

Rolnummer 2934
Arrest nr. 144/2004 van 22 juli 2004

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende 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, zoals vervangen bij artikel 144 van de programmawet van 2 augustus 2002, gesteld door de Raad van State.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot en J.-P. Moerman, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij arrest nr. 128.145 van 13 februari 2004 in zake de v.z.w. Aktie en Vrijheid en A. Trintelier, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 24 februari 2004, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Schendt artikel 144 van de programmawet van 2 augustus 2002 de artikelen 19.3 en 22.3 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, de artikelen 10 en 11 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, artikel 5 van het Europees Sociaal Handvest, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet,

doordat artikel 144 van de programmawet van 2 augustus 2002 bepaalt dat 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, door de volgende bepaling wordt vervangen :

Art. 5. 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. ´

terwijl, eerste onderdeel, 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;

terwijl, tweede onderdeel, de vereiste van een representativiteitsdrempel de gelijkheid schendt die moet bestaan tussen de vakorganisaties die worden beschouwd als representatief van rechtswege krachtens het nieuwe artikel 5, 1°, van de wet van 11 juli 1978 omdat zij aangesloten zijn bij een vakorganisatie die in de Nationale Arbeidsraad vertegenwoordigd is, en de professionele vakorganisaties van het militair personeel bedoeld in het nieuwe artikel 5, 2°, van de wet van 11 juli 1978 ?

2. Schendt artikel 144 van de programmawet van 2 augustus 2002 de artikelen 19.3 en 22.3 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, de artikelen 10 en 11 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, artikel 5 van het Europees Sociaal Handvest, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet,

doordat artikel 144 van de programmawet van 2 augustus 2002 bepaalt dat 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, door de volgende bepaling wordt vervangen :

Art. 5. 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. ´

terwijl, eerste onderdeel, in de veronderstelling dat zulk een representativiteitsdrempel kan worden opgelegd, nog moet worden opgemerkt dat het onevenredig is die drempel op 5 % vast te stellen en dat dit cijfer niet in verband staat met het door de wetgever nagestreefde doel en bijgevolg 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;

terwijl, tweede onderdeel, in de veronderstelling dat zulk een representativiteitsdrempel kan worden opgelegd, nog moet worden opgemerkt dat het onevenredig is die drempel op 5 % vast te stellen en dat dit cijfer niet in verband staat met het door de wetgever nagestreefde doel en bijgevolg de gelijkheid schendt die moet bestaan tussen de vakorganisaties die worden beschouwd als representatief van rechtswege krachtens het nieuwe artikel 5, 1°, van de wet van 11 juli 1978 omdat zij aangesloten zijn bij een vakorganisatie die in de Nationale Arbeidsraad vertegenwoordigd is, en de professionele vakorganisaties van het militair personeel bedoeld in het nieuwe artikel 5, 2°, van de wet van 11 juli 1978 ? »

Op 24 maart 2004 hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en E. De Groot, met toepassing van artikel 72, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, het Hof ervan in kennis gesteld dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht voor te stellen een arrest van onmiddellijk antwoord te wijzen.

De bepalingen van voormelde bijzondere wet met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

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

Op 1 juli 1996 stellen de v.z.w. Aktie en Vrijheid en A. Trintelier voor de Raad van State beroep in tot nietigverklaring van verschillende bepalingen van het koninklijk besluit van 25 april 1996 tot uitvoering 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.

In het kader van die procedure worden aan het Hof verschillende prejudiciële vragen gesteld, waarop wordt geantwoord bij arrest nr. 70/2002 van 18 april 2002.

Op 28 juni 2002 wijst de Raad van State een arrest tot heropening van de debatten. De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter betwisten de conclusie van het verslag van de auditeur en eisen dat de twee voormelde prejudiciële vragen aan het Hof worden gesteld.

III. *In rechte*

- A -

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat, op basis van de motivering van het arrest nr. 148/2003 van 19 november 2003, ontkennend kon worden geantwoord op de prejudiciële vragen, in de mate die is aangegeven in de navolgende overwegingen.

De partijen hebben geen memorie met verantwoording ingediend.

- B -

B.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 5 pct. van het aantal militairen in actieve dienst bereikt, als representatief worden beschouwd.

B.2. Die 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.

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 betwiste norm kan worden afgeleid dat elke erkende vakorganisatie die de drempel van 5 pct. bereikt, representatief zal worden geacht. 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 prejudiciële vragen beoogde 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 vakbondsvrijheid 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 prejudiciële vragen dienen ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

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, zoals vervangen bij artikel 144 van de programmawet van 2 augustus 2002, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 22 juli 2004.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior