

Rolnummer 7022
Arrest nr. 180/2019 van 14 november 2019

ARREST

In zake : het beroep tot vernietiging van het Vlaamse decreet van 27 april 2018 « betreffende de uitzendarbeid in de Vlaamse overheidsdiensten en de lokale besturen », ingesteld door het Algemeen Christelijk Vakverbond Openbare Diensten.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en F. Daoût, en de rechters T. Merckx-Van Goey, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman en M. Pâques, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 15 oktober 2018 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 16 oktober 2018, heeft het Algemeen Christelijk Vakverbond Openbare Diensten, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Lahousse, advocaat bij de balie te Antwerpen, beroep tot vernietiging ingesteld van het Vlaamse decreet van 27 april 2018 « betreffende de uitzendarbeid in de Vlaamse overheidsdiensten en de lokale besturen » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 16 mei 2018).

De Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Martel en Mr. V. Pertry, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de Vlaamse Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 25 september 2019 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers R. Leysen en T. Giet te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 9 oktober 2019 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 9 oktober 2019 in beraad genomen.

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

II. *In rechte*

- A -

A.1. Het Algemeen Christelijk Vakverbond Openbare Diensten voert aan dat het Vlaamse decreet van 27 april 2018 « betreffende de uitzendarbeid in de Vlaamse overheidsdiensten en de lokale besturen » (hierna : het decreet van 27 april 2018) een schending inhoudt van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet en van artikel 2, § 1, 2^o, van de wet van 19 december 1974 « tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel » (hierna : de wet van 19 december 1974).

A.2. Het eerste onderdeel van het enige middel is afgeleid uit de schending, door het bestreden decreet, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat het artikel 2, § 1, 2°, van de wet van 19 december 1974 niet zou naleven. De verzoekende partij acht dit niet alleen onwettig, maar ook discriminatoir ten aanzien van het koninklijk besluit van 7 december 2018 «inzake de toepassing van uitzendarbeid in bepaalde federale diensten, in overheidsbedrijven en in HR Rail in uitvoering van artikel 48 van de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers » (hierna : het koninklijk besluit van 7 december 2018). Naar analogie met de privésector, geregeld door de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 108 van 16 juli 2013 « betreffende de tijdelijke arbeid en uitzendarbeid », kan er binnen de federale overheidsdiensten enkel via uitzendarbeid worden gewerkt wanneer er met de representatieve vakorganisaties voorafgaandelijk wordt onderhandeld. Het decreet van 27 april 2018 bepaalt daarentegen enkel dat de vakorganisaties op de hoogte worden gebracht. Het is niet verantwoord dat de prerogatieven van de representatieve vakorganisaties op federaal niveau wel worden gerespecteerd, terwijl dit niet gebeurt op het Vlaamse en het lokale niveau. Evenmin wordt voorzien in de uitdrukkelijke uitsluiting van het gebruik van uitzendkrachten in het geval van een staking of een lock-out, terwijl daarin wel wordt voorzien in het koninklijk besluit van 7 december 2018 en in de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 108. Volgens de verzoekende partij is het niet voldoende dat dit verbod reeds is ingeschreven in het decreet van 10 december 2010 « betreffende de private arbeidsbemiddeling » (hierna : het decreet van 10 december 2010). De uitzendkantoren zullen immers niet steeds kunnen weten dat er in een bepaalde overheidsdienst een staking gaande is.

A.3. Het tweede onderdeel van het enige middel is afgeleid uit de schending, door het bestreden decreet, van artikel 23 van de Grondwet, doordat het de verzoekende partij verhindert haar prerogatieven uit te oefenen, wat een aanzienlijke achteruitgang teweegbrengt van het niveau van sociale bescherming van de ambtenaren en de uitzendkrachten. Ingevolge het bestreden decreet, kan zij zelfs oneigenlijk gebruik of misbruiken van uitzendarbeid niet verhinderen, bijvoorbeeld in het geval van een staking of een lock-out, aangezien dit niet uitdrukkelijk wordt uitgesloten. Een dergelijke vermindering van het beschermingsniveau dient niet het algemeen belang zodat geen verantwoording wordt gegeven voor een dergelijke drastische achteruitgang.

