

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 164.343 van 6 november 2006
in de zaak A. 103.502/IX-2835.**

In zake : de Algemene Centrale der Openbare Diensten
(ACOD),
gevestigd te BRUSSEL,
Fontainasplein 9-11

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door :

1. de minister van Binnenlandse Zaken,
die woonplaats kiest bij
de Federale Politie Algemeen Commando
DGP/DPS,
gevestigd te BRUSSEL,
Fritz Toussaintstraat 47,
2. de minister van Justitie,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. HOFSTROSSLER,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Louizalaan 99.

tussenkommende partij :

de VZW Nationaal Syndicaat van Politie- en Veiligheidspersoneel
(NSPV),
die woonplaats kiest bij
advocaat C. FLAMEND,
kantoor houdende te MEISE,
Vilvoordsesteenweg 101.

D E R A A D V A N S T A T E, I X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de Algemene Centrale der Openbare Diensten (de ACOD) op 18 april 2001 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van de artikelen 67, 68 en 69 van het koninklijk besluit van 8 februari 2001 tot uitvoering van de wet van 24 maart 1999 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakverenigingen van het personeel van de politiediensten;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van de VZW Nationaal Syndicaat van het Politie- en Veiligheidspersoneel (NSPV);

Gelet op de beschikking van 3 juli 2000 die de tussenkomst van het NSPV toelaat;

Gelet op de memorie van de tussenkomende partij;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op de beschikking van 14 april 2005 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories van de verzoekende partij en van de tweede vertegenwoordiger van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 6 september 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 9 oktober 2006;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat I. MARTENS, die verschijnt voor de verzoekende partij, van adviseur E. VAN ROSSEM, die verschijnt voor de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij, van advocaat E. VANLOO die, loco advocaat P. HOFSTRÖSSLER verschijnt voor de tweede vertegenwoordiger van de verwerende partij, en van advocaat C. FLAMEND, die verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Overwegende dat de artikelen 67 tot 69 van het koninklijk besluit van 8 februari 2001 tot uitvoering van de wet van 24 maart 1999 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakverenigingen van het personeel van de politiediensten (hierna: het koninklijk besluit van 8 februari 2001) luiden als volgt:

- Art. 67 :

“ De representatieve professionele syndicale organisatie die op grond van de besluiten toepasselijk voor 1 januari 2001 een financiering van het syndicaal opleidingsverlof genoot, behoudt die gedurende vijf jaren te rekenen vanaf 1 januari 2001 en tot beloop van het globaal maximumbedrag en de parameters vervat in voormelde besluiten.”

- Art. 68 :

“De representatieve professionele syndicale organisatie bedoeld in artikel 67 legt de aard en de inhoud van de opleidingen ten minste dertig dagen voor de aanvang ervan voor aan de directeur-generaal van het personeel.”

- Art. 69 :

“De representatieve professionele syndicale organisatie bedoeld in artikel 67 stuurt aan de directeur-generaal van het personeel per semester de facturen van de opleidingen, alsmede een lijst van de personeelsleden die de opleiding hebben genoten en het per personeelslid gevolgde aantal opleidingsdagen. Daartoe wordt het model aangewend dat de minister bepaalt.

Na controle van die documenten door de directeur-generaal van het personeel, wordt het te betalen bedrag binnen de grenzen van artikel 67 gestort op het bankrekeningnummer aangegeven door de betrokken syndicale organisatie.”

