

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 241.567 van 23 mei 2018
in de zaak A. 220.181/XIV-37.182**

In zake : 1. de NV KATOEN NATIE BULK TERMINALS
 2. de NV LOGISPORT, thans de NV GENERAL
 SERVICES ANTWERP
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Martin Lebbe en Erwin Simons
 kantoor houdend te 1050 Brussel
 Louizalaan 106
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de vice-eerste minister en minister van Werk,
Economie en Consumenten, belast met buitenlandse Handel
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Peter Wytinck, David D’Hooghe en Cilia Mathieu
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 5 september 2016, strekt tot de
nietigverklaring van het koninklijk besluit van 10 juli 2016 ‘tot wijziging van het
koninklijk besluit van 5 juli 2004 betreffende de erkenning van havenarbeiders in
de havengebieden die onder het toepassingsgebied vallen van de wet van 8 juni
1972 betreffende de havenarbeid’ (BS 13 juli 2016).

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord
ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord
ingediend.

Auditeur Frederic Eggermont heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 april 2008.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Erwin Simons en Martin Lebbe, die verschijnen voor de verzoekende partijen en advocaat Cilia Mathieu, die *loco* advocaten Peter Wytinck en David D’Hooghe verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Frederic Eggermont heeft een advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Het bestreden koninklijk besluit wijzigt het koninklijk besluit van 5 juli 2004 ‘betreffende de erkenning van havenarbeiders in de havengebieden die onder het toepassingsgebied vallen van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid’.

Die wijzigingen zijn er gekomen in het licht van de ingebrekestelling van de Europese Commissie van 28 maart 2014. De Europese Commissie was van oordeel dat de regeling betreffende de havenarbeid een

inbreuk vormde op artikel 49 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie. In essentie stelde de Commissie dat de Belgische regeling betreffende de tewerkstelling van havenarbeiders buitenlandse ondernemingen ontmoedigde om in België vestigingen op te zetten, doordat zij geen vrije keuze van personeelsleden hadden maar verplicht waren om een beroep te doen op de erkende havenarbeiders, zelfs voor logistieke taken, die bovendien geografisch slechts beperkt inzetbaar waren.

3.2. Het bestreden besluit vindt, aldus de aanhef, rechtsgrond in, eensdeels, artikel 49 van de wet van 5 december 1968 ‘betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités’ (hierna: de wet van 5 december 1968) en, anderdeels, artikel 3, eerste lid, van de wet van 8 juni 1972 ‘betreffende de havenarbeid’ (hierna: de havenarbeidswet).

Artikel 49, eerste lid, van de wet van 5 december 1968 draagt de Koning op de werkwijze van de paritaire comités en subcomités te bepalen. Artikel 3, eerste lid, van de havenarbeidswet belast de Koning ermee de voorwaarden en de modaliteiten (lees: nadere regels) van de erkenning van havenarbeiders te bepalen “op advies” van het voor het betrokken havengebied bevoegd paritair comité. Tevens wordt rechtsgrond gevonden in artikel 108 van de Grondwet, waaraan de Koning een algemene uitvoeringsbevoegdheid ontleent.

3.3. De Europese Commissie meldt op 17 mei 2017 dat de inbreukprocedure wordt stopgezet.

IV. Onderzoek van het eerste middel

Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Een eerste middel is genomen uit een schending van “artikel 127, § 1, eerste lid, 2° van de Grondwet, artikel 4, 12° tot 16° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna: de BWHI), artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6° BWHI, artikel 6, § 1, X, 1° BWHI, artikel 6, § 1, eerste lid, 3° BWHI, het principe van exclusiviteit van bevoegdheden, het verticaliteitsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel en het beginsel van de federale loyaliteit”.

De verzoekende partijen betogen dat het bestreden koninklijk besluit de voorwaarden regelt voor de toegang tot het beroep en de uitoefening van het beroep van havenarbeider. Het gaat om regelingen inzake vestigingsvoorwaarden en toegang tot het beroep, die tot de bevoegdheid van de gewesten behoren op grond van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6° van de BWHI. Een regeling inzake de toegang tot het beroep van havenarbeider in de havengebieden, waarbij, zoals in het bestreden besluit, die toegang onder meer wordt onderworpen aan bekwaamheidsvereisten en voorwaarden op het gebied van opleiding, behoort derhalve evident tot de bevoegdheid inzake vestigingsvoorwaarden. Die bevoegdheid komt niet langer toe aan de federale overheid, maar uitsluitend aan de gewesten. De bevoegdheid inzake vestigingsvoorwaarden beperkt zich niet tot het beleid inzake de toegang tot beroepen uitgeoefend als zelfstandige maar betreft ook de toegang tot beroepen uitgeoefend in loondienst.

Daarnaast moeten de bepalingen van het bestreden besluit worden beschouwd als behorende tot de aangelegenheden inzake havens, die reeds sinds 1988 tot de bevoegdheid van de gewesten behoren (artikel 6, § 1, X,

eerste lid, 3°, BWHI). Het regelen van de erkenning tot het verrichten van havenarbeid in de havengebieden dient dan ook te worden geacht deel uit te maken van de gewestelijke bevoegdheid inzake havens.

Bovendien lijkt de invoeging bij artikel 4, 4°, van het bestreden besluit van het nieuwe artikel 4, § 1, 6°, in het koninklijk besluit van 5 juli 2004, te ressorteren onder de bevoegdheid van de gemeenschappen voor onderwijs (artikel 127, § 1, eerste lid, 2°, van de Grondwet) en/of vorming (artikel 4, 12° tot 16°, BWHI). Uitsluitend de gemeenschappen zouden, op grond van hun bevoegdheid voor onderwijs en vorming, kunnen bepalen dat de bedoelde opleiding vrij kan worden aangeboden (dan wel alleen door bepaalde instellingen) en dat voor die opleiding kwaliteitscriteria kunnen worden vastgelegd. Al legt het bestreden besluit zelf geen restricties op, het feit dat de regeling geen verplichtende maar slechts zogenaamde “veroorlovende rechtsnormen” bevat, vormt geen rechtvaardiging om een regeling te treffen in een materie die niet tot de federale bevoegdheid behoort. De verzoekende partijen wijzen ter zake nog naar een aantal besluiten van de Vlaamse regering, genomen in uitvoering van het decreet van 30 april 2009 ‘betreffende de kwaliteitsstructuur’ waarbij beroepscompetentieprofielen en beroepskwalificaties zijn opgesteld en erkend voor beroepen zoals “bestuurder mobiele kraan”, “dispatcher terminal”, “dispatcher goederenvervoer”, enzomeer, dit zijn beroepen die in de havens uitgeoefend worden door erkende havenarbeiders.