A.4.1. De Vlaamse Regering is van oordeel dat het eerste onderdeel van het enige middel niet gegrond is. Allereerst betwist de Vlaamse Regering dat de regeling die van toepassing is op de private sector en op de federale publieke sector vergelijkbaar is met het bestreden decreet. De Vlaamse decreetgever oefent met het bestreden decreet een van de bevoegdheden uit die werden overgeheveld met de Zesde Staatshervorming, namelijk de mogelijkheid om procedures, voorwaarden of regels inzake uitzendarbeid in de Vlaamse publieke sector en voor de Vlaamse lokale besturen in te voeren. De bijzondere wetgever heeft met artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen de gemeenschappen en gewesten bevoegd gemaakt om zelf een regeling inzake uitzendarbeid uit te werken. Zij kunnen dan ook autonoom bepalen hoe zij de aan hen toegewezen bevoegdheden wensen uit te oefenen. Volgens de vaste rechtspraak van het Hof is een verschillende behandeling die voortvloeit uit het bestaan van een verschillende regeling die door verschillende bevoegde overheden, elk wat haar betreft, werd aangenomen, niet strijdig met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

A.4.2. Voorts wijst de Vlaamse Regering erop dat uit artikel 48 van de wet van 24 juli 1987 « betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers » (hierna : de wet van 24 juli 1987) zelf volgt dat er voor de publieke sector andere regels kunnen gelden dan voor de private sector. De Raad van State heeft in zijn advies over het voorontwerp van het bestreden decreet uitdrukkelijk bevestigd dat de bestaansreden van artikel 48 van de wet van 24 juli 1987 en dus ook van artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, er precies in bestaat bij de regeling van de uitzendarbeid in de overheidssector andere procedures mogelijk te maken op het vlak van het collectief overleg dan diegene die gelden in de privésector.

A.4.3. De Vlaamse Regering begrijpt evenmin de kritiek van de verzoekende partij dat het bestreden decreet onwettig zou zijn, omdat het de wet van 19 december 1974 zou schenden. Het Hof beschikt niet over de bevoegdheid om een decreet aan een wettelijke bepaling te toetsen. Daarenboven verduidelijkt de memorie van toelichting bij het bestreden decreet op welke manier de wet van 19 december 1974 bij de totstandkoming werd nageleefd en moet worden nageleefd bij de toepassing ervan. De afdeling wetgeving van de Raad van State wees er in haar advies van 3 juli 2017 bij het voorontwerp van decreet op dat de Vlaamse Regering over het voorontwerp diende te onderhandelen met de representatieve vakorganisaties, in het kader van artikel 2, § 2, van de wet van 19 december 1974. Ingevolge dat advies werd over het voorontwerp van decreet alsnog formeel onderhandeld met de representatieve vakorganisaties, zoals voorgeschreven door de voormelde wet. Voorts heeft de Vlaamse decreetgever ook de artikelen 5 en 6 van het bestreden decreet aangepast, opdat bij de toepassing van het decreet de wet van 19 december 1974 wordt nageleefd. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert, wordt de wet van 19 december 1974 dus wel nageleefd door het bestreden decreet.

A.4.4. Ten slotte beweert de verzoekende partij ten onrechte dat uitzendarbeid mogelijk zou zijn bij staking of lock-out in Vlaanderen, in tegenstelling tot de federale regeling in de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 108 van 16 juli 2013 en het koninklijk besluit van 7 december 2018 voor de federale publieke sector. Allereerst vloeit uit de autonomie van de gemeenschappen en gewesten voort dat de Vlaamse decreetgever een andere regeling kan aannemen inzake uitzendarbeid. Daarenboven is het niet omdat het bestreden decreet niet in een expliciet verbod op uitzendarbeid bij staking voorziet, dat dit toegelaten zou zijn. Dat verbod is reeds opgenomen in artikel 9, § 2, 9°, van het decreet van 10 december 2010. Hierin wordt bepaald dat elk uitzendbureau dat diensten verricht in Vlaanderen over een erkenning moet beschikken. Een van de voorwaarden om een dergelijke erkenning te verkrijgen, is dat uitzendbureaus geen diensten mogen uitoefenen die verband houden met een staking, een uitsluiting of een schorsing van de arbeidsovereenkomst wegens slecht weer of wegens gebrek aan werk om economische redenen. De Vlaamse overheidsdiensten kunnen dus geen beroep doen op een uitzendbureau in het geval van een staking, aangezien ieder uitzendbureau in Vlaanderen op basis van zijn erkenningsvoorwaarden geen diensten mag uitoefenen die verband houden met een staking of een lock-out.

