

Rolnummers 4275 en 4276
Arrest nr. 90/2008 van 11 juni 2008

A R R E S T

In zake : de beroepen tot vernietiging van artikel 11 van het programmadecreet van de Franse Gemeenschap van 15 december 2006 « houdende diverse maatregelen betreffende de internaten, de psycho-medisch-sociale centra, de schoolgebouwen, de financiering van de universiteiten en van de Hogescholen, de sociale subsidies van de hogescholen en van de hogere kunstschole, de begrotingsfondsen, de waarborg verleend door de Franse Gemeenschap voor de financiële producten van de RTBF en het ‘ Fonds Ecureuil ’ van de Franse Gemeenschap », ingesteld door de « Université catholique de Louvain » en anderen en door de « Université Libre de Bruxelles ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en M. Bossuyt, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels en T. Merckx-Van Goey, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 20 augustus 2007 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 21 augustus 2007, zijn beroepen tot vernietiging ingesteld van artikel 11 van het programmadecreet van de Franse Gemeenschap van 15 december 2006 « houdende diverse maatregelen betreffende de internaten, de psychomedisch-sociale centra, de schoolgebouwen, de financiering van de universiteiten en van de Hogescholen, de sociale subsidies van de hogescholen en van de hogere kunstschole, de begrotingsfondsen, de waarborg verleend door de Franse Gemeenschap voor de financiële producten van de RTBF en het ‘Fonds Ecureuil’ van de Franse Gemeenschap » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 22 februari 2007), door, enerzijds, de « Université catholique de Louvain », met zetel te 1348 Ottignies-Louvain-la-Neuve, place de l’Université 1, de « Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix », met zetel te 5000 Namen, rue de Bruxelles 61, de « Facultés universitaires catholiques de Mons », met zetel te 7000 Bergen, chaussée de Binche 151, en de « Facultés universitaires Saint-Louis », met zetel te 1000 Brussel, Kruidtuinlaan 43, en, anderzijds, de « Université Libre de Bruxelles », met zetel te 1050 Brussel, F.D. Rooseveltlaan 50.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 4275 en 4276 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

De Franse Gemeenschapsregering heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend en de Franse Gemeenschapsregering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 23 april 2008 :

- zijn verschenen :

. Mr. B. Gribomont *loco* Mr. D. Lagasse, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 4275;

. Mr. J. Sohier, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij in de zaak nr. 4276;

. Mr. E. Huisman *loco* Mr. A. Detheux, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Franse Gemeenschapsregering;

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

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

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

II. De bestreden bepaling

De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van artikel 11 van het programmadecreet van de Franse Gemeenschap van 15 december 2006, dat bepaalt :

« Voor het begrotingsjaar 2007, naast de financiering bedoeld in de wet van 27 juli 1971 op de financiering en de controle van de universitaire instellingen, wordt een globaal bedrag van 1 236 000 euro dat bestemd is voor de betaling van de bijkomende kosten die voor de begrotingsjaren 2005, 2006 en 2007 werden veroorzaakt door de toekenning van een vermeerderd vakantiegeld, verdeeld onder de ‘ Université de Liège ’, de ‘ Université de Mons-Hainaut ’, de ‘ Faculté des Sciences agronomiques de Gembloux ’ en de ‘ Faculté polytechnique de Mons ’.

Het bedrag bedoeld in het vorige lid wordt verdeeld als volgt onder de vier universiteiten op basis van hun geraamde werkelijke bijkomende kosten :

- ‘ Université de Liège ’ : 808.000 euro;
- ‘ Université de Mons-Hainaut ’ : 187.000 euro;
- ‘ Faculté des Sciences agronomiques de Gembloux ’ : 125.000 euro;
- ‘ Faculté polytechnique de Mons ’ : 116.000 euro ».

III. In rechte

- A -

Ten aanzien van het belang om in rechte te treden

A.1.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 4275 hebben er als vrije universiteiten belang bij op dezelfde manier te worden behandeld als de universiteiten van de Franse Gemeenschap wat betreft de toelagen die hun worden uitbetaald.

A.1.2. De verzoekende partij in de zaak nr. 4276 is van mening dat haar belang wordt aangetoond door het feit dat een bijkomende enveloppe die enkel aan de gemeenschapsuniversiteiten wordt toegekend, ontegensprekelijk de belangen van de vrije universiteiten kan schaden in zoverre zij zich verplicht zien een deel van hun begroting te besteden aan de betaling van bepaalde posten waarvoor andere universitaire instellingen, als gevolg van de bestreden bepaling, speciaal worden gesubsidieerd.

A.1.3. In de zaak nr. 4275 voert de Franse Gemeenschapsregering aan dat de bepaling alleen betrekking zou hebben op het personeel van de universiteiten van de Franse Gemeenschap, zonder dat de universiteiten van de Franse Gemeenschap zelf er enig voordeel uit kunnen halen. De bestreden bepaling zou geen betrekking hebben op de verzoekende partijen, noch op hun personeel, dat reeds hetzelfde vakantiegeld ontvangt.

De Franse Gemeenschapsregering is van mening dat de verzoekende partij in de zaak nr. 4276 niet aantoont in welk opzicht de bestreden bepaling haar rechtstreeks en ongunstig zou raken. Zij voert in het bijzonder aan dat de bestreden bepaling tot haar bevoegdheid inzake ambtenarenzaken behoort, en niet inzake onderwijs, vermits die bepaling betrekking heeft op alle overheidsambtenaren.

A.1.4. In hun memorie van antwoord oordelen de verzoekende partijen in de zaak nr. 4275 dat de Franse Gemeenschapsregering probeert om, enerzijds, de algemene beslissing van de Franse Gemeenschap om aan al haar ambtenaren een verhoogd vakantiegeld toe te kennen teneinde het aan te passen aan het vakantiegeld van de werknemers en, anderzijds, de bestreden bepaling die de universiteiten van de Franse Gemeenschap een aanvullende financiering toekent voor de betaling van de bijkomende kosten die voor hen uit die verhoging voortvloeien, door mekaar te halen. Wat de verzoekende partijen betwisten, is de wijze van uitvoering van de beslissing van de Franse Gemeenschap, die erin bestaat alleen aan de universiteiten van de Franse Gemeenschap

een aanvullende financiering toe te kennen, terwijl de vrije universiteiten de financiering van datzelfde vakantiegeld op zich nemen zonder financiële bijdrage van de Franse Gemeenschap.

A.1.5. In haar memorie van antwoord wijst de verzoekende partij in de zaak nr. 4276 erop dat de bestreden bepaling slechts voor één categorie van rechtsonderhorigen – de universiteiten van de Franse Gemeenschap – een voordeel invoert, zodat de vrije universiteiten – ten aanzien waarvan die categorie wordt bevoorrecht – een voldoende rechtstreeks belang hebben om de grondwettigheid ervan te betwisten. Het feit dat de omstreden begrotingsenveloppe enkel wordt toegekend aan de universiteiten van de Franse Gemeenschap, kan ontegensprekelijk de belangen van de verzoekende partij schaden doordat zij een deel van haar begroting besteedt aan de betaling van het vakantiegeld van haar personeelsleden, zonder financiële bijdrage van de Franse Gemeenschap.

Ten aanzien van het middel

A.2.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 4275 voeren één middel aan, afgeleid uit de schending, door het artikel 11 van het voormelde programmadecreet, van de artikelen 10, 11 en 24, § 4, van de Grondwet, dat het beginsel van gelijkheid vastlegt tussen onderwijsinstellingen, aangezien het enkel aan de universiteiten van de Franse Gemeenschap aanvullende middelen toekent voor het betalen van het vakantiegeld van bepaalde categorieën van hun personeel, terwijl de andere universiteiten die uitgaven moeten dragen vanuit hun eigen dotatie, zonder aanvullende financiering. Zij voeren in het bijzonder aan dat een verschil in behandeling tussen universiteiten van de Franse Gemeenschap en vrije universiteiten, inzake werkingstoelagen, ten gunste van de universiteiten van de Franse Gemeenschap enkel zou kunnen worden verantwoord door bijkomende uitgaven die aan de universiteiten van de Franse Gemeenschap worden opgelegd vanwege hun hoedanigheid van publiekrechtelijke instelling en voor zover het gaat om uitgaven die de vrije universiteiten niet moeten dragen. De laatstgenoemde universiteiten hebben steeds ingestaan voor de betaling van het hogere dubbele vakantiegeld voor hun administratief, technisch en arbeiderspersoneel (hierna : ATAP), zonder enige aanvullende toelage vanwege de Franse Gemeenschap.

A.2.2. De verzoekende partij in de zaak nr. 4276 voert één middel aan, dat is afgeleid uit de schending, door de bestreden bepaling, van de artikelen 10, 11 en 24, § 4, van de Grondwet, doordat die bepaling een onverantwoord verschil in behandeling zou doorvoeren tussen zowel de universitaire instellingen van de Franse Gemeenschap als hun respectieve personeelsleden. Volgens de verzoekende partij is het discriminerend alleen aan de universiteiten van de Franse Gemeenschap een bijzondere financiering toe te kennen voor de betaling van het vakantiegeld van hun personeelsleden. Zij oordeelt in het bijzonder dat het bestaan van een verschil tussen die twee categorieën van universiteiten niet toelaat de door de bestreden bepaling ingevoerde verschillende behandeling te rechtvaardigen. Meer fundamenteel, indien de bijzonderheid van het bestaan van een verschillende juridische verhouding tussen het ATAP en zijn universiteit dat verschil in behandeling zou verantwoorden, hoe kan men dan verklaren dat zij niet een dergelijk verschil verantwoordt met betrekking tot het academisch personeel ?

A.2.3. De Franse Gemeenschapsregering betwist in hoofddorde dat de bestreden bepaling een discriminatie doet ontstaan tussen zowel de universiteiten van de Franse Gemeenschap en de gesubsidiëerde universiteiten, als tussen hun respectieve personeelsleden. De bestreden bepaling zou volgens haar louter de uitvoering zijn van een verbintenis van de overheid tegenover alle ambtenaren, die ertoe strekt een discriminatie tussen statutaire werknemers en loontrekkenden te verhelpen. Zij is eveneens van mening dat de bestreden bepaling geen discriminatie invoert tussen de respectieve personeelsleden van de universiteiten vermits zij tot doel heeft een gelijkheid tussen hen tot stand te brengen.

In ondergeschikte orde oordeelt de Franse Gemeenschapsregering dat het verschil in behandeling legitiem en verantwoord is, waarbij de verantwoording van de in het geding zijnde maatregel het rechtstreekse gevolg is van het verschil in bezoldigingsregels tussen het personeel van de openbare sector en het personeel van de privésector. Bovendien zou het verschil in behandeling, in zoverre het nagestreefde doel een progressieve gelijkheid is van de bezoldigingsvoorwaarden van de openbare sector en die van de privésector, volgens de auteur van de memorie verantwoord zijn.

A.2.4. In hun memorie van antwoord klagen de verzoekende partijen in de zaak nr. 4275 hetzelfde amalgaam aan waarop zij reeds wezen bij hun weerlegging met betrekking tot het belang. Het beroep tot vernietiging brengt niet het recht van de werknemers van de universiteiten van de Franse Gemeenschap op een vakantiegeld dat is gelijkgesteld aan dat van de werknemers van de vrije universiteiten in het geding, maar wel het recht van enkel de universiteiten van de Franse Gemeenschap op toekenning van een aanvullend bedrag om

de betaling te verlichten van een last die ook de vrije universiteiten, zonder externe financiering, dragen. Beweren dat men de universiteiten van de Franse Gemeenschap niet zou kunnen verplichten om de gevolgen te dragen van een beslissing van de Franse Gemeenschap voor al haar ambtenaren, is volgens de verzoekende partijen niet pertinent vermits de vrije universiteiten evenmin verantwoordelijk zijn voor het bedrag van het vakantiegeld dat zij aan hun personeel moeten betalen. Een vernietiging van de bestreden bepaling zou de gelijkheid tussen alle universiteiten herstellen, hetgeen de Franse Gemeenschap niet zou beletten ervoor te kiezen aan alle universiteiten een aanvullend bedrag toe te kennen om dezelfde uitgaven, die verbonden zijn aan het vakantiegeld van het personeel van de universiteiten, te dragen.

De « bijzondere financieringswijzen voor bepaalde soorten uitgaven » waarop de Franse Gemeenschap zich beroept, zijn ten slotte in tegenspraak met haar argumentatie. Vermits de pensioenen van het personeel van de universiteiten van de Franse Gemeenschap volledig door de Staat worden gedragen, heeft de betaling, door de Staat, van de pensioenuitgaven van het vastbenoemd academisch en wetenschappelijk personeel van de vrije universiteiten die laatste immers, op dat punt en uitsluitend voor die groep van het personeel, in dezelfde financiële situatie geplaatst als de universiteiten van de Franse Gemeenschap. Wat artikel 34 van de wet van 27 juli 1971 op de financiering en de controle van de universitaire instellingen betreft, heeft de aanvulling op de werkingstoelage waarin het voorziet voor de vrije universiteiten, alleen betrekking op sommige uitgaven (namelijk de wettelijke werkgeversbijdragen) « voor zover die bedragen niet door de universitaire instellingen van de Staat gedragen worden en voor zover deze laatste niet instaan voor de overeenstemmende sociale lasten ».

De bestreden bepaling doet dus het tegenovergestelde van wat die « bijzondere financieringswijzen » hebben gedaan omdat zij voorziet in een verschillende financiering van de vrije universiteiten en de universiteiten van de Franse Gemeenschap, voor identieke financiële lasten.

A.2.5. In haar memorie van antwoord voert de verzoekende partij in de zaak nr. 4276 aan dat de in het geding zijnde bepaling op zich een onverantwoord verschil in behandeling doorvoert tussen de universiteiten van de Franse Gemeenschap en de vrije universiteiten : de vrije universiteiten zullen het vakantiegeld van hun ATAP met eigen middelen moeten financieren, wat niet het geval zal zijn voor de universiteiten van de Franse Gemeenschap. De bepaling verleent daardoor een voorrecht aan de universiteiten van de Franse Gemeenschap omdat zij onrechtstreeks, als gevolg van de bestreden bepaling, een grotere bewegingsvrijheid krijgen bij het besteden van hun eigen middelen.

- B -

Ten aanzien van het belang

B.1. De Franse Gemeenschapsregering betwist het belang van de verzoekende partijen om in rechte te treden in zoverre de in het geding zijnde bepaling alleen betrekking zou hebben op de leden van het administratief, technisch en arbeiderspersoneel (hierna : ATAP) van de universiteiten van de Franse Gemeenschap, en niet op de leden van het ATAP van de vrije universiteiten, die reeds het vakantiegeld genieten, noch op de vrije universiteiten die reeds lang dat vakantiegeld met hun eigen middelen financieren. Zij betwist eveneens het belang van de verzoekende partij in de zaak nr. 4276 om in rechte te treden, met het argument dat de bevoegdheid die *in casu* door de Franse Gemeenschap wordt uitgeoefend, zou behoren tot haar bevoegdheid inzake het statuut van haar ambtenaren in het algemeen, en niet tot haar bevoegdheid inzake onderwijs.

B.2. De in het geding zijnde bepaling voert een nieuwe toelage in, uitsluitend ten gunste van de universiteiten van de Franse Gemeenschap, die voortaan een dubbel vakantiegeld moeten betalen aan de leden van het ATAP. De vrije universiteiten, die aan hun ATAP een dubbel vakantiegeld moeten betalen overeenkomstig de sociale wetten die gelden voor arbeidsovereenkomsten (artikel 38 van het koninklijk besluit van 30 maart 1967 tot bepaling van de algemene uitvoeringsmodaliteiten van de wetten betreffende de jaarlijkse vakantie der loonarbeiders), hebben er belang bij, in het licht van de artikelen 10, 11 en 24, § 4, van de Grondwet, de bepaling van een decreet aan te vechten die erin voorziet enkel aan de universiteiten van de Franse Gemeenschap een nieuwe financieringstoelage toe te kennen, met uitsluiting van de vrije universiteiten die tot hiertoe de betaling van dat vakantiegeld op zich namen zonder tegemoetkoming vanwege de overheid die ze subsidieert.

De exceptie wordt verworpen.

Ten aanzien van het middel

B.3. De verzoekende partijen verwijten de in het geding zijnde bepaling het gelijkheidsbeginsel inzake onderwijs te schenden in zoverre zij alleen aan de universiteiten van de Franse Gemeenschap een aanvullende toelage toekent om de verhoging te financieren van het bedrag aan vakantiegeld dat voortaan aan de leden van hun ATAP wordt toegekend, terwijl de vrije universiteiten de betaling van het dubbele vakantiegeld met hun eigen middelen dragen, overeenkomstig de arbeidsrechtelijke regels. De verzoekende partijen zijn van mening dat het in het geding zijnde verschil in behandeling het gevolg is van de uitvoeringsmodaliteiten van een beslissing van de Franse Gemeenschap, namelijk de beslissing om het bedrag van het vakantiegeld dat wordt betaald in de openbare sector, aan te passen aan datgene dat wordt betaald in de privésector. De verzoekende partijen verwijten de Franse Gemeenschap, die rekening wilde houden met de bijkomende kosten die voor de universiteiten van de Franse Gemeenschap worden veroorzaakt door de betaling van dat verhoogde vakantiegeld, dat zij niet de financiële last in aanmerking heeft genomen die zonder financiële bijdrage vanwege de Gemeenschap, door de vrije universiteiten wordt gedragen. Zij oordelen dat dit verschil in behandeling in geen enkel opzicht wordt verantwoord door de verschillende juridische aard van de band die het ATAP heeft met de

inrichtende macht van de vrije universiteiten, enerzijds, en met de Franse Gemeenschap, anderzijds.

B.4. Artikel 24, § 4, van de Grondwet herbevestigt voor onderwijszaken het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Volgens die bepaling zijn alle personeelsleden gelijk voor de wet of het decreet. Zij moeten derhalve allen op een gelijke manier worden behandeld, tenzij objectieve onderlinge verschillen een andere behandeling redelijk kunnen verantwoorden.

B.5. Hoewel de gelijke behandeling van onderwijsinstellingen en personeelsleden het uitgangspunt is, sluit artikel 24, § 4, van de Grondwet een verschillende behandeling niet uit op voorwaarde dat die gegrond is op « de eigen karakteristieken van iedere inrichtende macht ». Om ten aanzien van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie een verschil in behandeling onder de onderwijsinstellingen en onder de personeelsleden van de onderwijsnetten te verantwoorden, is het evenwel niet voldoende te wijzen op het bestaan van objectieve verschillen onder die instellingen en personeelsleden. Daarnaast moet nog worden aangetoond dat, ten aanzien van de geregelde aangelegenheid, het aangevoerde onderscheid relevant is om een verschillende behandeling in redelijkheid te verantwoorden.

B.6. De rijksuniversiteiten, thans gemeenschapsuniversiteiten, zijn organieke openbare diensten. De vrije universiteiten zijn rechtspersonen naar privaat recht die een taak van openbare dienst waarnemen.

De leden van het ATAP van de gemeenschapsuniversiteiten bevinden zich in de regel in een statutair verband, dit is in een rechtspositieregeling die eenzijdig door de overheid is vastgesteld en op hen van toepassing wordt zodra zij bij wege van een eenzijdige beslissing van de overheid in de betrokken openbare dienst zijn aangesteld. De leden van het ATAP van de vrije universiteiten, zelfs al wijkt sinds de wet van 27 juli 1971 hun rechtspositie af van het gemeenrechtelijke arbeidsovereenkomstenrecht, zijn steeds in een arbeidsverhouding naar privaat recht gebleven, die in een overeenkomst tussen de werknemer en de universiteit wordt vastgesteld.

Het aangeklaagde verschil in behandeling vloeit echter niet voort uit de band tussen het ATAP en zijn universiteit, maar uit de beslissing van de Franse Gemeenschap om enkel aan de universiteiten van de Franse Gemeenschap een bijkomende werkingstoelage toe te kennen

om tegemoet te komen in de bijkomende kosten die ontstaan door de betaling van een verhoogd vakantiegeld aan de leden van het ATAP, en dat met uitsluiting van de vrije universiteiten die met hun eigen middelen de betaling op zich nemen van het aan de leden van het ATAP toegekende dubbele vakantiegeld, overeenkomstig de arbeidsrechtelijke regels.

B.7. Voor de financiering van de universiteiten in de Franse Gemeenschap, die is geregeld bij de wet van 27 juli 1971 op de financiering en de controle van de universitaire instellingen, is voorzien in toelagen die aan de universiteiten worden toegekend. Het bedrag van die toelagen wordt vastgesteld via berekeningen op basis van objectieve en voorzienbare elementen, los van de financieringswijze van bepaalde bijzondere uitgaven die door specifieke bepalingen worden geregeld, zoals de financiering van de emeritaten en van de pensioenen van het onderwijzend personeel van de vrije universiteiten (zie arrest nr. 97/2005 van 1 juni 2005).

B.8. Toen de wet van 27 juli 1971 werd aangenomen, bestond er een aanzienlijk verschil tussen de rijksuniversiteiten en de vrije universiteiten wat het bedrag van het vakantiegeld van de leden van het ATAP betreft.

De vakverenigingen eisten de gelijkschakeling van het vakantiegeld van de ambtenaren van de openbare sector met dat van de werknemers van de privésector. Die eisen leidden, op federaal niveau, tot het intersectorieel akkoord 2001-2002 dat, wat de Franse Gemeenschap betreft, ten uitvoer werd gelegd door het akkoordprotocol van 7 april 2004. Dat protocol bepaalde dat het vakantiegeld van het personeel van niveau 2, 3 en 4, vanaf 2005 zou worden verhoogd tot 70 pct. van de brutowedde.

B.9. Het is om de universiteiten van de Gemeenschap in staat te stellen om de onvoorziene meerkosten voor de begrotingsjaren 2005, 2006 en 2007 te betalen die worden veroorzaakt door de betaling van dat vakantiegeld, dat werd beslist hun de middelen toe te kennen die nodig zijn om die bijkomende loonkosten voor die begrotingsjaren te dekken (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2006-2007, nr. 316, nr. 1, p. 6).

B.10. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat de bestreden bepaling ertoe strekt de universiteiten van de Franse Gemeenschap in staat te stellen om, uitsluitend voor de jaren 2005 tot 2007, het hoofd te bieden aan een nieuwe uitgave waarmee geen rekening kon

worden gehouden bij de berekening van de globale enveloppen voor de universiteiten. Aangezien die uitgave alleen voor de universiteiten van de Franse Gemeenschap een nieuwe en onvoorziene last was en de bestreden bepaling beperkt is in de tijd, is het niet discriminerend dat alleen aan die universiteiten de middelen werden gegeven voor de financiering ervan.

B.11. Het middel is niet 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 de openbare terechtzitting van 11 juni 2008.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior