

Rolnummer 1797
Arrest nr. 139/2000 van 21 december 2000

A R R E S T

---

*In zake* : het beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van de artikelen 4 en 6 van de wet van 11 april 1999 tot wijziging van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, ingesteld door de v.z.w. GERFA.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en G. De Baets, en de rechters H. Boel, P. Martens, J. Delruelle, R. Henneuse en M. Bossuyt, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\*   \*

## I. *Onderwerp van het beroep*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 8 november 1999 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 9 november 1999, is beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging ingesteld van de artikelen 4 en 6 van de wet van 11 april 1999 tot wijziging van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 12 mei 1999), door de v.z.w. Groupe d'étude et de réforme de la fonction administrative (GERFA), met kantoren te 1190 Brussel, Luttrebruglaan 137.

## II. *De rechtspleging*

Bij beschikking van 9 november 1999 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 het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 17 december 1999 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 21 december 1999.

De Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, heeft een memorie ingediend bij op 28 januari 2000 ter post aangetekende brief.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 29 februari 2000 ter post aangetekende brief.

De verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend bij op 31 maart 2000 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 27 april 2000 en 26 oktober 2000 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 8 november 2000 en 8 mei 2001.

Bij beschikking van 13 juli 2000 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 11 oktober 2000, na te hebben vastgesteld dat rechter H. Coremans, wettig verhinderd zitting te nemen, als lid van de zetel werd vervangen door rechter M. Bossuyt.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 14 juli 2000 ter post aangetekende brieven.

Bij beschikking van 5 oktober 2000 heeft het Hof de zaak verdaagd tot 6 december 2000.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 6 oktober 2000 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 6 december 2000 :

- zijn verschenen :

- . de v.z.w. GERFA, vertegenwoordigd door haar voorzitter M. Legrand;
- Mr. M. Detry, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en H. Boel verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde partijen 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.

### III. *In rechte*

- A -

#### *Standpunt van de verzoekster*

A.1. De v.z.w. Groupe d'étude et de réforme de la fonction administrative, afgekort GERFA, is een erkende vakbondsorganisatie. Zij is van mening dat ze een rechtstreeks belang heeft bij het betwisten van de aangevochten bepaling die, met terugwerkende kracht, een aanzienlijk financieel voordeel toekent aan de enkele representatieve vakorganisaties.

A.2. In een enig middel, afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doet zij gelden dat zij, overeenkomstig de wet, over vakbondsafgevaardigden beschikt en de brutobezoldiging van haar vaste afgevaardigde moet terugbetalen.

A.3. Artikel 18, derde lid, van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, toegevoegd bij artikel 4, tweede lid, van de aangevochten wet van 11 april 1999, stelt de representatieve vakorganisaties vrij van die terugbetaling, teneinde, volgens de verzoekster, de Algemene Centrale der Openbare Diensten (A.C.O.D.) terugbetalingen te besparen die ze niet meer had gedaan sinds 1997, wat de aan de aangevochten bepaling verleende terugwerkende kracht zou verklaren.

A.4. De verzoekster is van mening dat dat verschil in behandeling tussen twee categorieën van vakorganisaties onverantwoord is, terwijl in beide gevallen de vaste afgevaardigden gedetacheerde ambtenaren in die organisaties zijn die bij de verdediging van hun leden en de uitvoering van organisatorische projecten dezelfde functies waarnemen.

#### *Standpunt van de Ministerraad*

A.5. De Ministerraad betwist dat verzoekster een belang heeft bij de vernietiging van een bepaling die haar geen enkel voordeel zou opleveren, vermits zij, zoals dit thans het geval is, van het voordeel van die bepaling verstoken zou blijven.