A.4.5. Naar het decreet van 10 december 2010 werd ook verwezen in de memorie van toelichting bij het bestreden decreet, waarin uitdrukkelijk werd bevestigd dat een uitzendkantoor niet als stakingsbreker mag optreden. Ook uitzendbureaus gevestigd in een ander gewest of in een andere lidstaat van de Europese Unie moeten een erkenning hebben van de Vlaamse overheid, wanneer ze een uitzendactiviteit wensen uit te oefenen in Vlaanderen. Het stakingsverbod geldt eveneens wanneer een Vlaamse overheidsdienst gevestigd in Brussel een beroep doet op een uitzendbureau gevestigd in Brussel. In het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is in de erkenningsvoorwaarden evenzeer erin voorzien dat de gebruiker geen beroep mag doen op een uitzendbureau om stakende werknemers of ambtenaren te vervangen, krachtens artikel 6, 13°, van de ordonnantie van 14 juli 2011 « betreffende het gemengd beheer van de arbeidsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ».

A.5. Wat betreft het tweede onderdeel van het enige middel, is de Vlaamse Regering van oordeel dat het bestreden decreet geen aanzienlijke achteruitgang teweegbrengt ten aanzien van het recht op collectief onderhandelen. Aangezien het gaat om een nieuwe regeling inzake de uitzendarbeid in de Vlaamse publieke sector, kan er geen sprake zijn van enige achteruitgang. Daarnaast herhaalt de Vlaamse Regering dat het bestreden decreet de voorschriften van de wet van 19 december 1974 naleeft, zowel wat de totstandkoming van het decreet, als de toepassing ervan betreft, en dat bij staking of lock-out bij de Vlaamse overheidsdiensten en lokale besturen geen beroep mag worden gedaan op een uitzendkracht. Artikel 8 van het bestreden decreet waarborgt bovendien dat de representatieve vakorganisaties betrokken worden bij de monitoring op de uitzendarbeid en dat zij globale informatie ontvangen over het gebruik van uitzendarbeid door de Vlaamse overheidsdiensten. In zoverre de verzoekende partij wijst op mogelijk anderszins oneigenlijk gebruik van het bestreden decreet, wijst de Vlaamse Regering erop dat de toepassing van het decreet aan de toetsing van het Hof ontsnapt.

- B -

B.1. De verzoekende partij vordert de vernietiging van het Vlaamse decreet van 27 april 2018 « betreffende de uitzendarbeid in de Vlaamse overheidsdiensten en de lokale besturen » (hierna : het decreet van 27 april 2018). Het enige middel is afgeleid uit de schending, door het bestreden decreet, van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet en van artikel 2, § 1, 2°, van de wet van 19 december 1974 « tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel » (hierna : de wet van 19 december 1974), doordat het bestreden decreet niet zou voorzien in de verplichting van voorafgaande onderhandelingen met de representatieve vakorganisaties wanneer de Vlaamse overheidsdiensten en de lokale besturen een beroep wensen te doen op uitzendarbeid en doordat het decreet het gebruik van uitzendkrachten in het geval van een staking of een lock-out niet zou uitsluiten.

Allereerst zou hierdoor een niet-verantwoord verschil in behandeling ontstaan, aangezien het koninklijk besluit van 7 december 2018 « inzake de toepassing van uitzendarbeid in bepaalde federale diensten, in overheidsbedrijven en in HR Rail in uitvoering van artikel 48 van de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers » (hierna : het koninklijk besluit van 7 december 2018) en de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 108 van 16 juli 2013 « betreffende de tijdelijke arbeid en uitzendarbeid » wel zouden voorzien in de verplichting van voorafgaande onderhandelingen met de representatieve vakorganisaties wanneer een beroep wordt gedaan op uitzendarbeid in diensten die afhangen van de federale overheid en in de private sector. Daarenboven zou het bestreden decreet verhinderen dat de verzoekende partij haar prerogatieven als vakorganisatie kan uitoefenen, waardoor het niveau van sociale bescherming van de ambtenaren en de uitzendkrachten in de Vlaamse overheidsdiensten en lokale besturen aanzienlijk zou achteruitgaan, zonder dat redenen van algemeen belang dit kunnen verantwoorden.

B.2. Het bestreden decreet bepaalt het juridisch kader voor de invoering van uitzendarbeid in de Vlaamse overheidsdiensten en in de lokale besturen. Dat kader omvat het toepassingsgebied, de vormen van uitzendarbeid waarvan de betrokken besturen gebruik kunnen maken, de maximale duur van de uitzendarbeid, het beslissingskader binnen de Vlaamse overheidsdiensten en de lokale besturen en de wijze waarop de betrokken besturen jaarlijks globale informatie verstrekken over de uitzendkrachten (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2017-2018, nr. 1515/1, p. 3).

B.3. Het decreet van 27 april 2018 bepaalt :

« HOOFDSTUK 1. — *Inleidende bepalingen*

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. Dit decreet is van toepassing op de volgende Vlaamse overheidsdiensten :

- 1° de departementen;
 - 2° de intern verzelfstandigde agentschappen;
 - 3° de publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen met uitzondering van de Vlaamse Vervoermaatschappij - De Lijn;
 - 4° de strategische adviesraden;
 - 5° de met rechtspersoonlijkheid beklede patrimonia;
 - 6° de administratieve diensten van de Raad van het Gemeenschapsonderwijs, afgekort als ‘ Raad GO ! ’;
 - 7° de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening, afgekort ‘ De Watergroep ’;
 - 8° het Vlaams Fonds voor de Letteren;
 - 9° de Koninklijke Academie voor Nederlandse Taal- en Letterkunde.
- Dit decreet is van toepassing op de volgende lokale besturen :
- 1° de provincies en de publiekrechtelijke agentschappen die ervan afhangen;
 - 2° de gemeenten, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de openbare instellingen en publiekrechtelijke agentschappen en verenigingen die ervan afhangen;
 - 3° de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden;

4° de openbare instellingen van de erkende erediensten zoals vermeld in het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten.

Art. 3. In dit decreet wordt verstaan onder :

1° uitzendarbeid : de tijdelijke arbeid uitgevoerd door een uitzendkracht in het kader van een arbeidsovereenkomst voor uitzendarbeid, in de zin van artikel 7 van de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers;

2° Vlaamse overheidsdienst : elk van de Vlaamse overheidsdiensten, vermeld in artikel 2, eerste lid;

3° lokaal bestuur : elk bestuur van de lokale besturen, vermeld in artikel 2, tweede lid;

4° de wet : de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers.

HOOFDSTUK 2. — *Vormen van uitzendarbeid*

Art. 4. De Vlaamse overheidsdiensten en de lokale besturen kunnen een beroep doen op uitzendarbeid in de hierna volgende gevallen, vermeld in artikel 1, § 1 tot en met § 4, § 6 en § 7, van de wet :

1° tijdelijke vervanging van een contractueel personeelslid van wie de arbeidsovereenkomst is geschorst;

2° tijdelijke vervanging van een contractueel personeelslid van wie de arbeidsovereenkomst is beëindigd;

3° tijdelijke vervanging van een contractueel personeelslid met deeltijdse loopbaanonderbreking of met vermindering van de arbeidsprestaties in het kader van het zorgkrediet;

4° tijdelijke vervanging van een ambtenaar die zijn ambt niet of slechts deeltijds uitoefent;

5° een tijdelijke vermeerdering van werk;

6° uitvoering van uitzonderlijk werk;

7° in het kader van tewerkstellingstrajecten;

8° voor artistieke prestaties of artistieke werken.

HOOFDSTUK 3. — *Beslissingskader binnen de Vlaamse overheidsdiensten*

Art. 5. Het hoofd van een Vlaamse overheidsdienst is bevoegd om uitzendkrachten in dienst te nemen.

Het hoofd van een Vlaamse overheidsdienst of zijn gemachtigde brengt de representatieve vakorganisaties vooraf op de hoogte van de indienstneming van uitzendkrachten.

HOOFDSTUK 4. — *Beslissingskader binnen de lokale besturen*

Art. 6. In dit artikel wordt verstaan onder :

1° raad :

- a) de gemeenteraad van een gemeente;
- b) de raad van bestuur van een autonoom gemeentebedrijf;
- c) de raad van bestuur van een autonoom gemeentelijk havenbedrijf;
- d) de provincieraad van een provincie;
- e) de raad van bestuur van een autonoom provinciebedrijf;
- f) de raad voor maatschappelijk welzijn van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn;
- g) de algemene vergadering voor de publieke extern verzelfstandigde verenigingen, vermeld in hoofdstuk I van titel VIII van het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn;
- h) de raad van bestuur van een projectvereniging;
- i) de algemene vergadering van een dienstverlenende en opdrachthoudende vereniging;
- j) de kerkraad van een kerkfabriek;
- k) de bestuursraad van een kerkgemeente;
- l) de bestuursraad van een israëlitische gemeente;
- m) de kerkfabriekraad van een orthodoxe kerkfabriek;
- n) het comité van een islamitische gemeenschap;

2° uitvoerend orgaan: het uitvoerend orgaan van de lokale besturen.

De raad bepaalt in welke gevallen uitzendarbeid mogelijk is binnen de krijtlijnen van dit decreet. De raad stelt hierover de nadere regels vast.

Het uitvoerend orgaan is bevoegd om, binnen deze regels, uitzendkrachten in dienst te nemen.

Het uitvoerend orgaan kan die bevoegdheid aan het hoofd van het personeel toevertrouwen. Een subdelegatie van de voormelde bevoegdheid is niet mogelijk.

Het lokaal bestuur brengt in voorkomend geval de representatieve vakorganisaties vooraf op de hoogte van de gevraagde indienstnemingen van uitzendkrachten, ermee rekening houdend dat in sommige van de als lokale besturen omschreven instellingen geen syndicale vertegenwoordiging voorhanden is.

HOOFDSTUK 5. — *Duur van de uitzendarbeid*

Art. 7. Voor elke vorm van uitzendarbeid als vermeld in artikel 4, is uitzendarbeid toegelaten voor een maximale periode van 12 maanden, met inbegrip van de eventuele verlengingen.

HOOFDSTUK 6. — *Informatieverstrekking en monitoring*

Art. 8. § 1. In dit artikel wordt verstaan onder globale informatie over de uitzendkrachten :

- 1° per motief het aantal uitzendkrachten en de uren die ze gepresteerd hebben;
- 2° de totale kostprijs van de uitzendkrachten.

§ 2. Elke Vlaamse overheidsdienst bezorgt jaarlijks globale informatie over de uitzendkrachten aan het Agentschap Overheidspersoneel, dat daarover jaarlijks een rapport bezorgt aan de Vlaamse minister bevoegd voor het algemeen beleid inzake personeel en organisatieontwikkeling in de Vlaamse administratie.

De Vlaamse minister bevoegd voor het algemeen beleid inzake personeel en organisatieontwikkeling in de Vlaamse administratie rapporteert jaarlijks aan de Vlaamse Regering en bezorgt jaarlijks een rapport aan het Hoog Overlegcomité Vlaamse Gemeenschap en Vlaams Gewest.

§ 3. Het lokaal bestuur bezorgt jaarlijks globale informatie over de uitzendkrachten aan het plaatselijke Hoog Overlegcomité ».

B.4.1. Artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals vervangen bij artikel 42 van de bijzondere wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming, bepaalt :

« De gemeenschappen en de gewesten leggen de procedures, voorwaarden en regels vast volgens dewelke er een beroep kan worden gedaan op uitzendarbeid in hun diensten, in de publiekrechtelijke rechtspersonen die afhangen van de gemeenschappen en de gewesten, in de ondergeschikte besturen en in de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, evenals in de in artikel 24 van de Grondwet bedoelde instellingen wat hun door de overheid betaalde of gesubsidieerde personeel betreft, onverminderd artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12° ».

B.4.2. Aldus beschikken de gemeenschappen en gewesten over de bevoegdheid om de procedures, voorwaarden en regels vast te leggen voor het gebruik van uitzendarbeid in hun overheidsdiensten en de lokale besturen. Zij dienen hierbij wel de bevoegdheid van de federale overheid te respecteren inzake het arbeidsrecht, zoals bepaald in artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (RvSt, advies nr. 61.553/1 van 3 juli 2017, *Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2017-2018, nr. 1515/1, pp. 57-58).

B.4.3. Met betrekking tot de bevoegdheidsverdeling inzake uitzendarbeid vermeldt de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming :

« De gemeenschappen en gewesten worden aldus, elk voor zich, bevoegd om uitwerking te geven aan artikel 48 van de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers en dit op dezelfde wijze zoals de Koning dit nu kan op grond van artikel 48 van de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers. Daarom wordt de terminologie van het voornoemde artikel 48 letterlijk hernomen in het dispositief, waarmee de bevoegdheidsoverdracht aan de gemeenschappen en de gewesten wordt omschreven, zonder de inhoud of de draagwijdte van het bestaande artikel 48 te wijzigen. De mogelijkheid om artikel 1, § 4, van de wet van 1987 uit te voeren wordt daarentegen niet overgedragen.

Alle arbeidsrechtelijke bepalingen die de uitzendarbeid regelen blijven federaal.

Onverminderd de mogelijkheid waarover de gewesten beschikken om uitzendarbeid toe te staan in het kader van tewerkstellingstrajecten en onverminderd de mogelijkheid waarover de gemeenschappen en gewesten beschikken om uitzendarbeid toe te staan in hun respectievelijke overheidsdiensten, met daarin begrepen de instellingen van openbaar nut, en lokale besturen, blijft de federale overheid bevoegd voor de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers. De federale overheid blijft als enige bevoegd om andere uitzonderingen op de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers in te stellen. Zo blijft de federale overheid inzonderheid bevoegd voor de arbeidsovereenkomst voor uitzendarbeid.

Het begrip ‘ ondergeschikte besturen ’ moet ruim opgevat worden. Het omvat in elk geval de provincies, de gemeenten, de agglomeraties en federaties van gemeenten, de kerkfabrieken, de verenigingen van provincies en gemeenten, alsook alle instellingen die hiervan afhangen » (*Parl. St.*, Senaat, 2012-2013, nr. 5-2232/1, pp. 178-179).

B.5.1. De Vlaamse Regering merkt met betrekking tot het eerste onderdeel van het enige middel in hoofddeorde op dat de verzoekende partij een verschil in behandeling bekritiseert tussen, enerzijds, het bestreden decreet en, anderzijds, de regeling van de uitzendarbeid in de private sector en in de federale publieke sector. De verzoekende partij gaat er volgens de Regering echter aan voorbij dat een toetsing aan het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie maar zinvol kan gebeuren wanneer het gaat om vergelijkbare categorieën, wat te dezen niet het geval zou zijn.

B.5.2. Zoals is vermeld in B.4.3, is artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 geïnspireerd op artikel 48 van de wet van 24 juli 1987. De beide bepalingen beogen, bij de regeling van de uitzendarbeid in de overheidssector, andere procedures mogelijk te maken op het vlak van het collectief overleg dan diegene die gelden in de privésector (RvSt, advies nr. 61.553/1 van 3 juli 2017, *Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2017-2018, nr. 1515/1, p. 58).

B.5.3. Met het bestreden decreet maakt de decreetgever gebruik van de bevoegdheid die hem in artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is toegewezen om de procedures, de voorwaarden en de regels vast te leggen volgens welke een beroep kan worden gedaan op uitzendarbeid in de Vlaamse overheidsdiensten en de lokale besturen.

B.5.4. Het door de verzoekende partij bekritiseerde verschil in behandeling wordt verklaard door de uitoefening, door de federale overheid, enerzijds, en de Vlaamse decreetgever, anderzijds, van hun respectieve bevoegdheid inzake uitzendarbeid. Onverminderd de mogelijke toepassing van het evenredigheidsbeginsel bij de bevoegdheidsuitoefening, zou de autonomie die de gemeenschappen en gewesten door of krachtens de Grondwet is toegekend, geen betekenis hebben indien een verschil in behandeling tussen adressaten van, enerzijds, federale regels en, anderzijds, decretale regels als zodanig strijdig zou worden geacht met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

B.6.1. De verzoekende partij voert in het eerste onderdeel van het enige middel de schending aan van artikel 2, § 1, 2°, van de wet van 19 december 1974, doordat afbreuk zou worden gedaan aan de federale bevoegdheid inzake het collectieve arbeidsrecht.

B.6.2. Artikel 2 van de voormelde wet bepaalt :

« § 1. Behoudens in de door de Koning bepaalde spoedgevallen en in de andere door Hem bepaalde gevallen, kunnen de bevoegde administratieve overheden niet dan na onderhandeling met de representatieve vakorganisaties in de daartoe opgerichte comités vaststellen :

1° grondregelingen ter zake van :

- a) het administratief statuut, met inbegrip van de vakantie- en verlofregeling;
- b) de bezoldigingsregeling;
- c) de pensioenregeling;
- d) de betrekkingen met de vakorganisaties;
- e) de organisatie van de sociale diensten.

De Koning wijst de grondregelingen aan, met opgaaf, hetzij van de daarin behandelde stof, hetzij van de daarin opgenomen bepalingen. Aan de daartoe vast te stellen besluiten gaan de in dit artikel voorgeschreven onderhandelingen vooraf.

De grondregelingen die de Koning ter uitvoering van de punten a), b) en c), van het eerste lid heeft bepaald en die alleen van toepassing zijn op de personeelsleden die onder statutaire regels vallen, zijn van overeenkomstige toepassing op de bij arbeidsovereenkomst in dienst genomen personeelsleden;

2° verordeningsbepalingen welke zij uitvaardigen, algemene maatregelen van inwendige orde en algemene richtlijnen, met het oog op de latere vaststelling van de personeelsformatie of inzake arbeidsduur en organisatie van het werk.

De Koning bepaalt wat onder organisatie van het werk dient te worden verstaan in de zin van deze wet. Aan de daartoe vast te stellen besluiten gaan de in dit artikel voorgeschreven onderhandelingen vooraf.

§ 2. Vooraleer wetsontwerpen of ontwerpen van decreet of van ordonnantie betreffende een van de in § 1 bedoelde aangelegenheden worden ingediend, wordt ook onderhandeld overeenkomstig deze bepaling.

Ingeval het ontwerp eveneens betrekking heeft op de autonome overheidsbedrijven gerangschikt in artikel 1, § 4, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, wint het betrokken comité het advies in van het Comité Overheidsbedrijven bedoeld in artikel 31 van vernoemde wet, vooraleer met de onderhandeling aan te vatten.

§ 3. De Koning bepaalt de nadere regelen voor de onderhandelingsprocedure ».

B.7.1. Volgens de Vlaamse Regering is het Hof niet bevoegd om een decreet te toetsen aan een wet en moet subsidiair worden vastgesteld dat het bestreden decreet artikel 2, § 1, 2°, van de wet van 19 december 1974 naleeft.

B.7.2. Het Hof is niet bevoegd om wettelijke bepalingen te toetsen aan andere wettelijke bepalingen die geen regels zijn inzake de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten.

B.7.3. Artikel 87, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt :

« De regels die van toepassing zijn op de betrekkingen tussen de openbare overheden en de syndicale organisaties van de ambtenaren die van deze overheid afhangen, evenals met de leden van deze syndicale organisaties behoren tot de bevoegdheid van de federale overheid voor wat betreft de Gemeenschappen, de Gewesten en de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen, met inbegrip van het onderwijs, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en de verenigingen van gemeenten tot nut van het algemeen, uitgezonderd voor wat betreft de ‘ Radio Télévision belge de la Communauté française ’ en het ‘ Commissariat général aux relations internationales de la Communauté française ’. De betrokken Regering kan echter beslissen om voor die instellingen de voorheen vernoemde wettelijke beschikkingen toe te passen ».

B.7.4. Overeenkomstig artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, en artikel 87, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is de federale overheid bevoegd voor het collectief arbeidsrecht en de collectieve arbeidsbetrekkingen in de overheidssector, ook die van de gemeenschappen en de gewesten (RvSt, advies nr. 61.553/1 van 3 juli 2017, *Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2017-2018, nr. 1515/1, p. 58).

B.7.5. De wet van 19 december 1974 vormt thans de concretisering van de in artikel 87, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in algemene bewoordingen opgenomen beperking die de gemeenschappen en de gewesten bij de uitoefening van hun bevoegdheden in acht moeten nemen. Aldus behoren de bepalingen van die wet tot de regels die de respectieve bevoegdheid van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten bepalen, over de naleving van welke regels het Hof krachtens artikel 1, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof uitspraak vermag te doen.

B.8.1. In haar advies bij het voorontwerp dat tot het bestreden decreet heeft geleid, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State opgemerkt :

« Hoewel artikel 87, § 5, van de bijzondere wet aldus inhoudt dat de federale overheid niet enkel bevoegd is voor de regelingen vervat in de wet van 19 december 1974 ‘ tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel ’ en de uitvoeringsbesluiten van die wet, maar ook voor alle andere regelingen die op die verhouding betrekking hebben, betekent dit niet dat de gemeenschappen en gewesten bij het regelen van de ‘ procedure ’ inzake uitzendarbeid in hun diensten en de lokale besturen geen regels inzake de betrokkenheid van de vakorganisaties zouden mogen invoeren, voor zover daarbij geen afbreuk wordt gedaan aan de toepassing van de voornoemde wet van 19 december 1974 en de uitvoeringsbesluiten ervan » (RvSt, advies nr. 61.553/1 van 3 juli 2017, *Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2017-2018, nr. 1515/1, pp. 58).

B.8.2. Het in B.6.2 vermelde artikel 2 van de wet van 19 december 1974 legt inzake de onderhandelingen met de representatieve vakorganisaties verplichtingen op aan zowel de wetgevende als de uitvoerende machten. Zoals is vermeld in B.7.5, zouden de gemeenschappen en de gewesten geen afbreuk mogen doen aan die verplichtingen.

