

Rolnummer 1121
Arrest nr. 82/98 van 7 juli 1998

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 8, 3°, - hoofdstuk II « Toepassing van de verzekering tegen werkloosheid, de ziekteverzekering (sector uitkeringen) en de moederschapsverzekering op sommige personeelsleden van de overheidssector en van het vrij gesubsidieerd onderwijs » - van de wet van 20 juli 1991 houdende sociale en diverse bepalingen, gesteld door het Arbeidshof te Gent.

Het Arbitragehof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag*

Bij arrest van 20 juni 1997 in zake de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening tegen A.L., waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 1 juli 1997, heeft het Arbeidshof te Gent de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Is artikel 8, 3^o, van de wet van 20 juli 1991 houdende sociale en diverse bepalingen (*Belgisch Staatsblad* van 1 augustus 1991) in overeenstemming met de in de artikelen 10 en 11 van de gecoördineerde Grondwet voorziene beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie in zoverre dat het ertoe leidt dat personen wier arbeidsverhouding in overheidsdienst wordt verbroken wegens ongewettigde afwezigheid, verschillend worden behandeld dan deze personen (beoogd in artikel 7 van de wet), wier arbeidsverhouding wordt verbroken wegens een andere soms ernstiger of zwaarwichtiger reden ? »

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

A.L. was van 26 juni 1972 tot 18 maart 1994 als statutair personeelslid bij de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (N.M.B.S.) tewerkgesteld. Aangezien de arbeidsverhouding wegens ongewettigde afwezigheid werd verbroken, laat de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening A.L. niet toe tot het recht op werkloosheidsuitkeringen. Die beslissing steunt mede op artikel 8, 3^o, van de wet van 20 juli 1991 houdende sociale en diverse bepalingen.

Op 7 november 1994 vordert A.L. de vernietiging van de beslissing voor de Arbeidsrechtbank te Oudenaarde, die de vordering gegrond verklaart. De Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening stelt hoger beroep in tegen dat vonnis.

Het Arbeidshof te Gent stelt vast dat een ontslagen ambtenaar niet dezelfde rechten kan laten gelden inzake werkloosheidsverzekering en ziekteverzekering naargelang hij wordt ontslagen wegens ongewettigde afwezigheid dan wel wegens andere zwaarwichtige feiten die zelfs strafrechtelijk kunnen worden gestraft, zoals diefstal, oplichting, valsheid in geschrifte en corruptie. Alvorens ten gronde te oordelen, stelt het Arbeidshof te Gent de hiervoor aangehaalde prejudiciële vraag.

III. *De rechtspleging voor het Hof*

Bij beschikking van 1 juli 1997 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 14 augustus 1997 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 19 augustus 1997.

Memories zijn ingediend door :

- de Franse Gemeenschapsregering, Surlet de Chokierplein 15-17, 1000 Brussel, bij op 1 oktober 1997 ter post aangetekende brief;

- A.L., Steenbergstraat 55, 9520 Sint-Lievens-Houtem, op 13 oktober 1997 bij gewone zending.

Bij beschikking van 21 oktober 1997 heeft de voorzitter van het Hof vastgesteld dat de memorie ingediend door A.L. niet bij ter post aangetekende brief en na het verstrijken van de bij artikel 85 van de organieke wet bepaalde termijn is ingediend en verklaard dat A.L. over een termijn van acht dagen beschikt om eventueel schriftelijke opmerkingen in te dienen.

Van die beschikking is kennisgegeven aan A.L. bij op 21 oktober 1997 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 18 november 1997 verklaart het Hof de memorie van A.L. onontvankelijk en weert ze uit de debatten.

Van die beschikking is kennisgegeven aan A.L. bij op 19 november 1997 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 18 december 1997 en 30 juni 1998 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 1 juli 1998 en 1 januari 1999.

Bij beschikking van 27 mei 1998 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 17 juni 1998.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de Franse Gemeenschapsregering en haar advocaat bij op 28 mei 1998 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 17 juni 1998 :

- is verschenen : Mr. H. Van Laer *loco* Mr. M. Uyttendaele, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Franse Gemeenschapsregering;

- hebben de rechters-verslaggevers H. Coremans en L. François verslag uitgebracht;

- is de voornoemde advocaat gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. *In rechte*

- A -

Memorie van de Franse Gemeenschapsregering

A.1. De ambtenaren die worden ontslagen ten gevolge van een overheidsbeslissing en de ambtenaren die hun betrekking verliezen ten gevolge van ongewettigde afwezigheden, zijn niet vergelijkbaar.

Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 20 juli 1991 blijkt dat met de bepalingen van hoofdstuk II van titel I wordt beoogd « een regeling te treffen ten behoeve van statutaire ambtenaren van wie het dienstverband eenzijdig wordt verbroken door de benoemende overheid of vernietigd door de toezichhoudende overheid of door een administratief rechtscollege » (*Gedr. St.*, Kamer, 1990-1991, nr. 1695/6, p. 4).

De wet heeft dus als doel *ontslagen* ambtenaren te onderwerpen aan de werkloosheidsverzekering, de ziekteverzekering (sector uitkeringen) en de moederschapsverzekering. Voor deze eerste categorie van ambtenaren eindigt de arbeidsverhouding ten gevolge van een eenzijdige beslissing van de hiërarchische of toezichhoudende overheid en dus buiten de wil van de betrokken ambtenaar om.

Wat de tweede categorie van ambtenaren betreft, vermeldt de parlementaire voorbereiding dat de wettelijke bescherming niet zal gelden voor degenen wier arbeidsverhouding wordt verbroken wegens ongewettigde afwezigheid. « In dit geval is de verbreking niet te beschouwen als een eenzijdige akte van de overheid of van de werkgever: zij is het gevolg van het feit dat de betrokkene nalaat aan zijn hiërarchische meerderen motieven mede te delen die zijn afwezigheid kunnen rechtvaardigen. Zulk ontslag van ambtswege mag dus niet worden vergeleken met een tuchtstraf wegens het niet naleven van de ambtsplichten; er mag immers worden vermoed dat de ongewettigde afwezigheid in feite gelijk te stellen is met een vrijwillige ontslagneming » (*Gedr. St.*, Senaat, 1990-1991, nr. 1374-1, pp. 9-10). De Franse Gemeenschapsregering stelt vast dat het arrest van het Arbeidshof die passage verkeerd citeert aangezien het een ontslag van ambtswege gelijkstelt met een tuchtstraf wegens het niet naleven van de ambtsplichten.

A.2. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat de twee categorieën van ambtenaren niet vergelijkbaar zijn, of dat tenminste het onderscheid objectief en redelijk is verantwoord ten aanzien van het nagestreefde doel dat erin bestaat de armoede te bestrijden bij ambtenaren van wie de arbeidsverhouding ten gevolge van een eenzijdige overheidsbeslissing is verbroken.

Tussen de aangewende middelen en het beoogde resultaat bestaat overigens een redelijk verband van evenredigheid. Het is niet kennelijk onredelijk, in het kader van de strijd tegen de armoede, de ambtenaren die vrijwillig ontslag hebben genomen uit te sluiten van het voordeel van de werkloosheidsverzekering, de ziekteverzekering (sector uitkeringen) en de moederschapsverzekering. Het systeem van de werkloosheidsvergoedingen is immers gebaseerd op het principe dat, om uitkeringen te kunnen genieten, de werkloze wegens omstandigheden onafhankelijk van zijn wil zonder arbeid en zonder loon moet zijn (zie artikel 44 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering).

Aangezien de wetgever blijkens de parlementaire voorbereiding ongewettigde afwezigheid heeft gelijkgesteld met vrijwillig ontslag, heeft hij de ambtenaren die vrijwillig aan hun inkomen verzaken, redelijkerwijze vermogen uit te sluiten van de strijd tegen armoede. De in het geding zijnde bepaling schendt bijgevolg niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

- B -

B.1. Het in de prejudiciële vraag vermelde artikel 8, 3°, maakt deel uit van hoofdstuk II van titel I van de wet van 20 juli 1991 houdende sociale en diverse bepalingen, dat de toepassing betreft van de verzekering tegen werkloosheid, de ziekteverzekering (sector uitkeringen) en de moederschapsverzekering op sommige personeelsleden van de overheidssector en op wie daarmee wordt gelijkgesteld.