De bepalingen van het bestreden besluit die betrekking hebben op de “pool” van havenarbeiders, zonder in het bestreden besluit op ondubbelzinnige wijze te verduidelijken wat wordt bedoeld met deze “pool” of wat de activiteiten ervan zijn, lijken ertoe te strekken dat deze “pool” activiteiten van arbeidsbemiddeling zal ontplooiën, zodat de regeling ervan ressorteert onder de gewestbevoegdheid voor arbeidsbemiddeling (artikel 6, § 1, IX, 1°, BWHI). De regeling van de activiteiten van de bureaus voor arbeidsbemiddeling behoort daar volgens de rechtspraak toe.

Zelfs indien de afdeling Bestuursrechtspraak van oordeel is dat het bestreden besluit de bevoegdheidsverdelende regels niet schendt, of minstens wat betreft een deel van de bepalingen, dan nog worden de bevoegdheden uitgeoefend in strijd met het evenredigheidsbeginsel. Het bestreden besluit heeft eenzijdig bepaalde beleidsopties uitgezet, en de gewesten en de gemeenschappen voor voldongen feiten gesteld. De gewesten zullen bijvoorbeeld niet - althans niet zonder in conflict te komen met de federale regelgeving - kunnen beslissen om de toegang tot het beroep van havenarbeiders geheel vrij te maken of aan andere voorwaarden te onderwerpen. De gewesten en de gemeenschappen worden als het ware gereduceerd tot uitvoerders van het door de Koning uitgestippelde beleid, wat tevens een inbreuk op de federale loyaliteit inhoudt.

In hun memorie van wederantwoord herhalen de verzoekende partijen in essentie wat zij eerder in hun verzoekschrift hebben uiteengezet. Wat het verweer van de verwerende partij betreft dat de bestreden regeling tot het arbeidsrecht behoort, voegen zij daar nog aan toe dat, anders dan de verwerende partij voorhoudt, het bestreden besluit op geen enkele wijze de elementen betreft die behoren tot de bevoegdheid inzake arbeidsrecht, met name het arbeidsovereenkomstenrecht, het collectief arbeidsrecht en het recht dat van toepassing is op arbeid zoals het arbeidsbeschermingsrecht en de loonbescherming. De verzoekende partijen blijven erbij dat de bestreden regeling de toegang tot het beroep betreft en verwijzen naar rechtsleer waaruit blijkt dat de (bestuursrechtelijke) erkenning als havenarbeider te onderscheiden is van zijn sociaalrechtelijk statuut en de arbeidsovereenkomst ter uitvoering waarvan de havenarbeider zijn werk verricht. Zij stellen dat de verwerende partij tevergeefs verwijst naar het feit dat omtrent het bestreden besluit advies werd gevraagd aan het Paritair Comité voor het havenbedrijf en naar (de nadere uitwerking in) collectieve arbeidsovereenkomsten om te argumenteren dat het bestreden besluit “verweven” is met het (gemeen) arbeidsrecht, aangezien binnen het stelsel van de exclusieve bevoegdheden, ondanks dergelijke “verwevenheid”, elke aangelegenheid slechts tot de bevoegdheid van één regelgever behoort. Dat het bestreden besluit tal van essentiële aspecten van de erkenningsregeling ten

onrechte overlaat aan een regeling bij collectieve arbeidsovereenkomst doet daaraan niet af.

In hun laatste memorie benadrukken de verzoekende partijen nog dat waar de verwerende partij verwijst naar artikel 3 van de havenarbeidswet en artikel 49 van de wet van 5 december 1968 die het bestreden besluit tot rechtsgrond strekken, zij voorbijgaat aan artikel 94, § 1, BWHI en het daarin vervatte continuïteitsbeginsel waaruit geenszins kan worden afgeleid dat de omstandigheid dat deze bepalingen het bestreden besluit (nog) tot rechtsgrond strekken ook inhoudt dat die wetsbepalingen en hun uitvoeringsbesluiten heden ten dage nog tot de federale bevoegdheid behoren. Zij stellen voorts dat zij niet betwisten dat er op dit ogenblik “bijzondere arbeidsrechtelijke en sociaalrechtelijke regelingen inzake havenarbeid bestaan - ofschoon die regelingen in hoofdzaak eerder voortvloeien uit collectieve arbeidsovereenkomsten dan uit eigenlijke regelgeving”. Het gaat niet op om, zoals de verwerende partij doet, “voortdurend de regels m.b.t de erkenning van havenarbeiders (die bij uitstek regels m.b.t. de toegang tot een beroep zijn en dus onder artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWHI vallen) op één hoop te gooien met de regels omtrent de individuele en collectieve arbeidsverhoudingen tussen werkgevers en werknemers in de haven en de regels omtrent de sociale zekerheid voor havenarbeider.” Het betreft duidelijk te onderscheiden elementen van de regelgeving omtrent havenarbeid. Zij menen dat de argumentatie van de verwerende partij naast de kwestie is, ook wat haar verwijzing naar onder meer artikel 3bis en artikel 4 van de havenarbeidswet betreft (zijnde de verplichting voor de werkgevers die havenarbeiders tewerkstellen om zich aan te sluiten bij één erkende organisatie van werkgevers per havengebied, die in de hoedanigheid van lasthebber alle verplichtingen vervult die voor de betrokken werkgevers krachtens de individuele en collectieve arbeidswetgeving en de socialezekerheidswetgeving voortvloeien uit de tewerkstelling van havenarbeiders). De verwerende partij kan ook niet worden gevolgd waar zij stelt dat de erkenningsvoorwaarden erop zijn gericht om de geschiktheid voor het uitoefenen van het beroep vast te stellen en bedoeld zijn om de veiligheid te

garanderen. Regelingen inzake toegang tot bepaalde beroepen waarbij bekwaamheidseisen worden gesteld hebben immers *quasi* altijd betrekking op de vakbekwaamheid van de betrokkenen en hebben dienvolgens zeer vaak een of ander veiligheidsoogmerk, wat niet wegneemt dat die materie thans tot de gewestelijke aangelegenheden behoort. De verwijzing naar de bevoegdheid van de arbeidsgerechten wat de erkenning van havenarbeiders betreft is evenmin relevant want dit neemt niets weg aan de bestuursrechtelijke aard van de erkenning en maakt de geschillen ter zake niet sociaalrechtelijk van aard. Voorts kan geen argumentatie worden gezocht in het feit dat de FOD WASO zich na de zesde staatshervorming nog een bevoegdheid heeft aangematigd die de zijne niet meer was en hetzelfde geldt wat de beweerde passiviteit van de gewesten betreft omdat zulks uiteraard zonder invloed is op de bevoegdheidsverdelende regels.

Beoordeling

5. Het eerste middel doet de vraag rijzen of de wijzigingen door het bestreden besluit aan het koninklijk besluit van 5 juli 2004 ‘betreffende de erkenning van havenarbeiders in de havengebieden die onder het toepassingsgebied vallen van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid’ betrekking hebben op een regeling van ‘vestigingsvoorwaarden’ in de zin van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWHI, waarvoor de gewesten bevoegd zijn met uitzondering van de voorwaarden voor de toegang tot gezondheidsberoepen en dienstverlenende beroepen, dan wel of deze wijzigingen betrekking hebben op het arbeidsrechtelijk en sociaalzekerheidsrechtelijk statuut van havenarbeiders dat met een erkenningsstelsel gepaard gaat waarbij de zorg om de veiligheid centraal staat teneinde de veiligheid van de havenarbeiders in de havengebieden te waarborgen, waarvoor de federale overheid bevoegd is op grond van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, BWHI.

Ter adstructie van haar bevoegdheid doet de verwerende partij namelijk in essentie gelden dat het bestreden reglement onder meer is gesteund op artikel 3, eerste lid, van de havenarbeidswet, dat bepaalt dat de Koning de voorwaarden en de nadere regelen van de erkenning van de havenarbeiders

bepaalt, op advies van het voor het betrokken havengebied betrokken paritair comité. Het regelen van de havenarbeid behoort tot de exclusieve bevoegdheid van de federale overheid inzake het arbeidsrecht op grond van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, BWHI. Dit artikel luidt: ‘Bovendien is alleen de federale overheid bevoegd voor het arbeidsrecht en de sociale zekerheid’. De federale bevoegdheid inzake arbeidsrecht heeft betrekking op het arbeidsovereenkomstenrecht, het collectief arbeidsrecht en het recht dat van toepassing is op arbeid, zoals het arbeidsbeschermingsrecht en de loonbescherming. Deze bevoegdheid inzake arbeid heeft een algemene draagwijdte en begrenst de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten. Op grond van deze exclusieve bevoegdheid heeft de federale wetgever de havenarbeidswet uitgevaardigd en heeft de Koning het bestreden besluit uitgevoerd. De bevoegdheidsverdeling na de zesde staatshervorming heeft geen wijziging aangebracht aan de principieel exclusieve bevoegdheid van de federale overheid inzake arbeidsrecht. De verwerende partij zet nog uiteen dat de regelgeving met betrekking tot de arbeid in havens federale materie is en blijft, ook na de diverse staatshervormingen. Uit de tekst van het bestreden besluit zelf blijkt de verwevenheid met het (gemeen) arbeidsrecht, onder andere door de verwijzingen naar de collectieve arbeidsovereenkomsten en naar de adviezen van het bevoegde paritaire comité. Nu vaststaat dat de havenarbeid tot het gemene arbeidsrecht behoort waarvoor de federale overheid exclusief bevoegd is, kan er geen schending voorliggen van de vier door de verzoekende partijen ingeroepen bevoegdheidsgronden noch van een schending van de algemene beginselen en principes die de verzoekende partijen aanvoeren.

Betreffende de draagwijdte van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6° BWHI

6. Bij artikel 6, § 1, VI, eerste lid, BWHI, zoals dat is aangevuld bij artikel 17 van de bijzondere wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming (hierna: de bijzondere wet Zesde Staatshervorming), wordt aan de gewesten de bevoegdheid opgedragen om “[w]at de economie betreft: [...] 6° De vestigingsvoorwaarden, met uitzondering van de voorwaarden voor toegang tot gezondheidsberoepen en tot dienstverlenende intellectuele beroepen” te regelen.

In de toelichting bij het voorstel dat tot de bijzondere wet Zesde Staatshervorming heeft geleid, heeft de overdracht aan de gewesten van de bevoegdheid om de toegang tot het beroep te regelen onder meer aanleiding gegeven tot de volgende opmerkingen (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 89-91):

“Beide aangelegenheden [met name ‘de toegang tot het beroep/vestigingsvoorwaarden’ en de ‘handelsvestigingen’] hebben betrekking op de bevoegdheid die thans nog een federaal voorbehouden bevoegdheid betreft, krachtens artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat erin voorziet dat als uitzondering op de gewestbevoegdheid economie, de vestigingsvoorwaarden, met uitzondering van de bevoegdheid van de gewesten voor de vestigingsvoorwaarden inzake toerisme, federaal blijven.

De twee elementen die worden overgedragen, dekken het volledige toepassingsgebied inzake vestigingsvoorwaarden, met uitzondering van de beroepen waarvan de toegang federaal geregeld zal blijven (zie *infra*). Daarom wordt deze bevoegdheid niet langer geformuleerd als een federaal voorbehouden bevoegdheid als uitzondering op de gewestbevoegdheid (VI, vijfde lid), maar wordt deze principieel ingeschreven in de gewestbevoegdheden voor economie (VI, eerste lid). [...]

a. Vestigingsvoorwaarden/Voorwaarden toegang tot het beroep

Overeenkomstig artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is de federale overheid exclusief bevoegd ten aanzien van de vestigingsvoorwaarden, met uitzondering van de bevoegdheid van de gewesten voor de vestigingsvoorwaarden inzake toerisme.

In het kader van de voorbereidende werkzaamheden van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 werd de notie ‘vestigingsvoorwaarden’ gedefinieerd als de vestigingsvoorwaarden voor de commerciële en ambachtelijke beroepen, alsook de vestigingsvoorwaarden voor vrije beroepen. De wet van 29 juni 1975 betreffende de handelsvestigingen werd ook expliciet vermeld in dit kader als vallend onder het toepassingsgebied van de notie ‘vestigingsvoorwaarden’ (*Parl. St.*, Kamer, 1988, nr. 516/6, p. 135).

Overeenkomstig de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof omvat de door die bepaling aan de federale wetgever voorbehouden bevoegdheid ‘onder meer de bevoegdheid om regels te stellen inzake de toegang tot bepaalde beroepen, om algemene regels of bekwaamheidseisen te stellen in verband met de uitoefening van sommige beroepen, beroepstitels te beschermen, enzovoort’ (GWH, 55/92, 69/92, 78/92, 88/95, 18/96, 120/98 en 67/99).

Dit voorstel van bijzondere wet heeft als doel die bevoegdheid aan de gewesten over te dragen. Een punt 6° wordt ingevoegd in artikel 6, § 1, VI, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Het vult de bevoegdheden van de gewesten aan met betrekking tot de economie. Artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, van dezelfde bijzondere wet wordt opgeheven (zie artikel 18, b)).

Deze nieuwe bepaling voorziet erin dat de gewesten bevoegd zijn voor de vestigingsvoorwaarden, met uitzondering van de voorwaarden voor de toegang tot dienstverlenende intellectuele beroepen en tot gezondheidszorgberoepen, zoals hieronder nader wordt toegelicht.

[...]

Overeenkomstig de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof omvat de bevoegdheid inzake beroepstoegang niet de bevoegdheid om de toegangsvoorwaarden te bepalen voor openbare functies, die geen beroepen zijn in de zin van huidig artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (G.H., 2/97, 67/99). Bijgevolg blijft elke entiteit bevoegd om de toegang tot haar openbare functie te regelen.

Het voorstel van bijzondere wet strekt ertoe de toegang tot het beroep over te dragen van het federale niveau naar de gewesten. Behoudens deze bevoegdheidsoverdracht aan de gewesten, beïnvloedt het voorstel noch de bestaande regels ter verdeling van de materiële en territoriale bevoegdheden tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten, noch de draagwijdte ervan.”

Naar aanleiding van het onderzoek door de Kamer van volksvertegenwoordigers van het ontwerp dat geleid heeft tot de bijzondere wet Zesde Staatshervorming is voor de Commissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming van de instellingen het volgende gepreciseerd (*Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53-3201/4, 52-53):

“6. Toegang tot het beroep

Wat betreft de bevoegdheidsverdeling inzake de toegang tot het beroep, wordt het principe dat, behalve inzake de gezondheidsberoepen en de intellectuele dienstverlenende beroepen, de toegang tot het beroep wordt overgedragen naar de gewesten. De dienstverlenende intellectuele beroepen zijn de beroepen die voldoen aan de voorwaarden van de kaderwet van 3 augustus 2007 betreffende de dienstverlenende intellectuele beroepen blijven op het federale niveau. Dit betreft onder meer de advocaten, de notarissen, de dierenartsen, enz.

Daaraan kan nog worden toegevoegd dat, zoals de toelichting van het voorstel aangeeft ‘strekt het voorstel van bijzondere wet ertoe de toegang tot het beroep over te dragen van het federale niveau naar de gewesten. Behoudens deze bevoegdheidsoverdracht aan de gewesten, beïnvloedt het voorstel noch de bestaande regels ter verdeling van de materiële en territoriale bevoegdheden tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten, noch de draagwijdte ervan.’

Zoals vandaag het bevoegdheidsvoorbehoud inzake de toegang tot het beroep ten voordele van de Federale Staat op geen enkele wijze afbreuk doet aan een erkenning- en vergunningsstelsel van de gemeenschappen of de gewesten binnen de uitoefening van hun eigen bevoegdheden, zal de toekenning van de bevoegdheid inzake de toegang tot het beroep aan de gewesten op geen enkele wijze afbreuk doen aan de bevoegdheid van de gemeenschappen of de federale overheid om te blijven voorzien in een erkennings- en vergunningsstelsel binnen het kader van hun bevoegdheden.

Wat betreft de federale overheid die bevoegd is voor de veiligheid, zullen de erkennings- en vergunningsstelsels inzake (wet van 10 april 1990) dus een federale bevoegdheid blijven.”

7. Uit de geciteerde parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet Zesde Staatshervorming volgt dat wat de vestigingsvoorwaarden of toegang tot het beroep betreft, de ganse aangelegenheid van de vestigingsvoorwaarden aan de gewesten is overgedragen, behalve wat betreft de voorwaarden voor de toegang tot dienstverlenende intellectuele beroepen en tot gezondheidsberoepen. Die bevoegdheidsoverdracht heeft een algemene strekking en een ruime inhoudelijke draagwijdte en dient te worden beschouwd als een overdracht met een horizontale impact op het beleid in meerdere sectoren.

Daarentegen doet deze aan de gewesten toegewezen bevoegdheid inzake vestigingsvoorwaarden geen afbreuk aan de bevoegdheid van de federale overheid om in het kader van de uitoefening van haar eigen bevoegdheden (te dezen de aan de federale overheid voorbehouden bevoegdheid op het vlak van het arbeidsrecht en de sociale zekerheid zoals bedoeld in artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, BWHI), bijvoorbeeld te voorzien in opleidingsvereisten, erkenningsregelingen of vergunnings- of certificeringsregelingen.

Betreffende de draagwijdte van de havenarbeidswet en zijn uitvoeringsbesluiten

8. Het bestreden besluit vindt, zoals het koninklijk besluit van 5 juli 2004 dat het wijzigt, rechtsgrond in onder meer artikel 3, eerste lid, van de havenarbeidswet (cfr. punt 3.2.).

