

Rolnummers 2696, 2709 en 2717

Arrest nr. 145/2004
van 15 september 2004

A R R E S T

In zake : de beroepen tot vernietiging van het Vlaamse decreet van 29 november 2002 «houdende de algemeen verbindend verklaring van akkoorden tussen werknemers- en werkgeversorganisaties betreffende gemeenschaps- en gewestaangelegenheden », ingesteld door de Ministerraad, de Waalse Regering en het College van de Franse Gemeenschapscommissie.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman en E. Derycke, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, emeritus rechter L. François, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 30 april, 3 en 12 juni 2003 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 2 mei, 4 en 13 juni 2003, is beroep tot vernietiging ingesteld van het Vlaamse decreet van 29 november 2002 « houdende de algemeen verbindend verklaring van akkoorden tussen werknemers- en werkgeversorganisaties betreffende gemeenschaps- en gewestaangelegenheden » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 17 december 2002, tweede uitgave), door respectievelijk de Ministerraad, de Waalse Regering en het College van de Franse Gemeenschapscommissie.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 2696, 2709 en 2717 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories zijn ingediend door :

- de Vlaamse Regering (in de zaken nrs. 2696, 2709 en 2717);
- de Ministerraad (in de zaken nrs. 2709 en 2717);
- de Franse Gemeenschapsregering (in de zaken nrs. 2696, 2709 en 2717).

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de Ministerraad (in de zaak nr. 2696);
- de Waalse Regering (in de zaak nr. 2709);
- het College van de Franse Gemeenschapscommissie (in de zaak nr. 2717).

De Vlaamse Regering en de Franse Gemeenschapsregering hebben memories van wederantwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 25 maart 2004 :

- zijn verschenen :

. Mr. H. Storme, advocaat bij de balie te Gent, *loco* Mr. W. van Eeckhoutte, advocaat bij het Hof van Cassatie, voor de Ministerraad;

. Mr. G. Uyttendaele *loco* Mr. M. Uyttendaele en Mr. A. Feyt, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Waalse Regering, de Franse Gemeenschapsregering en het College van de Franse Gemeenschapscommissie;

. Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en R. Henneuse verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Standpunt van de verzoekende partijen

A.1. De Ministerraad (zaak nr. 2696), de Waalse Regering (zaak nr. 2709) en het College van de Franse Gemeenschapscommissie (zaak nr. 2717) vorderen de vernietiging van het voormelde Vlaamse decreet van 29 november 2002.

A.2.1. De Ministerraad betoogt dat het Vlaams Parlement door het bestreden decreet aan te nemen zijn bevoegdheid heeft overschreden, aangezien het decreet een aangelegenheid - het arbeidsrecht - regelt waarvoor de federale overheid exclusief bevoegd is krachtens artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Bovendien kunnen de gemeenschappen en de gewesten volgens de Ministerraad niet collectieve arbeidsovereenkomsten algemeen verbindend verklaren zonder afbreuk te doen aan het algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid dat door de federale overheid moet worden gevrijwaard. Ter verwezenlijking van dat doel is de federale overheid bevoegd om algemene regels vast te stellen onder meer inzake de organisatie van het bedrijfsleven. Bijgevolg schendt het bestreden decreet volgens de Ministerraad tevens artikel 6, § 1, VI, derde lid, en vierde lid, 3°, van de voormelde bijzondere wet.

A.2.2. De Ministerraad is van mening dat het bestreden decreet op twee verschillende wijzen kan worden geïnterpreteerd, afhankelijk van de betekenis die aan de bewoordingen, in artikel 2 van het decreet, « een akkoord dat gesloten wordt in een bedrijfstak of voor verschillende bedrijfstakken », wordt gegeven. In een eerste interpretatie is het decreet van toepassing op collectieve arbeidsovereenkomsten, bedoeld in artikel 5 van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités (hierna : C.A.O.-wet). In een tweede interpretatie beoogt het decreet collectieve arbeidsovereenkomsten die buiten het kader van de C.A.O.-wet tot stand zijn gekomen. Elk van die interpretaties geeft volgens de Ministerraad aanleiding tot een verschillende analyse van de onbevoegdheid van het Vlaams Parlement om het bestreden decreet aan te nemen.

A.2.3. Wat de eerste interpretatie betreft, is de Ministerraad in hoofdorde van mening dat het bestreden decreet een schending inhoudt van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980. Krachtens die bepaling is de federale overheid exclusief bevoegd voor het arbeidsrecht. De bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten voor een aantal materies die met het arbeidsrecht raakvlakken vertonen, zoals vorming, sociale promotie, beroepsomscholing en -bijscholing, tewerkstellingsbeleid, doet daaraan geen afbreuk. De Ministerraad betoogt dat uit de exclusieve bevoegdheid van de federale overheid voor het arbeidsrecht, dat onder meer het collectief arbeidsrecht omvat, noodzakelijkerwijs volgt dat die overheid exclusief bevoegd is om het algemeen verbindend verklaren van collectieve arbeidsovereenkomsten te regelen en bijgevolg om de overheid aan te wijzen die aan zulke overeenkomsten algemene binding kan verlenen. Krachtens artikel 28 van de C.A.O.-wet is dat de Koning. Die bevoegdheid van de Koning volgt niet rechtstreeks uit Zijn eigen verordenende bevoegdheid op grond van de artikelen 37 en 108 van de Grondwet, maar wel indirect uit de bevoegdheid van de federale wetgever inzake arbeidsrecht (artikel 105 van de Grondwet). Daaruit volgt dat wanneer de Vlaamse Regering overgaat tot het algemeen verbindend verklaren van collectieve arbeidsovereenkomsten in de zin van artikel 5 van de C.A.O.-wet, zulks noodzakelijkerwijs in strijd zal zijn met artikel 28 van die wet.

De Ministerraad betwist niet dat het algemeen verbindend verklaren aan de normatieve bepalingen van een collectieve arbeidsovereenkomst een binding verleent die een verordenend karakter heeft, doch het algemeen

verbindend verklaren maakt van de collectieve arbeidsovereenkomst geen door de overheid aangenomen verordening : de collectieve arbeidsovereenkomst behoudt, op alle andere vlakken dan de algemene binding, ten volle haar contractueel karakter. Algemeen verbindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomsten kunnen bijgevolg niet met verordeningen in de eigenlijke zin worden gelijkgesteld - gelijkstelling die noodzakelijk is om de bevoegdheidsverdelende regels op de inhoud van een collectieve arbeidsovereenkomst van toepassing te verklaren -, gelet op hun onderscheiden wijze van totstandkoming. Zulks wordt volgens de Ministerraad in het arrest nr. 37/93 bevestigd. Door de inhoud van een collectieve arbeidsovereenkomst in plaats van die overeenkomst zelf als criterium in aanmerking te nemen om de overheid aan te wijzen die bevoegd is om zulk een overeenkomst algemeen verbindend te verklaren, wordt volgens de Ministerraad bovendien afbreuk gedaan aan de eenheid van het arbeidsrecht en aan de autonomie van het sociaal overleg.

In bijkomende orde voert de Ministerraad een schending aan van artikel 6, § 1, VI, derde lid, en vierde lid, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Volgens hem houdt het bestreden decreet op geen enkele wijze rekening met de zowel juridische als praktische problemen die het in het leven roept - uitvoering van « gemengde » collectieve arbeidsovereenkomsten, uitvoering in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad van bepalingen van een collectieve arbeidsovereenkomst die betrekking hebben op gemeenschapsaangelegenheden - waardoor de sociaal-economische organisatie van België onvermijdelijk zal worden aangetast. Bijgevolg doet het bestreden decreet volgens de Ministerraad afbreuk aan de economische en monetaire eenheid en aan de organisatie van het bedrijfsleven.

A.2.4. In een tweede interpretatie beoogt het bestreden decreet « akkoorden », gesloten buiten het kader van de C.A.O.-wet, en is het decreet op te vatten als een eerste deel van een volledig Vlaams sociaal overlegmodel waarbinnen Vlaamse collectieve arbeidsovereenkomsten kunnen worden gesloten. Ook in die interpretatie schendt het bestreden decreet volgens de Ministerraad de bevoegdheidsverdelende regels, inzonderheid artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. De Ministerraad is van mening dat krachtens die bepaling het arbeidsrecht tot de exclusieve federale bevoegdheden behoort, zodat de bevoegdheid om de organisatie van het sociaal overleg te regelen volledig op het federale vlak ligt.

A.2.5. Als antwoord op het standpunt van de Vlaamse Regering, wat betreft het samenwerkingsakkoord van 12 december 2002 « houdende de algemeen verbindend verklaring van de collectieve arbeidsovereenkomsten », betoogt de Ministerraad dat een samenwerkingsakkoord de exclusieve bevoegdheden van de onderscheiden overheden niet kan wijzigen. Het voormelde akkoord heeft overigens niets uit te staan met de discussie die te dezen wordt gevoerd. Bovendien is dat samenwerkingsakkoord volgens de Ministerraad niet gesloten overeenkomstig artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, nu de betrokken wetgevende vergaderingen tot op heden niet ermee hebben ingestemd.

In tegenstelling tot wat de Vlaamse Regering beweert, regelt het bestreden decreet volgens de Ministerraad niet zelf de aangelegenheden die het voorwerp van een collectieve arbeidsovereenkomst kunnen zijn, maar creëert het een basis voor de Vlaamse Regering om collectieve arbeidsovereenkomsten algemeen verbindend te verklaren. Volgens de Ministerraad geeft de Vlaamse Regering geenszins aan welke de bevoegdheidsrechtelijke grondslag is op grond waarvan de Vlaamse decreetgever de Vlaamse Regering kan machtigen om collectieve arbeidsovereenkomsten algemeen verbindend te verklaren.