Met de bepalingen van dat hoofdstuk beoogde de wetgever de voormelde onderdelen van de socialezekerheidsregeling toepasselijk te maken « op statutaire personeelsleden van een overheidsdienst wier arbeidsverhouding eenzijdig wordt verbroken door de overheid of vernietigd wegens een onregelmatige aanstellingsprocedure ». Immers :

« Die afgedankten zijn op basis van hun statutair dienstverband niet ingeschakeld geweest in de algemene sociale-zekerheidsregeling, zodat ze met het verbreken van hun arbeidsverhouding niet alleen hun beroepsinkomen maar ook elk mogelijk vervangingsinkomen verliezen. Vooral wanneer aldus ook gezinsleden van het afgedankte personeelslid worden getroffen blijken de gevolgen van de maatregel meestal overdreven zwaar, zelfs al gaat het om de bestraffing van een door de betrokkene begane fout. » (*Gedr. St.*, Senaat, 1990-1991, nr. 1374-1, p. 8)

« Hun enige uitweg blijft dan, een beroep te doen op steun van het OCMW. Een dergelijke toestand is in een moderne welvaartsstaat onaanvaardbaar. [...] De enige doelstelling [...] is een totaal onaanvaardbare toestand van armoede, in hoofde van de betrokkenen, te verhelpen. » (*Gedr. St.*, Kamer, 1990-1991, nr. 1695/6, p. 5)

B.2. Krachtens artikel 8, 3°, van de wet van 20 juli 1991 zijn de bepalingen van dat hoofdstuk II evenwel niet van toepassing « op de personen wier arbeidsverhouding in overheidsdienst wordt verbroken wegens ongewettigde afwezigheid ».

Dienomtrent stelt de parlementaire voorbereiding :

« In dit geval is de verbreking niet te beschouwen als een eenzijdige akte van de overheid of de werkgever : zij is het gevolg van het feit dat de betrokkene nalaat aan zijn hiërarchische meerderen motieven mede te delen die zijn afwezigheid kunnen rechtvaardigen. Zulk ontslag van ambtswege mag dus niet worden vergeleken met een tuchtstraf wegens het niet naleven van de ambtsplichten; er mag immers worden vermoed dat de ongewettigde afwezigheid in feite gelijk te stellen is met een vrijwillige ontslagneming. » (*Gedr. St.*, Senaat, 1990-1991, nr. 1374-1, pp. 9-10)

B.3. De aan het Hof voorgelegde prejudiciële vraag betreft het verschil in behandeling tussen personen in overheidsdienst wier arbeidsverhouding wordt verbroken wegens ongewettigde afwezigheid en personen in overheidsdienst wier arbeidsverhouding door de werkgever eenzijdig wordt verbroken om een andere reden, hoe zwaarwichtig ook. Op laatstgenoemden zijn de verzekering tegen werkloosheid, de ziekteverzekering (sector uitkeringen) en de moederschapsverzekering van toepassing, op eerstgenoemden niet.

B.4. Wanneer de wet een bepaalde categorie van personen van haar toepassingsgebied uitzondert, moet het Hof nagaan of daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

B.5. Het verschil in behandeling berust te dezen op een objectief criterium, te weten de aard van het feit dat aan de verbreking van de arbeidsverhouding ten grondslag ligt, maar is niet pertinent ten aanzien van het doel van de regeling dat erin bestaat te vermijden dat statutair overheids personeel dat wordt ontslagen, al was het wegens hun fout, in de armoede terechtkomt. Uit niets blijkt immers waarom die doelstelling niet of minder zou gelden voor de personen die wegens ongewettigde afwezigheid zijn ontslagen dan voor diegenen die andere fouten hebben begaan.

Het onderscheid wordt in de parlementaire voorbereiding op geen andere wijze verantwoord dan door een vermoeden dat de ongewettigde afwezigheid in feite gelijk te stellen is met een vrijwillige ontslagneming. Een dergelijk vermoeden, dat de betrokkene zelfs niet kan weerleggen, biedt geen verantwoording : enerzijds, houdt niet elke ongewettigde afwezigheid de wil in om ontslag te nemen; anderzijds, gesteld dat sommige afwezigheden zijn gelijk te stellen met een ontslagneming, zouden andere gedragingen het niet minder zijn. De bestreden bepaling houdt zelfs geen rekening met de ernst van de fouten.

B.6. De prejudiciële vraag moet bevestigend worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 8, 3°, van de wet van 20 juli 1991 houdende sociale en diverse bepalingen schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 7 juli 1998.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

L. De Grève