Overwegende dat het koninklijk besluit van 8 februari 2001 in de aanhef onder meer verwijst naar het protocol nr. 9 van 5 juli 2000 van het onderhandelingscomité van de politiediensten; dat het bekendgemaakt is in het Belgisch Staatsblad van 17 februari 2001;

2.1.1. Overwegende dat de tussenkomende partij de ontvankelijkheid van het beroep betwist doordat het verzoekschrift ondertekend is door “Chris RENIERS, Algemeen Secretaris”, terwijl het bewijs niet wordt overgelegd dat het bevoegde orgaan van de verzoekende organisatie haar te gepasten tijde gelast zou hebben met het indienen van het beroep;

2.1.2. Overwegende dat de verzoekende partij met haar verzoekschrift het bewijs voorgelegd heeft dat het algemeen secretariaat van de ACOD, overeenkomstig artikel 20, e, van de statuten van de vereniging, op 23 februari 2001 besloten

heeft om Chris RENIERS, algemeen secretaris, aan te wijzen om het ACOD als verzoekende partij te vertegenwoordigen; dat de verzoekende partij derhalve rechtsgeldig in rechte getreden is;

2.2.1. Overwegende dat de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij en de tussenkomenende partij aanvoeren dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het beroep, aangezien zij niet uiteenzet welk nadeel zij van de bestreden bepalingen ondergaat en de vernietiging ervan haar ook geen enkel voordeel oplevert;

2.2.2. Overwegende dat de verzoekende partij erop wijst dat de bestreden bepalingen totstandgekomen zijn met miskenning van haar prerogatieven en zij er uiteraard belang bij heeft die prerogatieven erkend te zien; dat zij ook stelt dat de bestreden bepalingen haar in een ongelijke positie brengen in vergelijking met de door die bepalingen begunstigde vakorganisaties;

2.2.3.1. Overwegende dat buiten betwisting staat enerzijds dat de verzoekende partij een representatieve vakorganisatie is in de zin van artikel 6 van de wet van 24 maart 1999 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakverenigingen van het personeel van de politiediensten (hierna: de wet van 24 maart 1999) en in de zin van artikel 8 van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel en anderzijds dat de verzoekende partij gerechtigd is om zitting te hebben in het onderhandelingscomité voor de politiediensten; dat evenmin betwist wordt dat een vereniging zonder rechtspersoonlijkheid, die door de overheid erkend is en die bij de werking van de overheidsdienst betrokken is, een annulatieberoep kan indienen wanneer het ertoe strekt de voordelen en de bevoegdheden die de overheid door de erkenning heeft willen verlenen, te verkrijgen of te behouden;

2.2.3.2. Overwegende dat de verzoekende partij er als representatieve vakvereniging, vertegenwoordigd in het onderhandelingscomité voor de politiediensten, belang bij heeft om de vernietiging na te streven van reglementaire bepalingen die totstandgekomen zijn met miskenning van de wettelijke bepalingen aangaande de verplichte onderhandelingen; dat immers na een gebeurlijke vernietiging, de verwerende partij geen nieuwe bepalingen zal kunnen uitvaardigen dan na daarover met de representatieve vakorganisaties te hebben onderhandeld in het onderhandelingscomité waarin de verzoekende partij vertegenwoordigd is; dat overigens ook opgemerkt kan worden dat de verzoekende partij de schending van het gelijkheidsbe-

ginsel aanvoert doordat de bestreden regeling aan een bepaalde representatieve vakorganisatie het voordeel toekent van een voortgezette financiering van het syndicaal opleidingsverlof tot 1 januari 2006;

2.2.4. Overwegende dat de excepties, geput uit de ontstentenis van rechtsgeldige procesvertegenwoordiging en uit de ontstentenis van belang, niet aangenomen worden;

3.1. Overwegende dat de verzoekende partij in een eerste middel de schending aanvoert van de verplichting tot voorafgaande onderhandelingen met de representatieve vakorganisaties; dat zij, verwijzend naar de artikelen 3 en 31 van de wet van 24 maart 1999 betoogt dat de bestreden bepalingen van het koninklijk besluit van 8 februari 2001 betrekking hebben op een beslissing “die niet in overeenstemming is met de ontworpen of voorgestelde maatregelen die aan de syndicale raadpleging werden voorgelegd”; dat volgens haar die bepalingen “zelfs een geheel nieuwe regeling” behelzen;

3.2.1. Overwegende dat de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij daarop antwoordt wat volgt: op 20 december 2000 is over drie besluiten onderhandeld en deze onderhandelingen zijn afgesloten met een protocol van niet-akkoord nr 36/02 van 13 februari 2001; de onderhandeling had oorspronkelijk betrekking op een ministerieel besluit, maar de overheid heeft vervolgens besloten de bepalingen op te nemen in het koninklijk besluit van 8 februari 2001, hetgeen een zuiver technische aanpassing uitmaakt;

3.2.2. Overwegende dat de tweede vertegenwoordiger van de verwerende partij zijnerzijds antwoordt wat volgt: de bestreden artikelen hebben geen betrekking op een grondregel in verband met de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden -regel waarover onderhandeld moet worden-; het betreft immers alleen de verlenging met vijf jaar van de regeling opgenomen in het ministerieel besluit van 21 september 1999 tot vaststelling van de nadere regels inzake financiering van het syndicaal opleidingsverlof ten gunste van de professionele representatieve syndicale organisaties van het personeel van het operationeel korps van de rijkswacht (hierna: het ministerieel besluit van 21 september 1999); subsidiair weze overigens opgemerkt dat er wel degelijk over de bestreden bepaling onderhandeld is in het kader van de totstandkoming van het ministerieel besluit tot uitvoering van sommige bepalingen van het koninklijk besluit van 21 september 1999;

3.3. Overwegende dat de tussenkomende partij zich aansluit bij het antwoord van de verwerende partij;

3.4. Overwegende dat de verzoekende partij repliceert dat, in het kader van het totstandbrengen van een geheel nieuwe reglementering inzake de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden, het behoud van een regeling uit het verleden een belangrijk gegeven vormt waarover onderhandeld moest worden; dat zulks volgens haar des te meer klemmt nu zij niet betrokken was bij de onderhandelingen die destijds gevoerd werden over het ministerieel besluit van 21 september 1999; dat zij ook stelt dat de onderhandelingen van 20 december 2000 over een ontwerp van ministerieel besluit, die “in een andere context werden gevoerd” en die afgesloten werden met het protocol van niet-akkoord van 13 februari 2001, de schending van de onderhandelingsverplichting ten aanzien van de hier bestreden bepalingen niet ongedaan kunnen maken, aangezien de bestreden beslissing dagtekent van 8 februari 2001 en de onderhandelingen slechts op 13 februari 2001 werden afgesloten;

3.5. Overwegende dat de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij in haar laatste memorie nog uiteenzet dat het standpunt van het ACOD over de bestreden bepalingen -niet akkoord- reeds bekend was sinds het onderhandelingscomité van 20 december 2000, dat de overheid het protocol niet moest afwachten om het standpunt van het ACOD te kennen, dat een protocol geen kracht van wet heeft en dat de erin opgenomen principes steeds gewijzigd of gepreciseerd kunnen worden, rekening houdend met de verschillende adviesorganen die geraadpleegd moeten worden;

3.6.1. Overwegende dat artikel 3, eerste lid, van de wet van 24 maart 1999, die in werking getreden is op 1 januari 2001, bepaalt wat volgt:

“Behoudens in de door de Koning bepaalde spoedgevallen en in de andere door Hem bepaalde gevallen, kunnen de bevoegde overheden alleen na onderhandeling met de representatieve vakorganisaties in het daartoe opgerichte comité, vaststellen:

1° de ontwerpen en de grondregelen met betrekking tot:

- a) (...);
 - b) (...);
 - c) (...);
 - d) de betrekkingen met de vakorganisaties;
 - e) (...);
- 2° (...).”

Overwegende dat artikel 5 van het koninklijk besluit van 8 februari 2001 tot aanwijzing van de grondregelingen in de zin van artikel 3, eerste lid, 1°, van de wet van 24 maart 1999, dat in werking getreden is op 1 januari 2001, luidt als volgt:

“Als grondregelingen in verband met de betrekkingen met de vakorganisaties worden beschouwd :

- 1° de wet en de besluiten tot uitvoering ervan;
- 2° de wet van 1 september 1980 betreffende de toekenning en de uitbetaling van een vakbondspremie aan sommige personeelsleden van de overheidssector en de besluiten tot uitvoering ervan.”