De Ministerraad verwerpt de zienswijze van de Vlaamse Regering dat de C.A.O.-wet impliciet zou zijn gewijzigd ten gevolge van de staatshervorming : de federale overheid is exclusief bevoegd gebleven overeenkomstig artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. De door de Vlaamse Regering gemaakte vergelijking met de onteigeningswetgeving is niet van die aard dat ze de zienswijze van de Ministerraad kan ontkrachten. In tegenstelling tot wat de Vlaamse Regering beweert, is het onderscheid tussen een collectieve arbeidsovereenkomst en een verordening volgens de Ministerraad wel degelijk van belang, aangezien een collectieve arbeidsovereenkomst specifieke kenmerken vertoont.

A.3.1. De Waalse Regering voert twee middelen aan.

Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 39, 127 en 128 van de Grondwet en van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, inzonderheid van de artikelen 4 tot 6 ervan, doordat het bestreden decreet, zonder onderscheid, gemeenschaps- en gewestaangelegenheden regelt. De Waalse Regering is van mening dat de bevoegdheidsverdeling berust op een strikte scheiding tussen beide aangelegenheden, zodat het niet toegestaan is beide aangelegenheden in een en dezelfde norm te regelen, wat te dezen het geval is.

A.3.2. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 39, 127 en 128 van de Grondwet en van de artikelen 4 en volgende van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, inzonderheid van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, ervan.

De Waalse Regering merkt op dat artikel 2 van het bestreden decreet op tweeërlei wijze kan worden gelezen : ofwel beoogt het de collectieve arbeidsovereenkomsten, bedoeld bij de C.A.O.-wet van 5 december 1968, ofwel beoogt het overeenkomsten *sui generis* die voortvloeien uit een hypothetisch Vlaams model van sociaal overleg dat moet worden ingevoerd. De Waalse Regering onderzoekt het bestreden decreet in beide interpretaties.

A.3.3. Wat de eerste interpretatie betreft, betoogt de Waalse Regering dat het bestreden decreet leidt tot een inmenging van de deelstaten op het vlak van het sociaal overleg. Zij is van oordeel dat de C.A.O.-wet integraal deel uitmaakt van het collectief arbeidsrecht dat krachtens het voormelde artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, onder de exclusieve bevoegdheid van de federale overheid ressorteert. Het sociaal overleg kan niet als een bijkomende bevoegdheid voor de gemeenschappen of de gewesten worden aangemerkt die hen ertoe in staat stellen de hun toegewezen bevoegdheden uit te oefenen. Om die reden kan niet worden aangenomen dat de C.A.O.-wet impliciet door de bevoegdheidsverdelende bepalingen zou zijn gewijzigd. Overigens maakt het arbeidsrecht volgens de Waalse Regering deel uit van de « harde kern » van de federale bevoegdheden inzake economie. De Waalse Regering is dan ook van oordeel dat alleen de federale overheid bevoegd is om aangelegenheden betreffende het collectief arbeidsrecht te regelen, zelfs wanneer zij zou optreden in materies die uitsluitend onder de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten ressorteren.

De Waalse Regering merkt op dat wanneer de Koning een collectieve arbeidsovereenkomst algemeen verbindend verklaart, Hij geen verordenende bevoegdheid in de zin van artikel 108 van de Grondwet uitoefent, maar louter een opdracht vervult die de federale wetgever Hem uitdrukkelijk heeft toevertrouwd met toepassing van artikel 105 van de Grondwet. Zulks wordt volgens de Waalse Regering impliciet bevestigd in het arrest nr. 37/93.

A.3.4. Ook in de tweede interpretatie schendt het decreet volgens de Waalse Regering de bevoegdheidsverdelende regels, inzonderheid het voormelde artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°. Nu het sociaal overleg deel uitmaakt van het collectief arbeidsrecht - aangelegenheid die tot de uitsluitende bevoegdheid van de federale overheid behoort - kan de decreetgever niet in de plaats van de federale wetgever treden bij de inwerkingstelling van middelen met het oog op de organisatie van dat sociaal overleg. Volgens de Waalse Regering kunnen de gemeenschappen en de gewesten bijgevolg geen specifieke stelsels van sociaal overleg invoeren die beperkt zouden zijn tot de aangelegenheden waarvoor zij bevoegd zijn. Het bestreden decreet kan volgens haar niet als grondslag dienen van een specifiek overlegmodel voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest.

Te dezen kan volgens de Waalse Regering geen beroep worden gedaan op de impliciete bevoegdheden, waarvan sprake in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

A.3.5. Als antwoord op het standpunt van de Vlaamse Regering, betoogt de Waalse Regering dat haar eerste middel niet de parlementaire totstandkoming van het bestreden decreet ter discussie stelt, maar wel de schending van de bevoegdheidsverdelende regel, neergelegd in inzonderheid artikel 39 van de Grondwet. Die bepaling voorziet volgens de Waalse Regering in een radicale scheiding tussen de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten.