A.6. Ten gronde antwoordt de Ministerraad dat het onderscheid tussen representatieve en erkende vakorganisaties te maken heeft met de filosofie van de wet van 19 december 1974 en het uitvoeringsbesluit ervan van 28 september 1994. Laatstgenoemde moeten, om erkend te worden, enkel aan minimale en louter formele voorwaarden voldoen, namelijk het verzenden van een aangetekende brief met een kopie van de statuten en de lijst van de verantwoordelijke leiders. Eerstgenoemde moeten aantonen dat zij een belangrijk deel van het personeel vertegenwoordigen van wie zij de belangen verdedigen, volgens de in de wet vastgestelde criteria. Hun prerogatieven zijn eveneens aanzienlijker vermits alleen zij deelnemen aan de onderhandelings- en overlegcomités. Dat objectieve criterium van onderscheid, dat sinds twee decennia wordt erkend en toegepast, is vermeld in de parlementaire voorbereiding van de wet van 19 december 1974. Het is door het Hof aangenomen

in zijn arrest nr. 71/92. Volgens de Ministerraad gaat het dus om een politieke keuze die de wetgever toekomt en die niet voor onredelijk kan worden gehouden.

A.7. Ten slotte voegt de Ministerraad daaraan toe dat, aangezien het bekritiseerde onderscheid wordt aanvaard, de verzoekster elk belang verliest om de in de artikel 6 van de wet bedoelde terugwerkende kracht aan te klagen.

*Memorie van antwoord van de verzoekster*

A.8. Wat betreft het belang antwoordt de verzoekster dat de aangevochten bepalingen haar rechtstreeks schade berokkenen en op fundamentele en definitieve wijze breken met de regels van gelijkheid onder de vakorganisaties ongeacht of zij representatieve of erkende organisaties zijn.

A.9. Ten gronde herhaalt de verzoekster dat de aangevochten bepalingen hoofdzakelijk tot gevolg hebben dat zij inspelen op een vraag van de A.C.O.D., die aan de door haar sinds 1997 verschuldigde terugbetalingen wenste te ontsnappen, aangezien de maatregel werd uitgebreid tot alle representatieve organisaties, wat aantoonde dat hij niet op een objectief criterium berust maar ertoe strekt een welbepaalde organisatie te bevoordelen. De verzoekster vraagt het Hof, met toepassing van de bijzondere wet van 6 januari 1989, over te gaan tot een onderzoeksmaatregel bij het Ministerie van Financiën en de dienst van de Thesaurie, om na te gaan of de A.C.O.D. sinds 1997 verzuimd heeft te betalen voor haar vaste afgevaardigden.

A.10. De verzoekster neemt aan dat enkel de representatieve organisaties betrokken worden bij de werkzaamheden in de comités voor vakbondsonderhandeling A, B en C, maar zij voegt daaraan toe dat het daar om een eigen terrein gaat, dat is afgesloten door de in de wet vastgestelde criteria van representativiteit. Onder die criteria wordt het lidmaatschap vermeld van een in de Nationale Arbeidsraad vertegenwoordigde vakorganisatie. Het is echter de tegenpartij zelf welke die vakbondsorganisaties aanwijst. De verzoekster voegt daaraan toe dat die voorwaarde niets te maken heeft met de nagestreefde doelstelling, vermits het systeem van sociale betrekkingen van de openbare sector geenszins verbonden is met de prerogatieven van de Nationale Arbeidsraad.

A.11. De verzoekster voegt daaraan toe dat de samenstelling van de onderhandelingscomités aan elke democratische controle ontsnapt, vermist de tegenpartij eraan heeft verzaakt sociale verkiezingen te organiseren. Zij betwist dat die democratische controle kan worden vervangen door tellingen waarbij de persoonlijke levenssfeer en de vrijheid van vereniging niet worden gerespecteerd.

A.12. De verzoekster is van mening dat de door haar aangevochten bepalingen bovendien strijdig zijn met artikel 5 van het Verdrag betreffende de bescherming van het vakverenigingsrecht en procedures voor het vaststellen van arbeidsvoorwaarden in de openbare dienst, bekrachtigd bij de wet van 4 april 1991, dat de nadruk legt op de noodzaak om de onafhankelijkheid van de organisaties van overheidspersoneel te garanderen en elke inmenging van de overheid bij hun oprichting, de uitoefening van hun werkzaamheden of bij het beheer van hun organisaties te vermijden. De verzoekster onderstreept het belang van de toegekende voordelen die, voor de 19 afgevaardigden, om en bij een brutobedrag van verscheidene tientallen miljoenen vertegenwoordigen, waarbij die afgevaardigden bovendien een interessante carrière kunnen maken door opeenvolgende overtallige promoties.

