

Rolnummers 2633 en 2644
Arrest nr. 148/2003 van 19 november 2003

## A R R E S T

---

*In zake* : de beroepen tot vernietiging

- van artikel 144 van de programmawet van 2 augustus 2002, ingesteld door de v.z.w. Aktie en Vrijheid;

- van sommige bepalingen van de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van het militair personeel van de land-, de lucht- en de zeemacht en van de medische dienst, zoals gewijzigd bij de artikelen 144 en 145 van de programmawet van 2 augustus 2002 en bij de wet van 16 januari 2003, ingesteld door de v.z.w. Nationaal Syndicaat der Militairen en anderen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit rechter L. François, waarnemend voorzitter, en voorzitter A. Arts, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot en L. Lavrysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van rechter L. François,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 14 februari 2003 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 17 februari 2003, heeft de v.z.w. Aktie en Vrijheid, met kantoren te 1480 Tubeke, rue de la Croix-Rouge 33, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 144 van de programmawet van 2 augustus 2002 (representativiteit van de vakbonden van het militair personeel) (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 augustus 2002, tweede uitgave).

Die zaak is ingeschreven onder nummer 2633 van de rol van het Hof.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 27 februari 2003 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 28 februari 2003, is beroep tot gedeeltelijke vernietiging ingesteld van de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van het militair personeel van de land-, de lucht- en de zeemacht en van de medische dienst, zoals gewijzigd bij de artikelen 144 en 145 van de programmawet van 2 augustus 2002 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 augustus 2002, tweede uitgave) en bij de wet van 16 januari 2003 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 januari 2003, derde uitgave), door de v.z.w. Nationaal Syndicaat der Militairen (N.S.M.), met maatschappelijke zetel te 1030 Brussel, Milcampsiaan 77, J. Dolfeyn, wonende te 5140 Sombreffe, rue Agnelée 26, en J.-M. Carion en D. Geerts, die keuze van woonplaats hebben gedaan te 1180 Brussel, Vossendreef 4, bus 29.

De vordering tot gedeeltelijke schorsing van de voormelde wet van 11 juli 1978, ingesteld door dezelfde verzoekende partijen, is verworpen bij het arrest nr. 72/2003 van 21 mei 2003, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 21 oktober 2003.

Die zaak is ingeschreven onder nummer 2644 van de rol van het Hof.

Bij beschikking van 21 mei 2003 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

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

Op de openbare terechtzitting van 8 oktober 2003 :

- zijn verschenen :

. Mr. P. Levert, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 2633;

. luitenant-kolonel R. Gerits, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en L. Lavrysen verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde partijen gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

De voorschriften van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden in acht genomen.

## II. *In rechte*

- A -

*Wat het beroep nr. 2633 betreft*

A.1.1. Na de ontstaansgeschiedenis van de bepaling die zij aanvecht te hebben geschetst en na de redenen te hebben uiteengezet die volgens haar de ontvankelijkheid van haar beroep verantwoordt, leidt de verzoekende partij een eerste middel af uit de schending van de artikelen 19.3 en 22.3 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, van de artikelen 10 en 11 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en van artikel 5 van het Europees Sociaal Handvest, in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.1.2. In een eerste onderdeel beweert zij dat de vereiste van een representativiteitsdrempel de gelijkheid schendt die moet bestaan « onder de professionele vakorganisaties van het militair personeel bedoeld in het nieuwe artikel 5, 2°, van de wet van 11 juli 1978 en in onderling verband beschouwd ». De partij herinnert aan de arresten van het Hof nrs. 71/92 en 70/2002, analyseert de parlementaire voorbereiding van de bepaling die zij aanvecht en besluit dat die bepaling het *standstill*-effect van de bepalingen van internationaal recht die zij aanvoert schendt, doordat zij opnieuw een representativiteitsdrempel invoert die bij de wet van 21 april 1994 was afgeschaft, en aldus een discriminatie teweegbrengt onder de professionele vakorganisaties van het militair personeel in zoverre zij onder hen opnieuw een criterium van onderscheid instelt dat strenger is dan dat van de wet van 21 april 1994. Zij voegt eraan toe dat een representativiteitsdrempel niet verantwoord is, rekening houdend met de bijzondere situatie van de vakorganisaties bij het leger, waar het aantal bij een vakbond aangesloten personeelsleden laag is omdat de Staat in gebreke is gebleven en waar geen gevaar bestaat dat de onderhandelings- en overleginstaties slecht functioneren vermits er slechts één representatieve beroepsvereniging en twee kleine erkende verenigingen zijn.