Wat betreft het tweede middel, aangevoerd door de Waalse Regering, bevestigt die Regering dat niet duidelijk is welke draagwijdte aan het bestreden decreet dient te worden gegeven. Ten aanzien van het voormelde samenwerkingsakkoord van 12 december 2002 betoogt de Waalse Regering dat het Hof te dezen met dat akkoord geen rekening dient te houden, te meer nu de vraag kan rijzen naar de geldigheid van dat akkoord, aangezien de betrokken wetgevende vergaderingen niet ermee hebben ingestemd. De Waalse Regering betwist de analogie die de Vlaamse Regering maakt met de onteigeningswetgeving en de rechtspraak van het Hof daaromtrent (arrest nr. 65/88). Immers, in tegenstelling tot het collectief arbeidsrecht, dat een federale bevoegdheid is gebleven, is volgens de Waalse Regering de onteigeningswetgeving gedeeltelijk geregionaliseerd.

A.4. Het standpunt van het College van de Franse Gemeenschapscommissie is inhoudelijk identiek met dat van de Waalse Regering.

Standpunt van de Vlaamse Regering

A.5.1. Volgens de Vlaamse Regering kan het bestreden decreet niet anders worden geïnterpreteerd dan als zijnde uitsluitend van toepassing op collectieve arbeidsovereenkomsten in de zin van de C.A.O.-wet. In zoverre de beroepen tot vernietiging betrekking hebben op een andere interpretatie van het decreet hebben zij volgens haar geen voorwerp.

A.5.2. Wat betreft het enige middel van de Ministerraad en het tweede middel van de Waalse Regering en van het College van de Franse Gemeenschapscommissie, merkt de Vlaamse Regering vooraf op dat de verzoekende partijen zich niet in de juiste positie bevinden om de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten om collectieve arbeidsovereenkomsten algemeen verbindend te verklaren te betwisten, nu zij als organen van de federale Staat, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie op 12 december 2002 met de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie een samenwerkingsakkoord hebben gesloten « houdende de algemeen verbindend verklaring van de collectieve arbeidsovereenkomsten ».

A.5.3. Ten gronde betoogt de Vlaamse Regering dat uit de artikelen 5, 19, 26, 28 tot 32 en 34 van de C.A.O.-wet in de eerste plaats volgt dat het algemeen verbindend verklaren van een collectieve arbeidsovereenkomst ertoe strekt de inhoud van de betrokken overeenkomst, die tot dusver goeddeels uitsluitend verbindend was voor de partijen die ze hebben gesloten, verbindend te maken voor alle werkgevers en werknemers die behoren tot het ressort van het betrokken paritair comité. Aldus wordt een privaatrechtelijke overeenkomst omgezet in een algemeen verbindend gedragsvoorschrift dat gezagshalve en eenzijdig, dus zonder instemming van de betrokkenen, rechten en verplichtingen schept, tenminste voor de tevoren niet gebonden werkgevers of werknemers van het ressort van het betrokken paritair orgaan. Precies daarom moet volgens de Vlaamse Regering de algemeenverbindendverklaring uitgaan van de overheid, want in beginsel kan alleen zij, dank zij haar gezag, eenzijdig rechten en verplichtingen scheppen. Uit de voormelde bepalingen van de C.A.O.-wet blijkt vervolgens dat het algemeen verbindend verklaren van een collectieve arbeidsovereenkomst gebeurt op grond van een discretionaire beoordeling, door de uitvoerende macht, van de mate waarin het algemeen belang vereist dat de inhoud van de betrokken collectieve arbeidsovereenkomst algemeen verbindend zou zijn.