De havenarbeidswet (en zijn uitvoeringsbesluiten) vormen, zoals hierna wordt uiteengezet, een (complex) geheel waarbij er enerzijds wordt voorzien in een verbod voor werkgevers om in havengebieden havenarbeid te laten verrichten door andere werknemers dan erkende havenarbeiders en anderzijds in de mogelijkheid om bij koninklijk besluit, genomen op advies van het bevoegde paritair comité, werkgevers te verplichten zich aan te sluiten bij een door Hem erkende organisatie van werkgevers die in de hoedanigheid van lasthebber alle verplichtingen vervult die voor de betrokken werkgevers krachtens de individuele en collectieve arbeidswetgeving en de sociale

zekerheidswetgeving voortvloeien uit de tewerkstelling van havenarbeiders. De mogelijkheid om de werkgevers te verplichten zich aan te sluiten bij een erkende organisatie van werkgevers houdt verband met het sociaalrechtelijk statuut van de havenarbeider en werd in de havenarbeidswet ingevoegd bij artikel 1 van de wet van 17 juli 1985 ‘tot invoeging van een artikel 3bis in de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid en tot aanvulling van artikel 4 van dezelfde wet’.

Concreet, bepaalt artikel 1 van de havenarbeidswet dat niemand in de havengebieden havenarbeid mag laten verrichten door andere werknemers dan erkende havenarbeiders. Krachtens artikel 2 van diezelfde wet geldt voor de toepassing ervan de omschrijving van de “havengebieden” en de “havenarbeid” zoals bepaald door de Koning in uitvoering van de artikelen 35 en 37 van de wet van 5 december 1968, namelijk in het koninklijk besluit van 12 januari 1973 ‘tot oprichting en tot vaststelling van de benaming en van de bevoegdheid van het paritair Comité van het havenbedrijf (hierna: het koninklijk besluit van 12 januari 1973). Artikel 3, eerste lid, van de havenarbeidswet voorziet dat de Koning de voorwaarden en de nadere regels van de erkenning van de havenarbeiders bepaalt op advies van het voor het betrokken havengebied bevoegd paritair comité. Voorts bepaalt, zoals hiervoor is gebleken, artikel 3bis van diezelfde wet dat de Koning, steeds op advies van het voor het betrokken havengebied bevoegde paritair comité, de werkgevers die in dit gebied havenarbeiders tewerkstellen, kan verplichten om zich aan te sluiten bij een door hem erkende organisatie van werkgevers, die in de hoedanigheid van lasthebber alle verplichtingen vervult die voor de betrokken werkgevers krachtens de individuele en collectieve arbeidswetgeving en de sociale zekerheidswetgeving voortvloeien uit de tewerkstelling van havenarbeiders. Om te kunnen worden erkend, moet de bedoelde organisatie van werkgevers reeds de meerderheid van de betrokken werkgevers als aangeslotenen tellen. Artikel 4, tot slot, voorziet in de handhaving van inbreuken op de voormelde wettelijke bepalingen en hun uitvoeringsbesluiten.

Volledigheidshalve wordt nog gewezen op artikel 1 van het koninklijk besluit van 12 januari 1973 (dat strekt tot uitvoering van onder meer artikel 35 van de wet van 5 december 1968) krachtens hetwelk onder “havenarbeid” wordt begrepen:

“[a]lle behandelingen van goederen welke per zee- of binnenschepen, spoorwagens of vrachtwagens aan- of afgevoerd worden, en de met deze goederen in verband staande bijkomende diensten, ongeacht deze activiteiten geschieden in de dokken, op bevaarbare waterwegen, op de kaden of in de instellingen welke gericht zijn op invoer, uitvoer en doorvoer van goederen, alsook alle behandelingen van goederen, welke per zee- of binnenschepen aan- of afgevoerd worden op de kaden van nijverheidsinstellingen.

Er wordt verstaan onder :

1. Alle behandelingen van goederen:

a) goederen: alle goederen, met inbegrip van containers en vervoermiddelen, slechts uitzondering gemaakt voor :

- de aanvoer alsmede de afvoer in bulk van aardolie (vloeibare), aardolieprodukten en vloeibare grondstoffen voor de raffinaderijen, de chemische nijverheid en de opslag- en transformatiebedrijvigheden in petroleuminstallaties;
- vis aangevoerd met vissersvaartuigen;
- vloeibare gassen onder druk en in bulk.

b) behandelingen: laden, lossen, stuwen, ontstuwen, omstuwen, storten, trimmen, klasseren, sorteren, calibreren, stapelen, ontstapelen, alsmede samenstellen en ontbinden van eenheidsladingen.

2. De met deze goederen in verband staande bijkomende diensten: markage, wegen, meten, cuberen, controle, ontvangen, bewaken, met uitzondering van de bewakingsdiensten verricht door ondernemingen vallend onder de bevoegdheid van het Paritair Comité voor de bewakings- en/of toezichtsdiensten voor rekening van ondernemingen vallend onder het Paritair Comité voor het havenbedrijf afleveren, nemen van stalen en verzegelen, schoren en ontschoren.

3. Instellingen : afdaken, loodsen, laad-, los- en opslagplaatsen en magazijnen.

4. Bevoegdheidsgebied. - Havengebieden:

[...]

Onder havengebieden worden tot slot, geografisch beschouwd, de gebieden verstaan zoals die in datzelfde koninklijk besluit van 12 januari 1973 zijn omschreven.

Het koninklijk besluit van 5 juli 2004 dat uitvoering verleent aan artikel 3, eerste lid, van de havenarbeidswet, regelt de erkenning van havenarbeiders (hoofdstuk I), de procedure tot schorsing en intrekking van de erkenning (II), de minimumprestatienormen voor de havenarbeiders opgenomen in de pool (hoofdstuk III) en bevat, tot slot, overgangs- en slotbepalingen. De

erkenningsregels verschillen naargelang de aard van de havenarbeid (havenarbeiders in enge zin *versus* logistieke werknemers) waarbij “havenarbeid” en “havengebied” moeten worden begrepen in de zin van het eerdergenoemde artikel 1 van het koninklijk besluit van 12 januari 1973.

9. Reeds in de memorie van toelichting van het wetsontwerp dat heeft geleid tot de havenarbeidswet kan worden gelezen dat ondanks de evolutie der technieken en de veranderlijke economische eisen, havenarbeid steeds zijn specifiek karakter heeft behouden en een haven kan worden beschouwd als één grote onderneming die de gemeenschap ter beschikking stelt van de industrie en waar verschillende werkgevers hun activiteiten uitoefenen. De tewerkstelling van de arbeiders is er “zo verschillend van deze in de traditionele bedrijfstakken dat die arbeiders steeds een speciaal statuut hebben genoten”. Zo bestaat er voor havenarbeiders een “bijzondere regeling inzake aanwerving, werkloosheid, arbeidsduur, enz. wat het gevolg is van de noodwendigheid dat er bestendig havenarbeiders ter beschikking van de werkgevers moeten zijn voor los- en laadwerk”. De havenarbeiders moeten elke dag op vastgestelde uren in bepaalde lokalen zich ter beschikking van het patronaat en de haven houden. Het ontwerp strekt ertoe “de veranderingen te vergemakkelijken en de vooroordelen van de werknemers uit de weg te ruimen door de vastheid van hun betrekking te waarborgen. Dat voordeel is aanzienlijk en zal toelaten in gelijk welke conjuncturele omstandigheden, geschoolde havenarbeiders ter beschikking van onze havens te stellen”. Voorts, wordt vastgesteld dat de havenarbeid een gevaarlijke arbeid blijft, maar dat ondanks het grotere aantal werknemers de arbeidsongevallen niet zijn toegenomen, wat is te danken “aan de gestadige moeite die wordt gedaan ter voorkoming van arbeidsongevallen en om het beroep in minder gevaarlijke omstandigheden te doen uitoefenen.” Verder wordt in diezelfde memorie nog gesteld dat “het niet meer mogelijk is het beroep van havenarbeider zo maar uit te oefenen zonder doelmatige beroepsopleiding”. Een opleiding moet garanderen dat zij een degelijkere beroepsbekwaamheid verwerven. Tevens moet een zo groot mogelijke informatie hen in staat stellen zich bewust en doeltreffend te beveiligen tegen de gevaren van een

arbeidsongeval (*Parl. St. Kamer 1971-1972*, nr. 78/1, 1-2). De havenarbeidswet bekrachtigt aldus het op dat ogenblik bestaande “statuut van de havenarbeiders, waarvoor (...) collectieve arbeidsovereenkomsten en gebruiken gelden.” (*Parl. St. Kamer 1971-1972*, nr. 78/2, 1). Uit de memorie van toelichting bij de wet van 17 juli 1985 die de havenarbeidswet aanvult, blijkt dat het genoemde artikel 3bis evenzo beoogt een wettelijke grondslag te verlenen aan een feitelijke toestand die erin bestaat dat één organisme dat optreedt als lasthebber, de sociaalrechtelijke verplichtingen van de werkgevers van die havenarbeiders vervult, rekening houdende met “het specifiek statuut van havenarbeiders die per taak aangeworven worden door steeds wisselende werkgevers” (*Parl. St. Senaat 1984-1985*, nr. 830/1, 1). In haar advies bij het voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 17 juli 1985 stelt de afdeling Wetgeving van de Raad van State dat het voorontwerp “naar zijn inhoud tegelijk een zaak is van organisatie van het collectief overleg, bedoeld in de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités en van uitvoering van sociaalrechtelijke verplichtingen die vooral tot het domein van de sociale zekerheid behoren.” (*Parl. St. Senaat 1984-1985*, nr. 830/1, 4).

De uitwerking van een stelsel van havenarbeid met een daaraan inherente erkenningsregeling wordt derhalve tot de aan de federale overheid voorbehouden aangelegenheid van het arbeidsrecht (daarin begrepen het arbeidsbeschermingsrecht) gerekend. Dit vindt verder steun in het door de verwerende partij bijgebrachte advies 59.428/VR/1 van 24 juni 2016 van de Raad van State, afdeling Wetgeving, over het ontwerp van koninklijk besluit dat tot het bestreden besluit heeft geleid.

Het genoemde advies, verleend met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, werd wat de bevoegdheid betreft, zo blijkt uit het advies, door de verenigde kamers van de afdeling Wetgeving van de Raad van State onderzocht op 21 juni 2016. Er worden wat de bevoegdheid betreft in dat advies geen opmerkingen geformuleerd.

Wat vervolgens het onderzoek van de tekst zelf van het ontwerp betreft, wordt in datzelfde advies vooraf opgemerkt:

“De Wet Havenarbeid strekt er hoofdzakelijk toe de rechtsbasis te creëren voor het uitwerken van een stelsel van erkende havenarbeid. De wet beoogt een organisch gegroeide regelgeving over de arbeidsverhoudingen in de diverse havengebieden een rechtsstructuur aan te reiken, die meteen ook de organisatie van de arbeid in het havenbedrijf legitimeert. Zoals uit de memorie van toelichting bij die wet blijkt, stond de zorg voor de veiligheid en voor de vastheid van betrekking van de havenarbeider centraal in het optreden van de wetgever. Zich bewust zijnde van de nood aan kwalitatieve en zeer soepel inzetbare arbeidskrachten, beschouwde de wetgever het havenbedrijf in meer dan één opzicht als één onderneming. Het gesloten stelsel van tewerkstelling, dat per havengebied was ingesteld, leek hem daartoe de beste waarborgen te bieden. De ruime machtigingen die de wetgever aan de Koning verleende, dienden toe te laten de erkende havenarbeid te reglementeren door de arbeidsmarkt van het havenbedrijf in zijn totaliteit te vatten. De erkenning als havenarbeider en de verplichting voor de ondernemingen om binnen de havengebieden enkel op erkende havenarbeiders beroep te doen, vormen de sleutelelementen van het systeem. Het feit dat de wetgever om zijn doelstellingen te bereiken ook diende in te grijpen in materies die traditioneel als economische verhoudingen worden beschouwd, belet niet dat de Wet Havenarbeid steeds tot het arbeidsrecht werd gerekend. De reglementering van de erkende havenarbeid betreft in meer dan één opzicht een complexe rechtsproblematiek, die vragen kan doen rijzen over de conformiteit van de Wet Havenarbeid en de uitvoering ervan met het grondwettelijk en het Europees recht. [...]”.

11. Uit het voorgaande blijkt dat de uitwerking van een (specifiek) stelsel van havenarbeid met een daaraan inherente erkenningsregeling, die erop is gericht de veiligheid van de havenarbeid te waarborgen en daarmee de veiligheid en arbeidsrechtelijke bescherming van de havenarbeiders, -ook na de Zesde Staatshervorming, dient te worden beschouwd als een aangelegenheid in de zin van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, BWHI (arbeidsrecht en sociale zekerheid).

Betreffende de draagwijdte van het bestreden besluit dat het koninklijk besluit van 5 juli 2004 wijzigt

12. Te dezen, wordt met het bestreden besluit in essentie de (vroegere) indeling van havenarbeiders in een “algemeen contingent” enerzijds en een “logistiek contingent” (dit zijn de havenarbeiders die slechts erkend zijn

voor het verrichten van havenarbeid “op locaties waar goederen ter voorbereiding van hun verdere distributie of verzending en transformatie ondergaan die indirect leidt tot een aanwijsbare toegevoegde waarde”) anderzijds, opgeheven. Thans zijn er drie categorieën van werknemers: (1) havenarbeiders “binnen de pool”, (2) havenarbeiders “buiten de pool” en (3) logistieke werknemers die beschikken over een veiligheidscertificaat dat geldt als een erkenning in de zin van de havenarbeidswet. De havenarbeiders van het (vroegere) algemeen contingent worden nu kortweg “havenarbeiders” genoemd. Voor hen blijven de erkenningsplicht en de voorwaarden om erkend te worden, behouden met dien verstande dat de erkenning voortaan (geografisch gezien) geldig is in elk havengebied dat is afgebakend op grond van de havenarbeidswet. Deze havenarbeiders worden ofwel opgenomen in de “pool” van havenarbeiders ofwel niet. Indien zij in de “pool” wensen te worden opgenomen dienen zij dat aan te geven bij hun schriftelijke aanvraag tot erkenning. Bij de erkenning tot opname in de “pool” wordt rekening gehouden met de behoefte aan arbeidskrachten. De erkenning voor opname in de “pool” geldt voor bepaalde of onbepaalde duur waarbij de nadere regels betreffende de duur van de erkenning worden vastgelegd via collectieve arbeidsovereenkomst. Havenarbeiders in de “pool” dienen (nog steeds) te voldoen aan minimumprestatienormen. Havenarbeiders die niet in de “pool” worden opgenomen, worden aangeworven met een (schriftelijke) arbeidsovereenkomst in de zin van de wet van 3 juli 1978 ‘betreffende de arbeidsovereenkomsten’. Om in aanmerking te komen voor erkenning dienen zij al over een arbeidsovereenkomst te beschikken. De erkenning geldt voor de duur van de arbeidsovereenkomst. Bij wijze van overgangsmaatregel dient de betrokken arbeidsovereenkomst vanaf 1 juli 2016 gesloten te zijn voor onbepaalde duur, vanaf 1 juli 2017 voor minstens 2 jaar, vanaf 1 juli 2018 voor minstens 1 jaar, vanaf 1 juli 2019 voor minstens 6 maanden. Vanaf 1 juli 2020 kan de duurtijd vrij worden bepaald.

De derde categorie, zijnde de havenarbeiders die vóór de bestreden wijziging behoorden tot het logistiek contingent worden nu “logistieke werknemers” genoemd. Het betreft nog steeds werknemers die arbeid verrichten

in de zin van artikel 1 van het koninklijk besluit van 12 januari 1973 “op locaties waar goederen ter voorbereiding van hun verdere distributie of verzending een transformatie ondergaan die indirect leidt tot een aanwijsbare toegevoegde waarde”. Zij dienen te beschikken over “een veiligheidscertificaat dat geldt als een erkenning in de zin van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid” (artikel 1, § 3, eerste lid, van het bestreden besluit). Het genoemde certificaat wordt aangevraagd door de werkgever die een arbeidsovereenkomst met de betrokken werknemer heeft gesloten en wordt uitgereikt op vertoon van die overeenkomst en de identiteitskaart. De nadere regels van deze procedure worden eveneens vastgelegd via collectieve arbeidsovereenkomst (artikel 1, § 3, tweede lid, van het bestreden besluit).

Wat specifiek de erkenningsvoorwaarden betreft, bepaalt artikel 4 van het koninklijk besluit van 5 juli 2004 zoals het is gewijzigd door het bestreden besluit, dat voor een erkenning als havenarbeider in de zin van artikel 1, § 1, eerste lid, van datzelfde besluit (i.e. havenarbeiders (in enge zin) binnen en buiten de pool) de volgende voorwaarden gelden: 1° van goed gedrag en zeden zijn; 2° door de externe dienst voor preventie en bescherming op het werk, waarbij de organisatie van werkgevers die overeenkomstig artikel 3bis van de havenarbeidswet aangeduid werd als lasthebber, aangesloten is, medisch geschikt verklaard zijn voor havenarbeid; 3° geslaagd zijn in de psychotechnische proeven, afgenomen door het orgaan dat hiertoe werd aangewezen door de erkende organisatie van werkgevers, die overeenkomstig artikel 3bis van de havenarbeidswet aangeduid werd als lasthebber; het doel van deze proeven is na te gaan of de kandidaat-havenarbeider voldoende intelligentie en de juiste persoonlijkheid en motivatie bezit, om na een opleiding de functie van havenarbeider te kunnen vervullen; 4° minimum 18 jaar zijn; 5° voldoende professionele taalkennis bezitten om alle bevelen en onderrichtingen in verband met het uit te voeren werk te kunnen verstaan; 6° gedurende drie weken de voorbereidingslessen tot veilig werken en tot het verwerven van de vakbekwaamheid hebben gevolgd, en geslaagd zijn voor de eindproef. De daartoe bevoegde overheid kan kwaliteitscriteria vastleggen waaraan de opleiding, die

vrij aangeboden kan worden, moet voldoen; 7° de laatste vijf jaar niet het voorwerp zijn geweest van een maatregel van intrekking van de erkenning van havenarbeider op grond van artikel 7, eerste lid, 1° of 3°, van datzelfde besluit; 8° indien het de erkenning van een havenarbeider zoals bedoeld in artikel 2, § 3, betreft (d.i. een havenarbeider buiten de pool) bovendien beschikken over een arbeidsovereenkomst. De logistieke werknemers die (haven)arbeid verrichten in de zin van artikel 1 van het koninklijk besluit van 12 januari 1973 “op locaties waar goederen ter voorbereiding van hun verdere distributie of verzending een transformatie ondergaan die indirect leidt tot een aanwijsbare toegevoegde waarde” daarentegen dienen krachtens artikel 1, § 3, van het koninklijk besluit van 5 juli 2004, zoals het door het bestreden besluit is gewijzigd, (enkel) te beschikken over een veiligheidscertificaat waarbij dat veiligheidscertificaat geldt als een erkenning in de zin van de havenarbeidswet.

13. De bepalingen van het bestreden besluit strekken er aldus toe - zoals deze van het koninklijk besluit van 5 juli 2004 die ermee worden gewijzigd -, om in uitvoering van de havenarbeidswet het (sociaalrechtelijk) stelsel van havenarbeid verder uit te werken, inclusief de daaraan inherente specifieke erkenningsregeling.

De verzoekende partijen kunnen dan ook niet worden gevolgd in hun argumentatie dat het bestreden besluit, en de havenarbeidswet waaraan het uitvoering verleent, “niet de arbeidsverhoudingen of -modaliteiten, maar uitsluitend de toegang tot het beroep van havenarbeider” regelen. De havenarbeidswet en het uitvoeringsbesluit van 5 juli 2004 dat door het bestreden besluit wordt gewijzigd, vormen integendeel een (complex) organisch gegroeid geheel, zijnde een overkoepelende regeling betreffende de arbeidsverhoudingen in de diverse havengebieden waarbij de erkenning als havenarbeider en de verplichting voor de ondernemingen om binnen de havengebieden enkel op erkende havenarbeiders beroep te doen, de sleutelementen van het systeem vormen.

Het komt de verwerende partij dan ook toe, ook na de zesde staatshervorming, om op grond van de aan de federale overheid krachtens artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, BWHI voorbehouden aangelegenheid inzake arbeidsrecht en sociale zekerheid, nadere uitwerking te verlenen aan het (sociaalrechtelijk) stelsel van de erkende havenarbeid, inclusief het uitwerken van de daaraan inherente specifieke erkenningsregeling zoals zij met het bestreden besluit doet. Er mag immers worden herhaald dat zij bij het uitoefenen van de bevoegdheid om te voorzien in een arbeidsrechtelijk statuut voor havenarbeiders onder meer in eigen specifieke opleidingsvereisten, erkenningsregelingen of vergunningsstelsels mag voorzien. Met de havenarbeidswet stond blijkens de hiervoor aangehaalde parlementaire voorbereiding de veiligheid van de havenarbeid(ers) centraal. De ter uitvoering van artikel 3, eerste lid, van de arbeidshavenwet vastgelegde erkenningsvoorwaarden in het koninklijk besluit van 5 juli 2004, zoals gewijzigd door het thans bestreden besluit, zijn erop gericht zich ervan te vergewissen dat de betrokken arbeiders in staat zijn (qua moraliteit en maturiteit, medisch, intellectueel, taalkundig, ...) om de veiligheidsconsignes die specifiek met havenarbeid gepaard gaan, op te volgen.

Het gegeven dat verder nog nadere regels van het stelsel van erkende havenarbeid zijn opgenomen onder meer in collectieve arbeidsovereenkomsten gesloten in het kader van de wet van 5 december 1968 doet daaraan niets af.

Conclusie

14. Uit het voorgaande vloeit voort dat de in het bestreden besluit uitgewerkte nadere regeling inzake het stelsel van havenarbeid, inclusief de erin vervatte specifieke erkenningsregeling mag worden aangezien als een aangelegenheid die tot de exclusieve bevoegdheid van de federale overheid behoort op grond van de haar voorbehouden aangelegenheid als bedoeld in artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, BWHI zodat het bestreden besluit de in het eerste

middel aangehaalde bevoegdheidsverdelende bepalingen niet schendt, noch het door de verzoekende partijen aangehaalde verticaliteitsbeginsel.

Het eerste middel is in die mate ongegrond.

15. De verzoekende partijen voeren in het eerste middel in tweede instantie aan dat in de mate de Raad van State van oordeel is dat de bestreden bepalingen een bevoegdheidsrechtelijke grondslag kunnen vinden in de bevoegdheidsverdelende regelen - wat te dezen het geval is -, “dan nog dient te worden vastgesteld dat de Koning zijn bevoegdheden minstens heeft uitgeoefend op een wijze die strijdt met het evenredigheidsbeginsel”. Zij wijzen erop dat overeenkomstig dit beginsel de overheden hun exclusieve bevoegdheden slechts zodanig kunnen uitoefenen dat ook de andere overheden hun exclusieve bevoegdheden naar behoren kunnen uitoefenen. Het grondwettelijk beginsel van de federale loyaliteit heeft tot gevolg dat elke wetgever ertoe is gehouden in de uitoefening van zijn eigen bevoegdheid erover te waken dat door zijn optreden de uitoefening van de bevoegdheden van de andere wetgevers niet onmogelijk of overdreven moeilijk wordt gemaakt. Zij menen dat met het bestreden besluit door de federale overheid eenzijdig bepaalde beleidspistes worden uitgezet en zij zodoende de gemeenschappen en de gewesten voor voldongen feiten heeft gesteld. Deze laatsten zullen “in de uitoefening van hun relevante bevoegdheden inzake de vestigingsvoorwaarden, de havens, de arbeidsbemiddeling, onderwijs en vorming niet langer beschikken over de beleidsvrijheid die hen redelijkerwijze dient toe te komen”. Over die grieven, noch over de overige middelen is een onderzoek gevoerd door het auditoraat, zodat de Raad van State niet vermag in de huidige stand van het geding hierover uitspraak te doen.

V. Aanvullend onderzoek

16. Het auditoraat heeft zijn onderzoek over de zaak beperkt tot het gedeeltelijk onderzoek van het eerste middel in de zin als hiervoor behandeld en waarvan blijkt dat het niet leidt tot een definitieve oplossing van het geschil. Er is

dan ook reden om het auditoraat te gelasten met een aanvullend verslag over de zaak.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. De Raad van State gelast het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat met het aanvullend onderzoek.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig mei tweeduizend achttien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Kaat Leus,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Johan pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Debersaques