- B -

B.1. Artikel 4 van de wet van 11 april 1999 tot wijziging van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel heeft aan artikel 18 van die wet een tweede en een derde lid toegevoegd. Dat artikel 18 luidt voortaan :

« De Koning stelt de regelen die voor de vakbondsafgevaardigden gelden ter zake van hun activiteit in de overheidsdiensten. Hij bepaalt de administratieve stand van de personeelsleden die deze hoedanigheid bezitten, en onder meer de gevallen waarin de tijd dat zij een vakbondsopdracht vervullen, met dienstdtijd wordt gelijkgesteld.

De Koning bepaalt de regels inzake de terugbetaling aan de overheid door de vakorganisaties van de sommen betaald aan sommige van hun afgevaardigden in hun hoedanigheid van personeelslid.

De Koning kan evenwel, volgens de voorwaarden en criteria die Hij vaststelt, de representatieve vakorganisaties geheel of gedeeltelijk vrijstellen van de terugbetaling. »

Artikel 6 van de aangevochten wet bepaalt dat zij in werking treedt de dag waarop zij in het *Belgisch Staatsblad* is bekendgemaakt, « met uitzondering van artikel 4, dat uitwerking heeft op 1 juli 1997 ».

De verzoekster vecht het derde lid van het voormelde artikel 18 aan, alsmede, in artikel 4 van de aangevochten wet, de hiervoor tussen aanhalingstekens geciteerde woorden.

B.2. De verzoekster doet blijken van een belang bij de vernietiging van bepalingen die aan sommige vakorganisaties een voordeel toekennen dat haar wordt geweigerd. In geval van vernietiging zou zij een kans hebben dat de wetgever een nieuwe bepaling aanneemt die haar dat voordeel zou kunnen toekennen. Een dergelijke mogelijkheid volstaat om het belang van de verzoekster te verantwoorden.

B.3. De eerste aangevochten bepaling roept een verschil in behandeling in het leven tussen twee categorieën van vakorganisaties van de openbare sector : de erkende organisaties, die aan de overheid de bezoldiging van hun vaste afgevaardigden moeten terugbetalen, en de representatieve organisaties, die door de Koning van die terugbetaling kunnen worden vrijgesteld.

B.4. Het verschil in behandeling tussen de twee categorieën van vakorganisaties is door de wetgever gewild sinds de aanneming van de wet van 19 december 1974, waarvan artikel 7 aan de representatieve organisaties het recht voorbehoudt om zitting te hebben « in het gemeenschappelijk comité voor alle overheidsdiensten, in het comité voor de federale, de gemeenschaps- en de gewestelijke overheidsdiensten en in het comité voor de provinciale en

plaatselijke overheidsdiensten». Volgens hetzelfde artikel wordt als representatief beschouwd iedere vakorganisatie die :

« 1° op nationaal vlak werkzaam is;

2° de belangen van al de categorieën van het personeel in overheidsdienst verdedigt;

3° aangesloten is bij een vakorganisatie die in de Nationale Arbeidsraad vertegenwoordigd is ».

B.5. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 19 december 1974 blijkt dat die keuze overeenstemt met de wil van de Regering om « geldige en verantwoordelijke gesprekpartners voor zich te vinden waarmee zij efficiënt kan onderhandelen » en, teneinde dat doel te bereiken, slechts te « onderhandelen met vakbonden die in staat zijn om werkelijke verantwoordelijkheden te dragen op nationaal vlak » en de versnippering van de vakbonden te vermijden waardoor « de onderhandelingen [...] ten dode opgeschreven [zouden] zijn » (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1974, nr. 367-2, p. 10).