Overwegende dat artikel 31 van de wet van 24 maart 1999 volgende overgangsmaatregel bevat:

“De syndicale raadplegingsprocedures met betrekking tot de in artikel 3 bedoelde aangelegenheden die voor de datum van inwerkingtreding van deze wet zijn aangevat door inschrijving op de dagorde van het in artikel 258 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus bedoelde onderhandelingscomité voor de politiediensten, worden voortgezet totdat ze afgewikkeld zijn. Hetzelfde geldt op overeenkomstige wijze voor de overlegprocedures die zijn aangevat op de voornoemde datum door de inschrijving op de dagorde van het, naargelang het geval, terzake bevoegde onderhandelings- of overlegcomité. Zij worden voortgezet totdat ze afgewikkeld zijn.

De protocols of, naargelang het geval, de adviezen die tot besluit van die procedures worden uitgebracht, blijven geldig. De ontworpen of voorgestelde maatregelen waarover onderhandeld werd of waarover, in voorkomend geval, overleg werd gepleegd, moeten niet opnieuw aan de bij deze wet voorgescreven procedure van onderhandeling en overleg worden onderworpen indien:

1° de beslissing die door de overheid wordt genomen in overeenstemming is met de ontworpen of voorgestelde maatregelen die aan de organen van syndicale raadpleging zijn voorgelegd;

2° de wijzigingen die de overheid aanbrengt in de ontworpen of voorgestelde maatregelen welke zij aan de organen van syndicale raadpleging heeft voorgelegd, alleen tot gevolg hebben dat de maatregelen in overeenstemming worden gebracht met het uitgebrachte protocol of advies.

De in het eerste en het tweede lid voorgescreven regeling houdt op toepasselijk te zijn wanneer de overheid aangaande de ontworpen of voorgestelde maatregelen die aan het terzake bevoegde orgaan van syndicale raadpleging zijn voorgelegd, geen beslissing heeft genomen binnen de twaalf maanden na de datum van inwerkingtreding van deze wet.”

3.6.2. Overwegende dat de hier bestreden bepalingen aan de representatieve syndicale organisatie die overeenkomstig de vóór 1 januari 2001 toepasselijke besluiten een financiering van het syndicaal opleidingsverlof genoot, waarborgt dat zij voor de komende vijf jaar een voortgezette financiering van het syndicaal opleidingsverlof ontvangt; dat dergelijke regeling deel uitmaakt van de uitvoering van

de wet van 24 maart 1999 en derhalve verplicht onderworpen was aan onderhandelingen in het onderhandelingscomité van de politiediensten; dat deze onderhandelingen een substantieel vormvoorschrift zijn waarvan de schending de onregelmatigheid van de maatregel met zich brengt; dat de omstandigheid dat die regeling slechts als een tijdelijke overgangsmaatregel wordt ingevoerd of dat er over de voorheen bestaande regeling onderhandeld werd, geen afbreuk doet aan de onderhandelingsplicht;

3.6.3. Overwegende dat in de aanhef van koninklijk besluit van 8 februari 2001 waarin de bestreden bepalingen opgenomen zijn, verwezen wordt naar “het protocol nr 9 van 5 juli 2000 van het onderhandelingscomité van de politiediensten”, handelend over de onderhandelingen gevoerd op 31 januari en 18 februari 2000; dat evenwel blijkens de definitieve tekst van dat protocol en de bijgevoegde teksten waarover de onderhandeling gebeurd zijn, de aangelegenheid geregeld door de hier bestreden artikelen, niet in de besproken ontwerp teksten opgenomen was;