A.1.3. In een tweede onderdeel herinnert de verzoekende partij opnieuw aan de bewoordingen van het arrest nr. 70/2002 en beweert dat de bepaling die zij aanvecht, leidt tot de situatie die het Hof heeft veroordeeld doordat zij *de facto* opnieuw een discriminatie invoert onder de zogeheten van rechtswege representatieve organisaties en de professionele vakorganisaties van het militair personeel; volgens de parlementaire voorbereiding zou niets veranderen ten opzichte van de vroegere situatie en blijft de Algemene Centrale van het Militair Personeel (A.C.M.P.) als enige representatieve beroepsvereniging onderhandelen.

A.1.4. In een tweede middel, afgeleid uit de schending van dezelfde bepalingen, beweert de verzoekende partij dat, in de veronderstelling dat een representativiteitsdrempel zou kunnen worden opgelegd, het onevenredig is die drempel op 5 pct. vast te stellen. Dat cijfer zou niet in verband staan met het door de wetgever nagestreefde doel. Het zou de gelijkheid schenden die moet bestaan, enerzijds, onder de professionele vakorganisaties van het militair personeel (eerste onderdeel) en, anderzijds, tussen de organisaties die van rechtswege als representatief worden beschouwd (bedoeld in artikel 5, 1°, van de wet van 11 juli 1978) en die welke zijn bedoeld in artikel 5, 2°.

A.1.5. De Ministerraad ziet niet in hoe de herinvoering van een representativiteitsdrempel een discriminatie zou kunnen teweegbrengen onder de professionele vakorganisaties die alle aan dezelfde voorwaarde moeten beantwoorden alvorens zij representatief kunnen worden verklaard.

A.1.6. Hij is van mening dat de in de middelen geciteerde bepalingen niet in een *standstill*-effect voorzien, dat, hoe dan ook, niet zou kunnen worden geschonden vermits de vroegere regeling bepaalde dat één enkele professionele vakorganisatie als representatief kon worden beschouwd, met bovendien, vóór de wet van 21 april 1994, een drempel van 10 pct. De Ministerraad voert aan dat de wetgever zich heeft geschikt naar de arresten

nrs. 70/2002 en 111/2002 van het Hof. Hij voegt eraan toe dat het kennelijk niet onredelijk is van een professionele vakorganisatie een vertegenwoordiging van 5 pct. onder de militaire bevolking te eisen om ze representatief te verklaren.

*Wat het beroep nr. 2644 betreft*

*Eerste middel*

A.2.1. Het middel is gericht tegen artikel 15, § 1, tweede lid, van de wet van 11 juli 1978, vervangen bij artikel 145 van de programmawet van 2 augustus 2002, doordat het de Minister van Landsverdediging ertoe machtigt de erkenning van een vakbondsafgevaardigde te weigeren « wanneer dat in het belang van Landsverdediging is » terwijl geen enkele soortgelijke bepaling in de andere vakbondswetgevingen voorkomt. Aldus zou er schending zijn van de artikelen 10 en 11, in samenhang gelezen met de artikelen 19, 23 en 27 van de Grondwet en met de artikelen 10, 11 en 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

A.2.2. De Ministerraad is van mening dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij de vernietiging van artikel 15, § 1, tweede lid, van de wet van 11 juli 1978, want de in het geding zijnde mogelijkheid tot weigering is ook voorgeschreven in artikel 15, § 1, vierde lid, dat niet wordt aangevochten, wat tot gevolg heeft dat de verzoekers uit hun beroep geen enkel voordeel zouden kunnen halen.

A.2.3. Voor het overige doet de Ministerraad gelden dat de bepaling, die haar oorsprong vindt in de specifieke situatie van de strijdkrachten, niet als onredelijk kan worden gekwalificeerd, aangezien de wetgever in de procedure waarborgen heeft ingebouwd.

*Tweede middel*

A.3.1. Het middel is gericht tegen artikel 5 van de wet van 11 juli 1978, vervangen door artikel 144 van de programmawet van 2 augustus 2002, doordat het de representativiteit van een vakorganisatie niet afhankelijk stelt van verkiezingen maar van een telling van haar leden, doordat die telling gebeurt rekening houdend, niet met de verhouding van het aantal uitgebrachte stemmen maar met het aantal militairen in actieve dienst en doordat het slechts één erkende vakorganisatie toestaat ook representatief te zijn, wat het gezag van gewijsde van het arrest van het Hof nr. 70/2002 schendt. De verzoekende partijen achten het ook discriminerend dat de « politieke vakorganisatie », waarvan de representativiteit van rechtswege is toegestaan bij artikel 5, 1°, niet moet voldoen aan de voorwaarde van feitelijke representativiteit die is geformuleerd in artikel 5, 2°. Dezelfde bepalingen als die welke in het eerste middel zijn aangevoerd, zouden zijn geschonden.

A.3.2. De Ministerraad stelt dat de wetgever, in de in het geding zijnde bepaling, rekening heeft gehouden met de vaststellingen die het Hof heeft gedaan in de arresten nrs. 70/2002 en 111/2002, en dat hij het aantal professionele vakorganisaties die representatief kunnen worden verklaard, niet tot één heeft beperkt.

*Derde middel*

A.4.1. Het middel is gericht tegen de nieuwe artikelen 5 en 11 van de wet van 11 juli 1978, zoals die zijn gewijzigd respectievelijk bij artikel 144 van de programmawet van 2 augustus 2002 en bij artikel 7 van de wet van 16 januari 2003. De artikelen 10 en 11, afzonderlijk of in samenhang gelezen met de artikelen 19, 23, 27, 142 en 160 van de Grondwet en met de artikelen 10, 11, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, zouden zijn geschonden.

Volgens de verzoekende partijen mag de wetgever de antecedenten van een wet, en inzonderheid de jurisdictionele antecedenten ervan, niet negeren. Niet alleen de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens maar ook de artikelen 142 en 160 van de Grondwet verplichten de Staat de uitvoering van de arresten van het Arbitragehof en van de Raad van State te verzekeren, wat een volledig en snel herstel van de schade *in natura* impliceert.

De aangevochten wet bepaalt de toekenning van de representativiteit aan een vakorganisatie door de Koning ermee te belasten over te gaan tot de telling van de aangesloten leden. Zij is van toepassing op vakorganisaties die ambtshalve representatief worden geacht alsmede op twee types van vakorganisaties,

namelijk, enerzijds, de erkende niet-representatieve vakorganisaties waaraan, zoals de eerste verzoekende partij, de uitoefening is ontnomen van alle vakbondsvoorrechten die zij uitoefenden totdat een koninklijk besluit van 25 april 1996, waarvan de Raad van State verschillende artikelen heeft vernietigd, hen niet meer toestond die voorrechten uit te oefenen en, anderzijds, vakorganisaties die op weg zijn erkend te worden.

De aangevochten wet zou geen rekening houden met de door de Raad van State afgekeurde onwettigheid en met de ongrondwettigheid die in de arresten nrs. 70/2002 en 111/2002 van het Hof werd vastgesteld. Inzonderheid zou zij niet het nadeel herstellen van de eerste verzoekende partij, die onwettig werd verhinderd haar vakbondsrechten uit te oefenen. Wilde hij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in acht nemen, dan had de wetgever op zijn minst moeten voorzien in een overgangsfase die gelijk is aan de periode gedurende welke de eerste verzoekende partij het slachtoffer van een onwettigheid was.

Die argumenten zouden ook gelden voor artikel 11 van de voormelde wet van 11 juli 1978, die een telling van de aangesloten leden om de vier jaar oplegt, zonder rekening te houden met het verleden.

A.4.2. De Ministerraad is van mening dat het de wetgever toekwam rekening te houden met de vaststellingen die het Hof heeft gedaan in zijn arresten nrs. 70/2002 en 111/2002, waaruit niet kan worden afgeleid dat het N.S.M. het recht zou hebben om representatief te worden verklaard.

#### *Vierde middel*

A.5.1. Het middel is gericht tegen de artikelen 12, eerste lid, 5°, en 14, 5°, van de wet van 11 juli 1978, gewijzigd bij de artikelen 9 en 10 van de wet van 16 januari 2003. Dezelfde bepalingen als die welke in het eerste en het tweede middel zijn aangevoerd, zouden zijn geschonden.

Volgens de verzoekende partijen is er geen verantwoording voor het feit dat artikel 12, eerste lid, 5°, de niet-representatieve vakorganisaties slechts toestaat militairen en gewezen militairen als lid te hebben en hen verbiedt verbonden te zijn met organisaties die andere belangen verdedigen dan die van de militairen terwijl dergelijke beperkingen niet aan de politieke vakorganisaties zijn opgelegd.

Volgens de verzoekende partijen is er evenmin een verantwoording voor het feit dat artikel 14, 5°, enkel aan de representatieve vakorganisaties een redactionele ruimte ter beschikking stelt in de informatieorganen die de Minister van Landsverdediging bepaalt, wat op een discriminerende manier artikel 11.2 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens zou schenden.

A.5.2. De Ministerraad is in de eerste plaats van oordeel dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij de vernietiging van artikel 12, eerste lid, 5°, van de wet van 11 juli 1978, want ofwel bevestigt het alleen maar een voorwaarde die reeds bestond, ofwel vervangt het de vroeger bestaande regeling door een minder strikte norm.

A.5.3. Hij voegt eraan toe dat het niet discriminerend kan worden geacht dat de wetgever van de professionele vakorganisaties heeft geëist dat zij uitsluitend de militairen en gewezen militairen als lid opnemen en dat hij zulks niet heeft geëist van de politieke vakorganisaties, want zij bevinden zich in een specifieke situatie die niet vergelijkbaar is met die van de eerstgenoemde.

A.5.4. Hij preciseert ook nog dat het nieuwe artikel 12, eerste lid, 5°, b), dat de erkende professionele vakorganisaties verbiedt verbonden te zijn met organisaties die andere belangen verdedigen dan die van de militairen, niet discriminerend is voor de professionele vakorganisaties, waarvan de taak uitsluitend bestaat in het verdedigen van de belangen van de militairen, en dat de politieke vakorganisaties zich in dat opzicht in een situatie bevinden die niet vergelijkbaar is. De verplichting om de nodige documentatie ter beschikking van de minister te stellen om te kunnen nagaan of de verbonden organisaties de beginselen van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens niet schenden, kan overigens niet als een overdreven zware formaliteit worden beschouwd.

A.5.5. Tot slot voert hij aan dat het niet onredelijk is een redactionele ruimte in de periodieke interne informatieorganen enkel toe te kennen aan de representatieve vakorganisaties die tijdens de onderhandelingen en het overleg verantwoordelijkheden op zich nemen die de erkende vakorganisaties niet op zich nemen.

*Vijfde middel*

A.6.1. Het middel is gericht tegen artikel 10 , § 3*bis*, van de wet van 11 juli 1978, ingevoegd bij artikel 6 van de wet van 16 januari 2003. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk of in samenhang gelezen met de artikelen 13, 19, 23, 27 en 160 ervan en met de artikelen 6, 10, 11, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, zouden zijn geschonden.

Het bestreden artikel stelt de ontvankelijkheid van een beroep voor de Raad van State afhankelijk van het feit of over dat geschil door het geschillencomité een advies is gegeven en de minister zijn standpunt over dat advies binnen een termijn van 60 dagen kenbaar heeft gemaakt.

De bij artikel 10, § 3*bis*, ingevoerde regeling vormt volgens de verzoekende partijen een discriminerende belemmering voor de uitoefening van de vakbondsvrijheid vermits zij enkel de sector van het leger beoogt. De benadeelde vakorganisatie moet de gevolgen van de illegale handeling gedurende 60 dagen ondergaan zonder van meet af aan in kort geding bij de Raad van State de schorsing ervan en voorlopige maatregelen te kunnen vorderen.

De aangevochten bepaling wijkt bovendien af van artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dat de verplichting oplegt om informatie over de rechtsmiddelen mede te delen, en is enkel van toepassing op de vakorganisatie, met uitsluiting van eenieder die door dezelfde administratieve akte benadeeld zou zijn.

A.6.2. De Ministerraad doet gelden dat het doel van de wetgever erin bestond te waarborgen dat de geschillen betreffende administratieve beslissingen die voortvloeien uit de toepassing van de wet van 11 juli 1978 een interne oplossing zouden kunnen krijgen en te vermijden dat bij de Raad van State nutteloos beroepen zouden worden ingesteld, vermits de procedure voldoende waarborgen biedt.

A.7.1. Tot slot gaat het middel ervan uit dat dezelfde bepaling ook artikel 77, 8°, van de Grondwet schendt doordat zij de gecoördineerde wetten op de Raad van State wijzigt (ontvankelijkheidsvoorwaarden en berekening van de termijnen), wat een tweekamerprocedure vereiste, die te dezen niet in acht is genomen.

A.7.2. De Ministerraad is van mening dat de betwiste bepaling duidelijk geen wijziging inhoudt van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en voegt eraan toe dat men niet kan begrijpen hoe de niet-inachtneming van artikel 77, 8°, van de Grondwet discriminerend zou zijn.

- B -

*Ten aanzien van de middelen gericht tegen de nieuwe artikelen 5 en 11 van de wet van 11 juli 1978*

B.1.1. Bij artikel 144 van de programmawet van 2 augustus 2002 is artikel 5 van de wet van 11 juli 1978 « tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van het militair personeel van de land-, de lucht- en de zeemacht en van de medische dienst » vervangen door de volgende bepaling :

« Wordt geacht representatief te zijn :

1° elke vakorganisatie erkend in de zin van artikel 12 die aangesloten is bij een vakorganisatie die in de Nationale Arbeidsraad vertegenwoordigd is;

2° de in de zin van artikel 12 erkende vakorganisatie, andere dan die bedoeld in 1°, waarvan het aantal bijdrageplichtige leden in actieve dienst ten minste 5 % bedraagt van het aantal militairen in actieve dienst in de krijgsmacht. »

Hierdoor blijft artikel 5, 1°, onveranderd, maar wordt artikel 5, 2°, op twee punten gewijzigd: terwijl vroeger, naast de in het 1° bedoelde vakorganisaties, enkel de vakorganisatie met het grootste aantal aangesloten leden als representatief werd beschouwd, kan voortaan elke erkende vakorganisatie die de representativiteitsdrempel van vijf procent van het aantal militairen in actieve dienst bereikt, als representatief worden beschouwd.

B.1.2. Bij artikel 7 van de wet van 16 januari 2003 « tot wijziging van de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van het militair personeel van de land-, de lucht- en de zeemacht en de medische dienst » is artikel 11 van die wet vervangen. Paragraaf 1 van die bepaling luidt voortaan als volgt :

« De Koning stelt de datum vast waarop de leden in werkelijke dienst van de verschillende erkende professionele vakorganisaties voor het eerst worden geteld. Om de vier jaar vanaf de datum van de eerste telling wordt nagegaan of de erkende professionele vakorganisaties voldoen aan de voorwaarde voor representativiteit, bepaald in artikel 5, 2°. De controle wordt uitgevoerd door een commissie. »

*Over de beide middelen samen van het beroep nr. 2633 en over het tweede en derde middel van het beroep nr. 2644*

B.2. De bekritiseerde wetswijziging heeft tot doel een einde te maken aan een door het Hof in zijn arrest nr. 70/2002 vastgestelde ongrondwettigheid. Zoals het Hof in dat arrest heeft vastgesteld, had de wetgever tot doel te onderhandelen met vakorganisaties die in staat zijn op nationaal vlak verantwoordelijkheid te dragen en een versnippering van de vakorganisaties, die de onderhandelingen zou schaden, te vermijden. Het is in overeenstemming met een dergelijke doelstelling, als representatief te beschouwen, enerzijds, de erkende vakorganisaties die zijn aangesloten bij een vakorganisatie die in de Nationale Arbeidsraad vertegenwoordigd is, voor zover daaraan een voldoende aantal organisaties wordt toegevoegd die aantonen dat zij feitelijk representatief zijn. In zijn voormeld arrest nr. 70/2002 heeft het Hof het onevenredig geoordeeld in die tweede categorie enkel de organisatie toe te laten die het grootste aantal aangesloten leden telt en, met de aangevochten

bepaling, heeft de wetgever dat onevenwicht gecorrigeerd door het mogelijk te maken dat elke erkende vakorganisatie representatief kan worden geacht. Hij zou evenwel een maatregel in strijd met zijn wil om de versnippering van de vakorganisaties te vermijden, hebben genomen indien hij elke organisatie had toegelaten, zelfs als zij geen werkelijke representativiteit aantoonde.

B.3. Door de representativiteitsdrempel op 5 pct. vast te stellen, heeft de wetgever een maatregel genomen die in overeenstemming is met het voormelde doel. Er kan niet worden ingezien hoe een dergelijke vereiste, die een identiek criterium vaststelt voor elke organisatie die zich feitelijk representatief acht, discriminerend zou kunnen zijn. Men ziet evenmin in hoe die maatregel enige verplichting tot *standstill* zou schenden, terwijl hij tot doel heeft een einde te maken aan een door het Hof vastgestelde ongrondwettigheid.

B.4. De vroegere bepaling bevatte weliswaar geen enkele representativiteitsdrempel maar zij liet slechts één enkele organisatie, namelijk die met de meeste leden, toe tot de representatieve vakorganisaties. Het spreekt voor zich dat, nu de wetgever het aantal van die vakorganisaties niet meer wil beperken, die beperking moet worden vervangen door representativiteitscriteria, zo niet zal moeten worden onderhandeld met een onbeperkt aantal organisaties zonder reële representativiteit. Uit de parlementaire voorbereiding van de aangevochten norm kan worden afgeleid dat elke erkende vakorganisatie die de drempel van 5 pct. bereikt, representatief zal worden geacht, in tegenstelling met de lezing die de verzoekende partijen in de zaak nr. 2644 daaraan geven. De omstandigheid dat de nieuwe bepaling niet zou toestaan andere verenigingen dan die welke reeds representatief zijn, als dusdanig te accepteren, toont niet aan dat die bepaling discriminerend zou zijn.

Ten slotte komt het de wetgever toe te beslissen of het aantal aangesloten leden moet worden berekend aan de hand van verkiezingen of via een systeem van telling. Gesteld dat de keuze voor het laatstvermelde systeem niet opportuun zou zijn, dan wil zulks nog niet zeggen dat het daarom discriminerend zou zijn, vermits het alle erkende vakorganisaties op dezelfde manier behandelt.

B.5. De toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de in de middelen aangevoerde bepalingen van internationaal recht, leidt niet tot een andere conclusie. Overigens, hoewel die bepalingen de vrijheid van vereniging en de



vakbondsvrijheid van de werknemers verzekeren, waarborgt geen enkele ervan aan een organisatie dat zij zal worden opgenomen in de categorie van representatieve vakverenigingen, ongeacht haar feitelijke representativiteit.

De syndicale vrijheid en de vrijheid van vereniging waarborgen aan elke werknemer het recht zich vrij bij een vakbond aan te sluiten maar daaruit kan niet worden afgeleid dat de vakbonden zelf een onaantastbaar recht zouden genieten op het behoud van representativiteitscriteria die voor hen gunstig zouden zijn.

B.6. De middelen zijn niet gegrond.

*Ten aanzien van het middel gericht tegen het nieuwe artikel 15, § 1, tweede lid, van de wet van 11 juli 1978 (eerste middel van het beroep nr. 2644)*

B.7. Artikel 145 van de programmawet van 2 augustus 2002 vervangt artikel 15, § 1, van de wet van 11 juli 1978 door de volgende bepaling :

« De syndicale afgevaardigde wordt door de minister van Landsverdediging erkend op voordracht van zijn vakorganisatie.

De erkenning kan bij een met redenen omklede beslissing van de Minister van Landsverdediging worden geweigerd wanneer dit in het belang is van Landsverdediging.

De erkenning kan worden ingetrokken bij een met redenen omklede en op gewichtige redenen gesteunde beslissing van de minister van Landsverdediging. In hoogst dringende gevallen kan de minister van Landsverdediging, mits motivering van zijn beslissing, de erkenning van een syndicale afgevaardigde schorsen voor de duur van de procedure van intrekking van de erkenning.

De minister van landsverdediging beslist tot de weigering of de intrekking van de erkenning nadat hij het advies van het geschillencomité, dat betrokkene moet horen, heeft ingewonnen. »

B.8.1. De Ministerraad is van mening dat het middel niet ontvankelijk is vermits de weigering van de minister, waarvan sprake is in het tweede lid van artikel 15, § 1, ook is voorgeschreven in het vierde lid, dat niet wordt aangevochten.

B.8.2. De verzoekende partijen bekritisieren de mogelijkheid om de erkenning van een vakbondsafgevaardigde te weigeren « wanneer dit in het belang is van Landsverdediging ». Die mogelijkheid is voorgeschreven in de aangevochten bepaling, waaraan het vierde lid slechts een procedureregul toevoegt.

B.8.3. De exceptie van onontvankelijkheid wordt verworpen.

B.9. Aangezien de opdrachten die aan het leger worden toevertrouwd, bijdragen tot de verwezenlijking van doelstellingen van algemeen belang, kunnen aan diegenen die voor de militaire loopbaan hebben gekozen bepaalde verplichtingen worden opgelegd. Tussen de vakbondsafgevaardigden van de militairen en de vakbondsafgevaardigden van de andere departementen of sectoren bestaan er dus verschillen op grond waarvan het bekritiseerde verschil in behandeling kan worden verantwoord door de noodzaak om het belang van Landsverdediging te vrijwaren, wat de doelstelling is die door de in het geding zijnde bepaling wordt nagestreefd.

B.10. Bovendien biedt het vierde lid van die bepaling, dat voorschrijft dat de minister slechts tot weigering van de erkenning kan beslissen na het advies van het geschillencomité, dat de betrokkene moet horen, te hebben ingewonnen, voldoende waarborg tegen de willekeurige beslissingen.

B.11. Het middel is niet gegrond.

*Ten aanzien van het middel gericht tegen de nieuwe artikelen 12, eerste lid, 5°, en 14, 5°, van de wet van 11 juli 1978 (vierde middel van het beroep nr. 2644)*

B.12.1. Artikel 12, eerste lid, van de wet van 11 juli 1978 stelt de voorwaarden vast voor erkenning van de vakorganisaties. Artikel 9 van de wet van 16 januari 2003 vervangt artikel 12, eerste lid, 5°, door een bepaling volgens welke de organisaties kunnen worden erkend :

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

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

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

c) hun statuten en de lijst van hun verantwoordelijke leiders gepubliceerd hebben in het *Belgisch Staatsblad*. »

B.12.2. Artikel 14 van de wet van 11 juli 1978 stelt de prerogatieven van de representatieve vakorganisaties vast. Artikel 10, 3°, van de wet van 16 januari 2003 vult dat artikel aan door het volgende prerogatief eraan toe te voegen :

« 5° beschikken over een redactionele ruimte in de periodieke interne informatieorganen die de Minister van Landsverdediging bepaalt, overeenkomstig de technische voorschriften die hij bepaalt. De voorgestelde tekst mag alleen worden geweigerd indien hij een misdrijf of een tuchtvergriep uitmaakt of daartoe aanzet, indien hij de waardigheid van personen, instellingen of andere erkende vakorganisaties in het gedrang brengt of indien hij feiten bevat waaraan de bevoegde overheid vooraf een geheim karakter heeft toegekend. »

*Over het eerste onderdeel van het middel*

B.13.1. De Ministerraad is in de eerste plaats van mening dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij de vernietiging van artikel 12, eerste lid, 5°, a) of b), want die bepaling doet niets anders dan bestaande bepalingen overnemen.

B.13.2. De omstandigheid dat de verzoekende partijen, als gevolg van de vernietiging, opnieuw een kans zouden krijgen dat hun situatie gunstiger zou worden geregeld, is voldoende om hun belang om die bepaling aan te vechten, te verantwoorden.

B.13.3. De exceptie wordt verworpen.

B.14. Wanneer de wetgever de voorwaarden voor erkenning van de professionele vakorganisaties van militairen vaststelt, kan hij redelijkerwijze enkel de organisaties toelaten die aan die definitie beantwoorden en enkel militairen of gewezen militairen als leden tellen.

B.15. De voorwaarde die aan die vakorganisaties wordt opgelegd niet verbonden te zijn met organisaties die andere belangen dan die van de militairen verdedigen, werd gemotiveerd door de volgende overweging : « Een binding tussen een professionele vakorganisatie en een politieke partij wordt evenwel in het kader van deze bepaling niet als geoorloofd beschouwd want door het bestaan van een dergelijke band riskeert men, bijvoorbeeld tijdens een onderhandeling, enkel ' politieke ' vakorganisaties tegenover zich te hebben » (*Parl. St.*, Kamer, DOC 50 2046/001, p. 7). De voorwaarde dat de professionele vakorganisatie geen binding mag hebben met een organisatie die niet op exclusieve wijze de belangen van de militairen verdedigt, is een pertinente en evenredige maatregel om die doelstelling te bereiken.

B.16. Ten slotte kan de verplichting om de documentatie betreffende de verbonden organisaties ter beschikking te stellen van de minister, niet als een overdreven zware formaliteit worden beschouwd ten opzichte van de doelstelling te waarborgen dat de met de erkende vakorganisaties verbonden organisaties de beginselen van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens niet schenden.

*Over het tweede onderdeel van het middel*

B.17. Rekening houdend met de verantwoordelijkheden die de representatieve vakorganisaties op zich nemen is het niet onverantwoord hun, met uitsluiting van de erkende organisaties, een redactionele ruimte in de periodieke interne informatieorganen van het Ministerie van Landsverdediging voor te behouden. In tegenstelling met de representatieve organisaties die een zekere feitelijke representativiteit genieten en dus daardoor beperkt in aantal zijn, kunnen de erkende vakorganisaties onbeperkt in aantal zijn en niet werkelijk representatief zijn voor het personeel van de strijdkrachten. Hun hetzelfde recht toekennen om gebruik te maken van een redactionele ruimte in de interne informatieorganen van het ministerie zou niet alleen ertoe kunnen leiden dat het volume van die informatieorganen

onnodig wordt verhoogd, maar ook dat het publiek in verwarring wordt gebracht over hun werkelijke representativiteit.

B.18. In geen enkel van zijn onderdelen is het middel gegrond.

*Ten aanzien van het middel gericht tegen het nieuwe artikel 10, § 3bis, van de wet van 11 juli 1978 (vijfde middel van het beroep nr. 2644)*

B.19. Artikel 6 van de wet van 16 januari 2003 voegt in artikel 10 van de wet van 11 juli 1978 een paragraaf *3bis* in, die als volgt is geformuleerd :

« Een vakorganisatie kan inzake een administratieve beslissing voortvloeiend uit de toepassing van deze wet slechts op ontvankelijke wijze een beroep bij de Raad van State indienen nadat het geschillencomité een advies heeft uitgebracht over dit geschil en de Minister van Landsverdediging zijn standpunt heeft kenbaar gemaakt.

Een vakorganisatie moet het geschil op straffe van verval bij de Minister van Landsverdediging aanhangig maken binnen een termijn van vijftien dagen volgend op de kennisgeving van de administratieve beslissing.

Indien binnen een termijn van zestig dagen na de aanhangigmaking bedoeld in het tweede lid, de Minister van Landsverdediging zijn standpunt niet heeft kenbaar gemaakt, begint de normale termijn te lopen voor het indienen van een beroep bij de Raad van State. »

*Over het eerste onderdeel van het middel*

B.20. Volgens de parlementaire voorbereiding is de bestreden bepaling « ingegeven door het feit dat het, met toepassing van de thans geldende bepalingen, niet uitgesloten is dat twee verschillende procedures gelijktijdig worden opgestart », wat tot gevolg heeft dat « de procedure voor het geschillencomité in sommige gevallen onwerkdadig » wordt gemaakt (*ibid.*, pp. 5-6).

B.21. Vermits de wetgever een geschillencomité opricht dat specifiek belast is met het regelen van het type van geschillen dat hij bepaalt, kan hij voorschrijven dat die geschillen aan dat comité moeten worden voorgelegd en dat zulks een ontvankelijkheidsvoorwaarde vormt voor het beroep bij de Raad van State. Die maatregel is immers van die aard dat

daardoor de interne en snelle regeling van een deel van die geschillen wordt bevorderd en dat het aantal geschillen dat aan de Raad van State wordt voorgelegd, evenzeer wordt verminderd. De termijnen die zijn voorgeschreven in de in het geding zijnde bepaling, waarborgen trouwens de doeltreffendheid van de procedure en het vrijwaren, binnen een redelijke termijn, van de rechten van de betrokken vakorganisaties.

*Over het tweede onderdeel van het middel*

B.22. Aangezien de in het geding zijnde bepaling geen wijziging van de gecoördineerde wetten op de Raad van State inhoudt, kan het middel niet worden aangenomen.

B.23. In geen enkel van zijn onderdelen is het middel gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

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 19 november 2003.

De griffier,

De wnd. voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

L. François