Met de opeenvolgende staats hervormingen werd de beoordeling van bepaalde aspecten van het algemeen belang, dat tevoren een exclusief nationaal belang was, volgens de Vlaamse Regering onttrokken aan de bevoegdheid van de Staat en aan de exclusieve bevoegdheid van de overeenkomstige organen van de gemeenschappen en de gewesten toevertrouwd. Dat het gemeenschaps- of gewestbelang sedert de overdracht van de wetgevende macht op dat stuk nog uitsluitend door de organen van de gemeenschappen en de gewesten kan worden beoordeeld, heeft volgens de Vlaamse Regering tot gevolg dat de nationale - thans federale - overheden hun voormalige bevoegdheid ter zake hebben verloren. Zulks geldt volgens de Vlaamse Regering uiteraard ook voor de gemeenschaps- en gewestbevoegdheden op het stuk waarvan steeds meer sociaal overleg plaatsvindt en dienvolgens collectieve arbeidsovereenkomsten worden gesloten, zoals de sociale promotie, het arbeidsmarktbeleid, de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding. Daaruit vloeit volgens haar voort dat de artikelen 28 tot 34 van de C.A.O.-wet van 5 december 1968, in zoverre die bepalingen toepasselijk zijn op (de algemeenverbindendverklaring van) collectieve arbeidsovereenkomsten waarin de sociale partners afspraken maken inzake gemeenschaps- of gewestaangelegenheden, impliciet zijn gewijzigd, zodat die bepalingen voortaan *mutatis mutandis* moeten worden gelezen in die zin dat in plaats van de destijds nationale overheid de betrokken gemeenschaps- of gewestoverheid moet optreden. Die zienswijze werd volgens de Vlaamse Regering, zij het vanuit een enigszins verschillende invalshoek, bevestigd in het advies van de Raad van State bij het ontwerp dat tot het bestreden decreet heeft geleid. Overigens is volgens de Vlaamse Regering de vraag niet zozeer of een (algemeen verbindend verklaarde) collectieve arbeidsovereenkomst al dan niet een overeenkomst of een verordening is, blijft of wordt, maar wel wat de precieze draagwijdte is van de algemeenverbindendverklaring als zodanig. De Vlaamse Regering verwijst nog naar de rechtspraak van het Hof over een vergelijkbaar probleem : de bevoegdheid van de gemeenschaps- en gewestregeringen om, in weerwil van de letterlijke tekst van de onteigeningswetgeving, te beslissen of de onmiddellijke inbezitneming van een onroerend goed ten algemene nutte onontbeerlijk is (arresten nrs. 65/88, 38/95 en 85/93).

A.5.4. De Vlaamse Regering betoogt dat het bestreden decreet geen inbreuk pleegt op de door de verzoekende partijen aangevoerde federale voorbehouden bevoegdheden.

Wat betreft het « algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid », kan volgens de Vlaamse Regering bezwaarlijk staande worden gehouden dat er, uitsluitend ten gevolge van de algemeenverbindendverklaring van collectieve arbeidsovereenkomsten, op communautair of regionaal niveau enig verkeer - laat staan personenverkeer of verkeer van werknemers - belemmerd zou worden of op gang zou worden gebracht.

Wat betreft de « organisatie van het bedrijfsleven », ziet de Vlaamse Regering niet in hoe het bestreden decreet op die aangelegenheid betrekking zou hebben.

Wat betreft het « arbeidsrecht », kan de federale wetgever, al is hij bevoegd inzake arbeidsrecht, volgens de Vlaamse Regering niet worden geacht bevoegd te zijn voor de inhoudelijke aspecten van de betrekkingen tussen de werkgevers en de werknemers, indien die noodzakelijk een beleid belichamen dat aan de exclusieve behartiging van de gemeenschappen en de gewesten is toevertrouwd.

Volgens de Vlaamse Regering komt de redenering van de verzoekende partijen op het stuk van de voormelde federale voorbehouden aangelegenheden in wezen erop neer dat het sociaal beleid en/of het paritair overleg tussen werkgevers en werknemers in heel het land uniform moet zijn, niet alleen wat de procedures en de formaliteiten betreft (wat de Vlaamse Regering niet betwist), maar ook op het vlak van de uitkomst ervan. De Vlaamse Regering ziet niet in waarop dat uniformiteitsvereiste juridisch zou zijn gebaseerd. De kans dat in de onderscheiden deelstaten een verschillend beleid wordt gevoerd is volgens de Vlaamse Regering uiteindelijk niets anders dan een vanzelfsprekende consequentie - overigens ook de *ratio* - van de staatshervorming. De Vlaamse Regering merkt nog op dat de praktische bezwaren die door de verzoekende partijen worden aangevoerd, mochten ze al ter zake dienen, *quod non*, helemaal niet onoverkomelijk zijn, wat blijkt uit het voormelde samenwerkingsakkoord van 12 december 2002.

A.5.5. Wat betreft het eerste middel van de Waalse Regering en van het College van de Franse Gemeenschapscommissie, betoogt de Vlaamse Regering dat het middel niet ontvankelijk is, bij gebrek aan bevoegdheid van het Hof om er kennis van te nemen. Overigens verbiedt volgens de Vlaamse Regering geen enkele (grond)wetsbepaling de Vlaamse decreetgever in één decreet zowel gemeenschaps- als gewestaangelegenheden te regelen. De Vlaamse Regering wijst nog erop dat de formulering van artikel 1 van het bestreden decreet door de Raad van State werd voorgesteld.

A.5.6. Als antwoord op de memories van de verzoekende partijen en van de Franse Gemeenschapsregering stelt de Vlaamse Regering dat daarin wordt bevestigd dat de kern van de rechtsvraag die aan het Hof wordt voorgelegd neerkomt op de vraag of het algemeen verbindend verklaren van collectieve arbeidsovereenkomsten een « aangelegenheid » uitmaakt die tot de exclusieve bevoegdheid behoort – zij het van de federale Staat, zij het van de gemeenschappen of van de gewesten -, dan wel of zulks niets anders is dan een techniek van behartiging van het algemeen belang, een vorm van uitoefening van overheidsgezag en meer bepaald een regelgevingstechniek die als het ware als accessoire bevoegdheid zowel aan de federale Staat als aan de deelstaten toekomt, naar gelang van de « aangelegenheid » die in de betrokken collectieve arbeidsovereenkomst is geregeld, die de overheid, door de algemeenverbindendverklaring, omzet in een norm in de publiekrechtelijke betekenis. De Vlaamse Regering is de laatste mening toegedaan, nu men er volgens haar niet omheen kan dat het algemeen verbindend verklaren van collectieve arbeidsovereenkomsten wezenlijk erop neerkomt dat de inhoud van een tevoren louter contractueel verbindende, privaatrechtelijke rechtshandeling als eenzijdig verbindende beslissing van de overheid wordt opgelegd aan haar gezagsonderhorigen, en dat laatste komt volgens de Vlaamse Regering toe aan elke inhoudelijk bevoegde overheid, ieder wat haar belangensfeer betreft.

Standpunt van de Franse Gemeenschapsregering

A.6. Het standpunt van de Franse Gemeenschapsregering is inhoudelijk identiek met dat van de Waalse Regering en van het College van de Franse Gemeenschapscommissie.

- B -

B.1. Het Vlaamse decreet van 29 november 2002 « houdende de algemeen verbindend verklaring van akkoorden tussen werknemers- en werkgeversorganisaties betreffende gemeenschaps- en gewestaangelegenheden » bepaalt :

« Artikel 1. Dit decreet regelt gemeenschaps- en gewestaangelegenheden.

Art. 2. Onverminderd de bepalingen van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités kunnen de bepalingen van een akkoord dat gesloten wordt in een bedrijfstak of voor verschillende bedrijfstakken algemeen verbindend verklaard worden door de Vlaamse regering indien deze bepalingen betrekking hebben op gemeenschaps- of gewestbevoegdheden. »

Ten aanzien van de draagwijdte van het bestreden decreet

B.2.1. De verzoekende partijen zijn van mening dat het bestreden decreet op twee verschillende wijzen kan worden gelezen naar gelang van de draagwijdte die aan de bewoordingen, in artikel 2 ervan - « een akkoord dat gesloten wordt in een bedrijfstak of voor verschillende bedrijfstakken » - wordt gegeven. In een eerste interpretatie is het decreet van toepassing op de collectieve arbeidsovereenkomsten, bedoeld in artikel 5 van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités (hierna: C.A.O.-wet); in een tweede interpretatie beoogt het decreet collectieve arbeidsovereenkomsten die buiten het kader van de C.A.O.-wet tot stand zijn gekomen.

Volgens de Vlaamse Regering kan het bestreden decreet niet anders worden gelezen dan als zijnde uitsluitend van toepassing op collectieve arbeidsovereenkomsten in de zin van de C.A.O.-wet.

B.2.2. Het bestreden decreet beoogt uitsluitend de collectieve arbeidsovereenkomsten bedoeld in artikel 5 van de C.A.O.-wet. Zulks blijkt, enerzijds, uit de inleidende bewoordingen van artikel 2 van het decreet - « onverminderd de bepalingen van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités » -, terwijl het decreet geen enkele toelichting geeft aan de hand waarvan het « akkoord dat gesloten wordt in een bedrijfstak of voor verschillende bedrijfstakken »

waarover het handelt, kan worden geïdentificeerd, en, anderzijds, uit de parlementaire voorbereiding van het bestreden decreet volgens welke het inzonderheid om redenen van wetgevingstechniek niet wenselijk werd geacht naar specifieke bepalingen van de C.A.O.-wet te verwijzen.

Naar aanleiding van een amendement dat ertoe strekte het toepassingsgebied van het decreet uit te breiden van akkoorden op het sectoraal niveau tot akkoorden die op interprofessioneel niveau worden gesloten, verklaarde de minister akkoord te gaan met het amendement, maar heeft hij voorgesteld :

« om in artikel 2 en in het amendement de verwijzingen naar specifieke artikels uit de wet van 1968 te schrappen »,

en eraan toegevoegd :

« Een eenvoudige verwijzing naar de desbetreffende wet volstaat. Dit vermijdt ook aanpassingen aan het decreet indien artikelen van de wet van 1968 gewijzigd of vernummerd worden. » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2001-2002, nr. 1172/4, pp. 6-7)

Vervolgens werden de amendementen nrs. 2 en 3 ingediend, die ertoe strekken die verwijzingen in het amendement nr. 1 en in artikel 2 te schrappen (*ibid.*).

Daaruit volgt dat de beroepen tot vernietiging, in zoverre zij betrekking hebben op een andere lezing van het bestreden decreet, geen voorwerp hebben.

Ten aanzien van het samenwerkingsakkoord van 12 december 2002

B.3.1. Alle partijen verwijzen naar het samenwerkingsakkoord van 12 december 2002 « tussen de Staat en de gefederaliseerde entiteiten houdende de algemeen verbindend verklaring van de collectieve arbeidsovereenkomsten » (*Belgisch Staatsblad*, 10 januari 2003).

Volgens de Vlaamse Regering impliceren de grieven van de verzoekende partijen dat zij dat samenwerkingsakkoord in het geding brengen, dat de bevoegdheid van de

gemeenschappen en de gewesten om collectieve arbeidsovereenkomsten algemeen verbindend te verklaren erkent en toepast, zodat het noodzakelijkerwijs even onwettig zou zijn als het bestreden decreet, waarmee voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest enkel maar de bevoegde overheid wordt aangewezen.

De verzoekende partijen merken op dat een samenwerkingsakkoord de exclusieve bevoegdheden van de onderscheiden overheden niet kan wijzigen, dat het voormelde samenwerkingsakkoord niets uit te staan heeft met de discussie die te dezen wordt gevoerd en dat de betrokken wetgevende vergaderingen niet hebben ingestemd met dat samenwerkingsakkoord.

B.3.2. Nu het voormelde samenwerkingsakkoord van 12 december 2002 geen invloed heeft op het onderzoek van de grieven die in deze zaak aan de orde zijn, dient het Hof dat akkoord niet bij zijn onderzoek te betrekken.

Ten aanzien van het enige middel van de Ministerraad (zaak nr. 2696) en het tweede middel van de Waalse Regering (zaak nr. 2709) en het College van de Franse Gemeenschapscommissie (zaak nr. 2717)

B.4. In het enige middel van de Ministerraad en het tweede middel van de Waalse Regering en het College van de Franse Gemeenschapscommissie wordt een schending aangevoerd van de bevoegdheidverdelende regels door het bestreden decreet, dat ertoe strekt de Vlaamse Regering te machtigen collectieve arbeidsovereenkomsten « algemeen verbindend te verklaren », indien zij betrekking hebben op aangelegenheden waarvoor de gemeenschappen en de gewesten bevoegd zijn.

Volgens de Ministerraad schendt het bestreden decreet, in hoofdorde, artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, aangezien het een aangelegenheid regelt - te dezen « het arbeidsrecht » -, waarvoor uitsluitend de federale wetgever bevoegd is. Het decreet zou tevens artikel 6, § 1, VI, derde lid en vierde lid, 3°, van dezelfde bijzondere wet schenden, aangezien het afbreuk doet aan « het algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid ». Ter verwezenlijking van

dat doel is de federale overheid bevoegd om algemene regels vast te stellen, onder meer inzake « de organisatie van het bedrijfsleven ».

Volgens de Waalse Regering en het College van de Franse Gemeenschapscommissie schendt het decreet de artikelen 39, 127 en 128 van de Grondwet en « de artikelen 4 en volgende » van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980, inzonderheid artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, ervan.

B.5. Het Hof onderzoekt eerst de schending van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

B.6.1. Krachtens die bepaling « is alleen de federale overheid bevoegd voor [...] het arbeidsrecht ».

B.6.2. De bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen kent de gemeenschappen of de gewesten verschillende bevoegdheden toe in aangelegenheden die raken aan het sociaal recht en, althans gedeeltelijk, het voorwerp van collectieve arbeidsovereenkomsten kunnen uitmaken.

De afdeling wetgeving van de Raad van State vermeldt in dat opzicht de sociale promotie (artikel 4, 15°), de beroepsomscholing en -bijscholing (artikel 4, 16°) en het tewerkstellingsbeleid (artikel 6, § 1, IX) (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2001-2002, nr. 1172/1, p. 47).

B.7.1. Alvorens na te gaan wie bevoegd is om de bindende kracht van normatieve bepalingen van collectieve overeenkomsten uit te breiden wanneer die betrekking hebben op een onderwerp dat deel uitmaakt van een aan de gemeenschappen of de gewesten toegewezen aangelegenheid, dient de juiste draagwijdte van de door het Hof te nemen beslissing te worden gepreciseerd.

B.7.2. In de bij de wet van 5 december 1968 ingestelde regeling - die door de bevoegde wetgever(s) kan worden herzien - zijn de gevolgen van de normatieve bepalingen van de collectieve arbeidsovereenkomsten hoofdzakelijk, enerzijds, een automatische binding, die gebeurt onder voorwaarden waaraan de ondernemingen van de bedrijfssector waarin de

overeenkomst is gesloten, niet noodzakelijk allemaal voldoen (artikelen 19 en volgende), en, anderzijds, onder striktere voorwaarden, een uitgebreidere binding, die voortvloeit uit de uitbreiding, bij koninklijk besluit, van de bindende kracht van sommige collectieve overeenkomsten tot de arbeidsovereenkomsten gesloten in alle ondernemingen van de sector, op verzoek van het betrokken paritaire orgaan of van één van de daarin vertegenwoordigde organisaties (artikelen 24 en volgende).