Overwegende dat de verwerende partij betoogt dat toch over de aangelegenheid onderhandeld werd, met name in de vergadering van 20 december 2000, waar een ontwerp van ministerieel besluit tot uitvoering van het koninklijk besluit tot uitvoering van de wet van 24 maart 1999 besproken is, waarin de tekst van de bestreden bepalingen was opgenomen; dat daarover op 13 februari 2001 een protocol 36/02 van niet-akkoord opgesteld is; dat uit de gegevens van het dossier opgemaakt kan worden dat het standpunt van de verwerende partij correct is;

3.6.4. Overwegende dat overeenkomstig artikel 31, eerste lid, van de wet van 24 maart 1999 de syndicale raadplegingsprocedures die vóór 1 januari 2001 aangevat zijn “voortgezet (worden) totdat ze afgewikkeld zijn”; dat overeenkomstig artikel 258, § 4, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, zoals die bepaling van toepassing was vóór 1 januari 2001, rekening gehouden moest worden met de werkingsregels voorgeschreven bij het koninklijk besluit van 28 september 1984 tot uitvoering van de wet van 19 september 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel; dat artikel 30 van dat koninklijk besluit bepaalt dat de voorzitter na het beëindigen van de onderhandelingen een ontwerp van protocol opstelt dat -binnen 15 dagen- aan de afvaardiging van de overheid en aan de vakorganisaties voorgelegd wordt, die binnen 15 dagen hun opmerkingen aan de voorzitter kunnen laten geworden; dat artikel 6 van hetzelfde besluit bepaalt dat

maatregelen die na onderhandeling worden genomen van dat protocol melding moeten maken;

3.6.5. Overwegende aldus dat de onderhandelingen over de bestreden artikelen, gevoerd in het onderhandelingscomité van de politiediensten, moesten uitlopen op een protocol waarin de conclusies van de onderhandelingen vermeld zijn; dat, zoals de Raad van State reeds eerder in het arrest nr. 36.183 van 8 januari 1991 inzake MOMBEEK gesteld heeft, de overheid een maatregel waarover onderhandeld moet worden slechts kan uitvaardigen na kennisgenomen te hebben van de conclusies van de onderhandelingen zoals die vermeld zijn in het definitief protocol; dat een definitief protocol slechts opgesteld kan worden nadat de gesprekspartners de mogelijkheid hebben gehad om hun opmerkingen mede te delen; dat in dit geval niet betwist wordt dat het definitief protocol met betrekking tot de onderhandelingen over de aangelegenheid die in de bestreden bepalingen opgenomen is, dagtekent van 13 februari 2001;

3.6.6. Overwegende dat het bestreden besluit getroffen is op 8 februari 2001; dat op dat ogenblik nog geen definitief protocol van de onderhandelingen bestond en dat de verwerende partij dan ook op dat ogenblik geen rekening heeft kunnen houden met de eindconclusie van de onderhandelingen; dat de omstandigheid dat de overheid reeds sinds de vergadering van 20 december 2000 wist dat de verzoekende partij niet akkoord ging met de tekst waarover onderhandeld werd, niet belet dat de verwerende partij het bestreden besluit slechts mocht treffen nadat de vakorganisaties de mogelijkheid hadden gekregen om hun bemerkingen op het ontwerp-protocol over te maken; dat, aangenomen zelfs dat de verwerende partij zonder verdere raadpleging van de vakorganisaties de aangelegenheid kon overhevelen van een ministerieel besluit naar een koninklijk besluit, zij in dit geval toch de regels in verband met de verplichte onderhandelingen met de vakorganisaties miskend heeft; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de artikelen 67, 68 en 69 van het koninklijk besluit van 8 februari 2001 tot uitvoering van de wet van 24 maart 1999 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakverenigingen van het personeel van de politiediensten.

Artikel 2.

Dit arrest zal bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het gedeeltelijk vernietigende besluit.

Artikel 3.

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 123,95 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zes november 2000 en zes, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	voorzitter van de Raad van State,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	W. GEURTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

W. GEURTS.

J. DE BRABANDERE.