B.8.3. In tegenstelling tot artikel 2, § 2, dat de verplichtingen bepaalt van de onderscheiden wetgevende machten, en dat door de verzoekende partij niet wordt aangevoerd, legt artikel 2, § 1, 2°, uitsluitend verplichtingen op aan de onderscheiden administratieve overheden.

Overeenkomstig de laatstvermelde bepaling dienen de bevoegde administratieve overheden van de gemeenschappen en de gewesten voorafgaandelijk te onderhandelen met de representatieve vakorganisaties, wanneer zij verordeningsbepalingen uitvaardigen, algemene maatregelen van inwendige aard en algemene richtlijnen, met het oog op de latere vaststelling van de personeelsformatie of inzake arbeidsduur en organisatie van het werk. In zoverre de bedoelde administratieve overheden regels uitvaardigen inzake uitzendarbeid zoals bedoeld in het bestreden decreet, die onder die verplichting vallen, dienen ze derhalve voorafgaandelijk met de representatieve vakorganisaties te onderhandelen.

B.8.4. Uit het bovenstaande volgt dat het decreet geen afbreuk doet aan artikel 2, § 1, 2°, van de wet van 19 december 1974, dat cumulatief van toepassing is met het bestreden decreet.

Bovendien behoort de controle op de naleving van artikel 2, § 1, 2°, van de wet van 19 december 1974 door de administratieve overheden van de gemeenschappen en de gewesten niet tot de bevoegdheid van het Hof, maar tot die van de bevoegde rechter.

B.9. In zoverre de artikelen 5, 6 en 8 van het bestreden decreet in welbepaalde gevallen informatieverstrekking aan de representatieve vakorganisaties opleggen, vallen zij binnen de bevoegdheid die artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de gemeenschappen en de gewesten toekent. De decreetgever kan immers bij het regelen van de procedure inzake uitzendarbeid in de Vlaamse overheidsdiensten en de lokale besturen bijkomende regels inzake de betrokkenheid van de vakorganisaties invoeren, voor zover daarbij geen afbreuk wordt gedaan aan de toepassing van de wet van 19 december 1974 en de uitvoeringsbesluiten ervan (RvSt, advies nr. 61.553/1 van 3 juli 2017, *Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2017-2018, nr. 1515/1, p. 58).

B.10. Rekening houdend met hetgeen is vermeld in B.8 en B.9, is het enige middel, in zijn eerste onderdeel, niet gegrond.

B.11.1. In het tweede onderdeel van het enige middel voert de verzoekende partij aan dat het bestreden decreet een schending inhoudt van artikel 23 van de Grondwet, dat het recht op collectief onderhandelen waarborgt.

B.11.2. Artikel 23 van de Grondwet bevat inzake het recht op collectief onderhandelen een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat geboden wordt door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

B.11.3. Zoals blijkt uit B.8.2, dienen de Vlaamse overheidsdiensten en de lokale besturen bij het gebruik van uitzendarbeid de verplichtingen die artikel 2, § 1, 2°, van de wet van 19 december 1974 oplegt inzake de onderhandelingen met de representatieve vakorganisaties, na te leven. In die omstandigheden kan er geen sprake zijn van een vermindering van het beschermingsniveau dat geboden wordt door de van toepassing zijnde wetgeving.

B.11.4. Ten overvloede kan erop worden gewezen dat artikel 4 van het bestreden decreet op limitatieve wijze bepaalt in welke gevallen de Vlaamse overheidsdiensten en de lokale besturen een beroep kunnen doen op uitzendarbeid. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat die bepaling zo dient te worden geïnterpreteerd dat zij in geen geval uitzendarbeid toelaat in het kader van een staking of een lock-out (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2017-2018, nr. 1515/1, pp. 11-13).

B.11.5. Ten slotte dient te worden opgemerkt dat het bestreden decreet in samenhang moet worden gelezen met artikel 9, § 2, 9^o, van het Vlaamse decreet van 10 december 2010 « betreffende de private arbeidsbemiddeling », dat uitdrukkelijk bepaalt dat een van de voorwaarden tot erkenning als uitzendbureau is dat het uitzendbureau geen diensten uitoefent die verband houden met een staking of een uitsluiting.

B.12. Het enige middel, in zijn tweede onderdeel, is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof,

rekening houdend met hetgeen is vermeld in B.8 en B.9, verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 14 november 2019.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen