Volgens de Ministerraad zouden die beperkingen onontbeerlijk zijn vanwege de noodzakelijke beschikbaarheid van de rijkswacht « te allen tijde en in alle omstandigheden ». Hetzelfde geldt uiteraard voor het leger. Van het leger moet evenzeer worden verwacht dat het te allen tijde en in gelijk welke omstandigheden beschikbaar is, en de beschikbaarheid van het leger is voor de democratie even essentieel. Nochtans gaan de aan militairen opgelegde beperkingen veel minder ver : zij mogen wel lid worden van een politieke partij van hun keuze, zij mogen de aan hun lidmaatschap verbonden rechten uitoefenen, zij mogen zich aansluiten bij vakorganisaties die als representatief voor het overheidspersoneel zijn erkend. Ook de specifieke aard van de taken en functies die door de rijkswacht moeten worden waargenomen, verantwoord de bestreden beperkingen van de politieke grondrechten van de rijkswachter niet. Het betreft immers dezelfde opdrachten als die welke door de gemeentepolitie moeten worden waargenomen. De aangewende middelen zijn redelijkerwijze niet evenredig met het beoogde doel.

- B -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Wat het Syndicaat voor de Vooruitgang van het Rijkswachtpersoneel en de Syndicale Federatie van de Belgische Rijkswacht betreft

B.1.1. Naar luid van artikel 2, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, moet de verzoekende partij een natuurlijke of rechtspersoon zijn die doet blijken van een belang.

Het Syndicaat voor de Vooruitgang van het Rijkswachtpersoneel (S.V.R.) en de Syndicale Federatie van de Belgische Rijkswacht (S.F.B.R.) zijn feitelijke verenigingen, die respectievelijk bij de koninklijke besluiten van 6 juni 1990 (*Belgisch Staatsblad*, 14 juni 1990) en van 22 juli 1983 (*Belgisch Staatsblad*, 6 augustus 1983) werden erkend als beroepsvereniging voor de toepassing van artikel 16, § 2, van de wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de krijgsmacht en als vakorganisatie voor de toepassing van de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van het rijkswachtpersoneel van het actief kader.

B.1.2. De vakorganisaties die feitelijke verenigingen zijn, hebben in beginsel niet de vereiste bekwaamheid om bij het Hof een beroep tot vernietiging in te stellen.

Anders is het wanneer zij optreden in aangelegenheden waarvoor zij wettelijk als afzonderlijke juridische entiteiten zijn erkend en wanneer, terwijl zij wettelijk als dusdanig betrokken zijn bij de werking van overheidsdiensten, de voorwaarden zelf voor hun betrekking bij die werking in het geding zijn.

In zoverre zij handelen ter vernietiging van bepalingen die tot gevolg hebben dat hun prerogatieven worden beperkt, dienen de verzoekende partijen voor de toepassing van artikel 2, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof te worden gelijkgesteld met een persoon.

De verzoekende partijen doen blijken van de vereiste bekwaamheid en het vereiste belang om

de vernietiging te vorderen van artikel 24/10 van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht, zoals ingevoegd door artikel 5 van de bestreden wet, nu die bepaling een weerslag heeft op de voorwaarden van hun erkenning.

Wat de partijen Naegels, Schonkeren en Van Moerbeke betreft

B.1.3. De in de zaken met rolnummers 438 en 487 bestreden bepalingen beperken de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van vereniging, de vrijheid om zich aan te sluiten bij vakorganisaties en het stakingsrecht van de personeelsleden van het actief kader van de rijkswacht. De in de zaak 438 bijkomend aangevochten bepaling beperkt de bewegingsvrijheid van bepaalde van die personeelsleden.

B.1.4. In hun hoedanigheid van rijkswachter hebben de verzoekers het vereiste belang om de vernietiging van wettelijke bepalingen te vorderen, die het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht regelen en die aldus hun situatie rechtstreeks en ongunstig zouden kunnen beïnvloeden. Het is derhalve niet nodig na te gaan in hoeverre de partij Van Moerbeke doet blijken van het vereiste belang in haar hoedanigheid van mede-oprichter en nationaal secretaris van een erkende beroepsvereniging en vakorganisatie of in haar hoedanigheid van vakbondsafgevaardigde.

B.1.5. Het standpunt van de Ministerraad, dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij de vernietiging van de bestreden bepalingen omdat die slechts overnemen wat reeds was bepaald bij de wet van 14 januari 1975 en omdat bij vernietiging van de bestreden bepalingen de oude bepalingen opnieuw van kracht zouden worden, mist elke grond.

Het niet aangevochten artikel 28, 4°, van de wet van 24 juli 1992 bepaalt immers dat, onder voorbehoud van artikel 27, § 2, 1°, de wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de krijgsmacht, gewijzigd bij de wetten van 8 juni 1978, 22 december 1989 en 28 december 1990, ophoudt van toepassing te zijn op de personeelsleden van de rijkswacht.

Ten gronde

Ten aanzien van artikel 4 van de wet van 24 juli 1992

B.2.1. De verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 438 zijn van oordeel dat artikel 22, § 3, 2°, 3° en 4°, van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht, ingevoegd door artikel 4 van de bestreden wet, de artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet schendt, doordat voor het onderscheid in behandeling dat aldus wordt ingesteld tussen het personeel van het actief korps van de rijkswacht enerzijds en de overige personeelsleden van de overheid en het personeel van de privé-sector anderzijds, geen objectieve en redelijke verantwoording voorhanden is, nu onbezoldigde dienstprestaties en bijkomende lasten worden opgelegd in strijd met nationale en internationale rechtsregels.

B.2.2. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen zou worden ingesteld, voor zover voor het criterium van onderscheid een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld met inachtneming van het doel en de gevolgen van de bestreden maatregel en van de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.2.3. Bij het onderzoek naar het eventueel discriminerend karakter van de ter beoordeling staande normen kan het Hof de aangevoerde vergelijkingen tussen de toestand van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht en de toestand van de «overige personeelsleden van de overheid en het personeel van de privé-sector », slechts in aanmerking nemen voor zover de ambten en functies van laatstgenoemden vergelijkbaar zijn met die van het bedoelde rijkswachtpersoneel. Het Hof beperkt zijn onderzoek dan ook tot de toestand van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht in vergelijking met het personeel van andere politiediensten.

B.2.4. De beperkingen die ten gevolge van de bestreden bepaling kunnen worden opgelegd aan bepaalde personeelsleden van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht gaan op bepaalde punten verder dan de beperkingen die de gemeenteraad met toepassing van artikel 225 van de nieuwe gemeentewet kan opleggen aan de leden van de gemeentepolitie. Dat is met name het geval ten aanzien van de verplichting dat bepaalde personeelsleden vindbaar en beschikbaar moeten zijn gedurende bepaalde periodes en dat zij tijdens bepaalde periodes hun verplaatsingen buiten hun normale werkuren moeten beperken.

B.2.5. Luidens de parlementaire voorbereiding beoogt de wet van 24 juli 1992 voornamelijk, binnen het raam van de demilitarisering van de rijkswacht, in een eigen tuchtstatuut te voorzien dat dichter aanleunt bij dat van de andere politiediensten, maar waarbij de aspecten van het tot dusver bestaande hiërarchische bestel, die onontbeerlijk zijn voor de goede werking van een doeltreffende nationale politiedienst, worden behouden. Hoewel het karakter van een militair tuchtstatuut wordt verlaten om een statuut te vormen dat zeer dicht bij dat van de andere politiediensten aanleunt, komen er toch bepaalde dienstbaarheden in voor die essentieel zijn voor een nationale politiedienst waarvan de beschikbaarheid bijzondere verplichtingen met zich meebrengt (*Gedr. St.*, Senaat, 1990-1991, nr. 1428/1, pp. 1 en 3). De bestreden bepaling heeft meer bepaald tot doel de optimale beschikbaarheid van de rijkswacht en bijgevolg van bepaalde leden van haar personeel te waarborgen door een uitdrukkelijke wettelijke basis te geven aan sommige beperkingen die aan hun bewegings- of vestigingsvrijheid worden gesteld (*Gedr. St.*, Senaat, 1990-1991, nr. 1428/1, p. 7). Gelet op de bijzondere opdracht van de rijkswacht om als nationale politiedienst te allen tijde beschikbaar te zijn en om binnen een redelijke termijn gevolg te kunnen geven in gelijk welke omstandigheden aan de oproepen van de bevolking en van de overheden, zijn de bedoelde beperkingen niet onredelijk.

B.2.6. De verzoekende partijen voeren evenwel nog aan dat de bestreden bepalingen inhouden dat dergelijke prestaties en lasten niet worden vergoed en dat zij daardoor op discriminerende wijze afbreuk doen aan bepaalde internationale voorschriften. Die zienswijze kan evenwel niet worden gevolgd. Uit de bestreden bepalingen vloeit noch rechtstreeks, noch onrechtstreeks voort dat die prestaties en lasten onvergoed zouden zijn.

De grief kan dus niet worden aangenomen.

Ten aanzien van artikel 5 van de wet van 24 juli 1992

B.3.1. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de artikelen 24/9, 24/10 en 24/11 van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht, ingevoegd door artikel 5 van de wet van 24 juli 1992 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de rechtstoestanden van het personeel van het actief kader van de rijkswacht, de artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet schenden doordat die bepalingen op discriminerende wijze afbreuk doen aan bepaalde door de Grondwet en door internationale verdragen gewaarborgde rechten en vrijheden, inzonderheid het recht op vrije meningsuiting, het recht op vrijheid van vereniging, het recht op vrijheid van vakvereniging en het stakingsrecht. De verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 438 zijn van oordeel dat dit ook het geval is met artikel 24/41.

B.3.2. De artikelen 6 en *6bis* van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan : de grondwettelijke regels van gelijkheid en van niet-discriminatie zijn van toepassing ten aanzien van alle rechten en vrijheden die aan de Belgen zijn toegekend met inbegrip van die welke voortvloeien uit internationale verdragsbepalingen die België binden, door een akte van instemming in de interne rechtsorde toepasselijk zijn gemaakt en directe werking hebben.

Wat artikel 24/9 van de wet van 27 december 1973 betreft

B.3.3. Artikel 24/9 van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht, ingevoegd door artikel 5 van de wet van 24 juli 1992, omvat twee leden.

Het eerste lid bepaalt dat de leden van het bedoelde personeel « er zich in alle omstandigheden van (moeten) onthouden openlijk uiting te geven aan hun politieke overtuiging en zich in te laten met politieke activiteiten ».

Luidens het tweede lid is het hun verboden « zich aan te sluiten bij of hun medewerking te verlenen aan politieke partijen evenals aan bewegingen, groeperingen, organisaties of verenigingen met politieke oogmerken ».

Uit de analyse van die twee bepalingen blijkt dat de eerste betrekking heeft op alle politieke stellingnamen en activiteiten die op zich een uitgesproken openbaar karakter hebben; de tweede daarentegen betreft handelingen die niet noodzakelijk een openbaar karakter hebben, zoals de loutere aansluiting bij een politieke partij.

Beide bepalingen leggen aan de bedoelde personeelsleden verregaande beperkingen op, onder meer op het stuk van de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van vereniging.

B.3.4. De artikelen 14 en 20 van de Grondwet beletten niet dat aan ambtenaren beperkingen kunnen worden opgelegd inzake de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van vereniging, doch dergelijke beperkingen moeten beantwoorden aan de eisen gesteld door de artikelen 10.2 en 11.2 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden en de artikelen 19.3 en 22.2 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten.

B.3.5. Luidens artikel 10.2 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden kan de vrijheid van meningsuiting worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, welke bij de wet zijn vastgesteld en die in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van onder meer de ordehandhaving.

Om de werking van de instellingen die voor de democratische rechtsstaat van vitaal belang zijn,

alsook de rechten van de burgers te waarborgen, kan het nodig zijn bepaalde beperkingen op te leggen aan de vrijheid van meningsuiting, meer bepaald om de naleving van het recht en de handhaving van de orde te verzekeren.

De bepaling die voorschrijft dat de personeelsleden van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht «er zich in alle omstandigheden (moeten) van onthouden openlijk uiting te geven aan hun politieke overtuiging en zich in te laten met politieke activiteiten» staat, geïnterpreteerd zoals onder B.3.3, niet in een kennelijk onredelijke verhouding tot het gestelde doel, namelijk het waarborgen van een efficiënte politiedienst waarvan de onpartijdigheid onbetwistbaar is, ten dienste van de overheden en de burgers, om de goede werking van de democratie te handhaven.

B.3.6. Luidens artikel 11.2 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden kunnen wettelijke beperkingen worden opgelegd aan de uitoefening van de vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging door leden van de politie. Luidens artikel 22.2 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten, kunnen wettelijke beperkingen worden opgelegd aan de leden van de politie, wat de vrijheid van vereniging betreft.

Vermelde bepalingen staan eraan in de weg dat afbreuk wordt gedaan aan de essentie van het verenigingsrecht. Uit de gebruikte bewoordingen blijkt dat enkel de uitoefening van het recht van vereniging door leden van politiediensten kan worden beperkt, en dan nog alleen voor zover dergelijke beperkingen beantwoorden aan het criterium van de noodzakelijkheid in een democratische samenleving, nu dat criterium ten grondslag ligt aan de bedoelde verdragen in het algemeen.

De bepaling luidens welke het de personeelsleden van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht verboden is zich aan te sluiten bij of hun medewerking te verlenen aan politieke partijen evenals aan bewegingen, groeperingen, organisaties of verenigingen met politieke oogmerken, is luidens de parlementaire voorbereiding nodig om te waarborgen dat de rijkswacht, als nationale politiedienst, neutraal en beschikbaar is (*Gedr. St.*, Senaat, B.Z., 1991-92, nr. 333/2, p. 3). Het door de wetgever ingestelde verbod is, in de interpretatie onder B.3.3, in zijn algemeenheid kennelijk onevenredig met dat doel, nu het lidmaatschap van een politieke partij of van

een beweging of organisatie met politieke oogmerken of andere vormen van niet-openbare medewerking, niet van die aard zijn dat zij de neutraliteit van het korps in het geding brengen en evenmin de beschikbaarheid van het korps in de weg staan.

Wat artikel 24/10 van de wet van 27 december 1973 betreft

B.3.7. Artikel 24/10 van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht, zoals ingevoegd door artikel 5 van de wet van 24 juli 1992, bepaalt dat de leden van het personeel zich enkel mogen aansluiten bij beroepsverenigingen waarvan de statuten beantwoorden aan de voorwaarden bepaald in artikel 12, 1° tot 5°, van de wet van 11 juli 1978 en die uitsluitend leden van het personeel in actieve dienst of in ruste gestelde personeelsleden groeperen en waarvan de statuten uitdrukkelijk bepalen dat de meerderheid van de leden van de raad van bestuur personeelsleden van de actieve kaders in werkelijke dienst zijn.

Artikel 12, 1° tot 5°, van de wet van 11 juli 1978 vermeldt volgende voorwaarden :

1° Zij moeten de belangen behartigen van alle categorieën van het rijkswachtpersoneel waarop de wet van toepassing is;

2° Zij moeten op nationaal vlak werkzaam zijn;

3° De oogmerken ervan mogen geen belemmering vormen voor de werking van de rijkswacht;

4° Zij mogen niet gefedereerd noch in enige vorm verbonden zijn met een andere vakorganisatie die de bij artikel 16, § 2, van de wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de krijgsmacht bepaalde voorwaarden niet vervult;

5° Zij moeten zich doen kennen bij de Minister van Landsverdediging door het toezenden, bij een ter post aangetekende brief, van een afschrift van hun statuten en van de lijst van hun verantwoordelijke leiders.

B.3.8. Artikel 11.2 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden en artikel 22.2 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten staan toe dat wettelijke beperkingen worden opgelegd aan de uitoefening van het recht van vereniging, met inbegrip van het recht om vakverenigingen op te richten en zich bij vakverenigingen aan te sluiten voor de bescherming van zijn belangen, door leden van politiediensten. Een soortgelijke draagwijdte hebben artikel 8.2 van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten en artikel 5 van het Europees Sociaal Handvest. Ook artikel 20 van de Grondwet staat er niet aan in de weg dat aan de uitoefening van het recht vakverenigingen op te richten en er zich bij aan te sluiten beperkingen worden gesteld in hoofde van

ambtenaren in het algemeen en personeelsleden van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht in het bijzonder, meer bepaald ten gevolge van de eisen die worden gesteld voor de goede werking van de openbare dienst. Dergelijke beperkingen zijn evenwel slechts aanvaardbaar voor zover zij noodzakelijk zijn in een democratische samenleving.

Eenzijds zijn de in artikel 12, 1°, 2°, 3° en 5°, van de wet van 11 juli 1978 vermelde erkenningsvoorwaarden, alsook de in artikel 24/10 vermelde eis dat de beroepsverenigingen enkel actieve of in ruste gestelde personeelsleden van de rijkswacht mogen omvatten en de meerderheid van de raad van bestuur moet zijn samengesteld uit personeelsleden van de actieve kaders in werkelijke dienst, geen beperkingen die kunnen worden aangezien als kennelijk onevenredig met de eisen van de goede werking van de openbare dienst, ten deze het korps van de rijkswacht. Die bepalingen strekken er immers toe een minimum aan representativiteit in de beroepsverenigingen te waarborgen en te voorkomen dat de rijkswacht in haar werking zou worden gehinderd.

Anderzijds kan het bepaalde in artikel 12, 4°, evenmin worden aangezien als kennelijk onevenredig met de eisen van de goede werking van het rijkswachtkorps als bij uitstek neutrale openbare dienst, omdat die bepaling wil voorkomen dat de erkende rijkswachtvakbonden, die beantwoorden aan de criteria inzake representativiteit en loyaliteit, zich zouden aansluiten bij interprofessionele organisaties die niet aan die criteria beantwoorden. Zulks ontnemt hun niet het recht overkoepelende organen van erkende rijkswachtvakbonden te vormen.

B.3.9. Uit wat voorafgaat volgt dat artikel 24/10 van de wet van 27 december 1973 de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet niet schendt.

Wat artikel 24/11 van de wet van 27 december 1973 betreft

B.3.10. Artikel 24/11 van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht, zoals ingevoegd door artikel 5 van de wet van 24 juli 1992, bepaalt dat iedere vorm van staking verboden is voor de leden van dat personeel.

B.3.11. Luidens de parlementaire voorbereiding beoogt die bepaling, samen met artikel 24/41,

te verzekeren dat de rijkswacht en dus het personeel ervan, steeds beschikbaar is. In een crisistoestand, waar andere urgentiediensten verstek laten gaan wegens stakingsbewegingen of straatbetogingen, moet de overheid over alle middelen beschikken om een essentieel deel van de openbare macht, met name de rijkswacht, in werking te kunnen stellen (*Gedr. St.*, Senaat, 1990-1991, nr. 1428/1, p. 26; *Gedr. St.*, Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 333/2, p. 3).

B.3.12. Luidens artikel 8.1, d), gelezen in samenhang met artikel 2.1 van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten, heeft België er zich toe verbonden maatregelen te nemen teneinde tot een algemene verwezenlijking van de in het Verdrag erkende rechten te komen, waaronder het stakingsrecht «mits dit wordt uitgeoefend overeenkomstig de wetten van het desbetreffende land ». Artikel 8.2 staat echter toe dat wettelijke maatregelen worden getroffen ter beperking van de uitoefening van dat recht door leden van onder meer de politie.

Luidens artikel 6 van het Europees Sociaal Handvest heeft België, met het oog op de onbelemmerde uitoefening van het recht op collectief onderhandelen, er zich toe verbonden het recht van werknemers en werkgevers op collectief optreden in gevallen van belangengeschillen, met inbegrip van het stakingsrecht, te waarborgen, behoudens verplichtingen uit hoofde van reeds eerder gesloten collectieve arbeidsovereenkomsten. Luidens artikel 31 van het Handvest kunnen de in deel II van het Handvest genoemde rechten en beginselen, waaronder het stakingsrecht, buiten de in deel II vermelde gevallen, beperkingen ondergaan welke bij de wet worden voorgeschreven en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen en voor de bescherming van de openbare orde, de nationale veiligheid, de volksgezondheid of de goede zeden.

De onder B.3.11 vermelde redenen zijn van die aard dat zij het verschil in behandeling tussen de leden van het operationeel korps van de rijkswacht en de overige politiediensten verantwoorden; het stakingsverbod beantwoordt ten deze aan een noodzakelijkheid in een democratische samenleving ter bescherming van de rechten en vrijheden van anderen en ter bescherming van de openbare orde. Overigens zijn in de wetgeving andere voorzieningen getroffen waardoor de rijkswachtvakbonden de collectieve belangen van hun leden kunnen verdedigen.

Wat artikel 24/41 van de wet van 27 december 1973 betreft

B.3.13. Artikel 24/41 van de wet van 27 december 1973, zoals ingevoegd door artikel 5 van de wet van 24 juli 1992, bepaalt dat het personeelslid dat, bij de voorbereiding of de uitvoering van een opdracht van bestuurlijke of van gerechtelijke politie, weigert aan de bevelen van zijn meerdere te gehoorzamen of er zich met opzet van onthoudt die uit te voeren, gestraft wordt met gevangenisstraf van één maand tot zes maanden en met een geldboete van 26 frank tot 500 frank of met een van die straffen alleen.

B.3.14. Luidens de parlementaire voorbereiding van die bepaling zal het personeel van de rijkswacht door het verlies van de militaire hoedanigheid niet meer onderworpen zijn aan de wet van 27 mei 1870 houdende het militair strafwetboek en dus evenmin aan de bepalingen van dat wetboek die essentieel tot doel hebben de beschikbaarheid van de krijgsmacht en van hun leden te waarborgen, met name die met betrekking tot de weigering van bevel en de desertie : « Als een echt zwaard van Damocles dat boven het hoofd van de militair hangt en waarvan niemand gebruik wenst te maken, zijn de bepalingen inzake weigering van bevel en desertie wellicht de enige werkelijk doeltreffende troeven waarover de overheid beschikt om in alle omstandigheden op de medewerking van de krijgsmacht te kunnen rekenen. Dat zij maar uiterst zelden op een personeelslid van de rijkswacht werden toegepast, is waarschijnlijk te verklaren doordat dit korps uitsluitend is samengesteld uit bijzonder gemotiveerd beroepspersoneel. Het blijft niettemin een feit dat in een crisistoestand, waar andere dringende eerste-lijnsdiensten verstek laten gaan wegens stakingsbewegingen of straatbetogingen, de overheid over alle middelen moet beschikken, het strafrechtsinstrument inbegrepen, om een essentieel deel van de openbare macht in werking te kunnen stellen, met name de rijkswacht » (*Gedr. St.*, Senaat, 1990-1991, nr. 1428/1, pp. 25-26).

Die reden heeft de wetgever ertoe gebracht die bepaling in de wet op te nemen, waarbij echter een merkelijk lagere straf is bepaald dan in het militair strafwetboek en zonder onderscheid te maken tussen officieren en onderofficieren, noch tussen vredes- en oorlogstijd (*ibidem*, p. 26).

B.3.15. De specifieke rol die de rijkswacht heeft te vervullen als nationale politiedienst, meer bepaald de noodzaak de dienst in alle omstandigheden te verzekeren met het oog op de handhaving van de openbare orde en de bescherming van de goede werking van de instellingen van de democratische rechtsstaat, is van die aard dat zij de bestreden bepaling, die niet geldt voor de andere politiediensten, op redelijke wijze verantwoordt. De door de wetgever aangewende midde-

len kunnen redelijkerwijze niet geacht worden onevenredig te zijn met het door hem beoogde doel, te meer daar het toepassingsgebied ervan strikt beperkt is tot de voorbereiding en de uitvoering van opdrachten van bestuurlijke of van gerechtelijke politie.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt artikel 24/9, tweede lid, van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht, zoals ingevoegd door artikel 5 van de wet van 24 juli 1992 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de rechtstoestanden van het personeel van het actief kader van de rijkswacht;

verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, conform artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 15 juli 1993.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

F. Debaedts