Zowel die automatische gevolgen als die welke afhankelijk zijn van een besluit tot uitbreiding verschillen van die van het overeenkomstenrecht, aangezien zij op dwingende wijze, door het gezag van de wet, vervat zijn in zowel de arbeidsovereenkomsten gesloten met de werknemers die geen lid zijn van de organisaties die de collectieve overeenkomsten tot stand hebben gebracht, als de overeenkomsten van de werknemers die van die organisaties lid zijn.

B.7.3. Indien ervan zou worden uitgegaan dat de vaststelling van de gevolgen van de normatieve bepalingen van collectieve overeenkomsten met betrekking tot de in B.6.2 bedoelde aangelegenheden is onttrokken aan de bevoegdheid van de federale overheid op het gebied van het arbeidsrecht en overgedragen aan de gemeenschappen of de gewesten, zouden alle bepalingen van de wet van 5 december 1968 betreffende die gevolgen (zowel de automatische gevolgen als die welke afhankelijk zijn van een besluit tot uitbreiding) een decretale aard hebben. Bijgevolg zouden, wat de voormelde aangelegenheden betreft, en sinds de overdracht ervan, alle bepalingen van die wet (en niet alleen die met betrekking tot de uitbreiding) bij decreet en uitsluitend bij decreet kunnen worden gewijzigd. In die hypothese zou het bestreden decreet geen enkele bevoegdheidverdelende bepaling schenden, maar alleen op een bijzonder punt de huidige stand van het recht bevestigen.

B.7.4. Indien daarentegen ervan zou worden uitgegaan dat de vaststelling van de gevolgen van de collectieve overeenkomsten in haar geheel nog steeds behoort tot het arbeidsrecht waarvoor de federale overheid bevoegd is, zou het bestreden decreet inbreuk maken op die bevoegdheid, maar een dergelijke vaststelling zou geenszins inhouden dat de decreetgevers door het systeem van de collectieve overeenkomsten kunnen worden verhinderd de aan hen toegewezen aangelegenheden bedoeld in B.6.2 zelf te regelen. Alleen de regeling van een bijzondere wijze om normen voort te brengen, is hier in het geding.

Er zij immers eraan herinnerd dat de wetten, in hun dwingende bepalingen, voorrang hebben op de collectieve overeenkomsten, zoals in artikel 51 van de wet van 5 december 1968 ten overvloede wordt erkend. Die wet hield geenszins in dat de wetgever afstand heeft gedaan - hij kan dat overigens niet - van de bevoegdheid om de onderwerpen die in collectieve arbeidsovereenkomsten worden behandeld, zelf rechtstreeks te regelen. Hij kan zelfs voor zijn rekening een tekst uit de collectieve overeenkomsten overnemen. Hij kan ook aan de uitvoerende macht de bevoegdheid toewijzen om hetzelfde te doen. In de aangelegenheden bedoeld in B.6.2 hebben de decreetgevers dezelfde bevoegdheden. De gemeenschaps- of gewestoverheden zijn dus in elk geval bevoegd om die aangelegenheden rechtstreeks te regelen en daarbij is het geenszins verboden de inhoud van collectieve overeenkomsten als model te nemen.

B.8. Het Hof stelt vast dat door te bepalen dat alleen de federale overheid voor het arbeidsrecht bevoegd is, de voormelde bijzondere wet onder meer de vaststelling beoogt van de juridische gevolgen van de collectieve arbeidsovereenkomsten en van de voorwaarden waaraan de totstandkoming van de overeenkomsten moet voldoen om die uitwerking te hebben, aangezien dat onder het arbeidsrecht valt, volgens vaste traditie ten tijde van de aanneming van die bijzondere wet. Niets, noch in die wet, noch in de parlementaire voorbereiding ervan, wijst erop dat de bijzondere wetgever een onderscheid heeft ingevoerd in het juridische stelsel van de collectieve overeenkomsten naar gelang van het daarin behandelde onderwerp, terwijl eenzelfde collectieve overeenkomst bepalingen kan bevatten die op verschillende onderwerpen betrekking hebben en die zoals de onderhandelaars dat hebben gewild of zelfs volgens de logica van die overeenkomst met elkaar verbonden zijn. Een dergelijk onderscheid zou de samenhang van het conventionele arbeidsrecht in het gedrang hebben kunnen brengen en de door het sociaal overleg beoogde evenwichten verstoren, in zoverre de bijzondere wetgever niet voorzag in een mechanisme om dat gevaar te voorkomen.

B.9. Aangezien het bestreden decreet, om de in B.8 vermelde redenen, in strijd is met artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dient het te worden vernietigd; de andere grieven dienen niet te worden onderzocht, vermits zij niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt het Vlaamse decreet van 29 november 2002 « houdende de algemeen verbindend verklaring van akkoorden tussen werknemers- en werkgeversorganisaties betreffende gemeenschaps- en gewestaangelegenheden ».

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 15 september 2004.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

A. Arts