B.6. Een dergelijke keuze berust op een objectief criterium, staat in verband met het nagestreefde doel en is niet kennelijk onevenredig daarmee. Het is niet onredelijk in de permanente overleg- en onderhandelingsstructuren enkel die vakorganisaties toe te laten die een bepaald aantal bijdrageplichtige leden hebben, die op nationaal vlak werkzaam zijn of die deel uitmaken van een op dat niveau samengestelde organisatie en die de belangen van al de categorieën van het personeel verdedigen. Een dergelijke vereiste is van dien aard dat zij waarborgt dat bij het formuleren van de eisen van een categorie van het personeel rekening wordt gehouden met de situatie van de anderen.

B.7. Er dient echter nog te worden onderzocht of die gedifferentieerde behandeling relevant is wat betreft de bekritiseerde maatregel die aan de representatieve organisaties een geldelijk voordeel toekent dat aan de erkende organisaties wordt geweigerd, temeer daar de verzoekster bevestigt dat de maatregel is ingegeven door de wil om een bepaalde organisatie te bevoordelen.

B.8. In zoverre de representatieve organisaties worden betrokken bij de permanente overleg- en onderhandelingsprocedures, worden zij noodzakelijkerwijze ertoe gebracht van

een permanente afgevaardigde zwaardere prestaties te eisen dan de erkende organisaties. In het protocol 264 van 4 juli 1997, dat door de Ministerraad tijdens debatten is neergelegd en dat de conclusies bevat van de onderhandelingen die zijn gevoerd in de comités van de federale, de gemeenschaps- en de gewestelijke overheidsdiensten staat te lezen :

« Gezien de frekwentie en de complexiteit van de dossiers die worden voorgelegd aan de overleg- en onderhandelingsorganen, zal de federale overheid afgevaardigden vrijstellen van hun beroepsactiviteiten teneinde toe te staan dat de representatieve vakbondsorganisaties naar behoren hun opdrachten op het terrein kunnen vervullen die voorzien zijn in het syndicaal statuut. »

B.9. Doordat de wetgever bovendien beslist heeft de Koning toe te staan de representatieve organisaties vrij te stellen van de terugbetaling van de bezoldigingen die worden gestort aan de afgevaardigden die zitting hebben in de onderhandelingscomités, heeft hij een maatregel genomen die in verband staat met het nagestreefde doel. Het kan niet als discriminerend worden beschouwd dat hetzelfde voordeel wordt geweigerd aan de organisaties waarvan de afgevaardigden niet tot dezelfde prestaties verplicht zijn.

B.10. De verzoekende partij voert verder de schending aan van artikel 5 van het Verdrag nr. 151 betreffende de bescherming van het vakverenigingsrecht en procedures voor het vaststellen van arbeidsvoorwaarden in de openbare dienst, aangenomen te Genève op 27 juni 1978 en goedgekeurd bij een wet van 4 april 1991. Zonder dat het nodig is te onderzoeken of het genoemde artikel 5 een recht bevat dat de verzoekster zou kunnen bezitten, stelt het Hof vast dat zij daaruit geen enkel argument afleidt dat verschillend is van die welke zij heeft aangevoerd op basis van de artikelen 10 en 11 een van de Grondwet.

B.11. Aangezien de bekritiseerde maatregel alle representatieve organisaties gelijk behandelt en hij niet discriminerend is, dient niet te worden overgegaan tot de door de verzoekster gesuggereerde onderzoeksmaatregel ten aanzien van de omstandigheden die aan de aanneming ervan zijn voorafgegaan.

B.12. Aangezien artikel 18, derde lid, geen onverantwoord verschil van behandeling in het leven roept ten nadele van de categorie van vakorganisaties waartoe de verzoekster behoort, heeft zij geen belang om de terugwerkende draagwijdte te bekritisieren die in artikel 4 van de aangevochten wet aan die bepaling wordt gegeven.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 21 december 2000.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior