RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 250.268 van 30 maart 2021
in de zaak A. 227.160/IX-9492

In zake : de ALGEMENE CENTRALE VAN HET MILITAIR PERSONEEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Carine Flamend
kantoor houdend te 1930 Zaventem
Leuvensesteenweg 510 bus 32
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van Defensie

---

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 januari 2019, strekt tot de nietigverklaring van:
- de beslissing van de minister van Defensie van 7 november 2018 waarbij hij de aanvraag van de Algemene Centrale van het Militair Personeel om een geschil voor te leggen aan het geschillencomité onontvankelijk verklaart;
- de beslissing van 31 augustus 2018 van de DGHR-HRA houdende weigering tot het uithangen van een vakbondsbericht;
- de beslissing van 6 september 2018 van de DGHR-HRA houdende weigering tot het uithangen van een vakbondsbericht.

Met een verzoekschrift ingediend op 15 mei 2019 vordert de Algemene Centrale van het Militair Personeel tevens een schadevergoeding tot herstel.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Geert De Bleeckere heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 februari 2021.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gauthier Baudts, die *loco* advocaat Carine Flamend verschijnt voor de verzoekende partij en luitenant Pieter-Jan Tuts, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Geert De Bleeckere heeft 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. De verzoekende partij is een door de overheid erkende representatieve vakorganisatie in de zin van de wet van 11 juli 1978 ‘tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakorganisaties van het militair personeel’(hierna: de syndicale wet).

Artikel 13 van die wet bepaalt:

> “Art. 13. Behoudens in de gevallen die de Koning bepaalt, en onverminderd de bepalingen van het tuchtreglement, mogen de erkende vakorganisaties, onder de voorwaarden die de Koning bepaalt:
> […]
> 2° berichten uithangen in de lokalen van de diensten;
> […].”

Dat prerogatief wordt tevens verleend in artikel 27 van de wet van 23 april 2010 ‘tot tijdelijke uitvoering van de regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakorganisatie van het militair personeel’ (hierna: de uitvoeringswet) dat luidt als volgt:

> “Art. 27. De berichten van de erkende vakorganisaties worden uitgehangen in de dienstlokalen van het personeel waarvan zij de beroepsbelangen behartigen, slechts nadat zij geviseerd werden door de daartoe door de chef defensie aangewezen overheid.
> Dit visum wordt onmiddellijk verleend. Het mag alleen worden geweigerd indien het bericht een misdrijf of een tuchtvergrijp uitmaakt of daartoe aanzet, indien het de waardigheid van personen, instellingen of andere erkende vakorganisaties in het gedrang brengt of indien het feiten bevat waaraan de bevoegde overheid vooraf een vertrouwelijk of geheim karakter heeft toegekend.”

In het intern reglement DGHR-REG-SYNVAK-001 ‘Betrekkingen tussen de militaire autoriteiten en de vakorganisaties van het militair personeel’ (hierna: het intern reglement) wordt hierover onder “paragraaf” 3, b, (2) ‘Procedure van aanvraag tot uithangen’ nog het volgende bepaald:

> “(a) berichten van algemeen belang
> De berichten en affiches dienen door het nationaal bureau van een vakorganisatie bij voorkeur genummerd, gedateerd of voorzien te worden van een ander identificatienummer. Om de toelating tot uithangen te verkrijgen, wordt één N en/of een F exemplaar overgemaakt aan HRA-R/RSP (via brief, fax, elektronisch bericht, …). HRA-R/RSP zal onmiddellijk aan de betrokken vakorganisatie en aan alle eenheden per bericht de identificatie van de affiches en berichten vermelden waarvoor de toelating gegeven werd om ze uit te hangen. In geval van weigering moet dit behoorlijk gemotiveerd aan de vakorganisatie genotificeerd worden en dit binnen de vijf werkdagen.
> […]

(c) Criteria voor weigering
Een weigering kan slechts indien de tekst:
(i) een misdrijf of tuchtvergrijp kan uitmaken of daartoe aanzet;
(ii) of de waardigheid van personen, instellingen of andere erkende vakorganisaties in het gedrang kan brengen;
(iii) of feiten bevat waaraan de bevoegde autoriteit vooraf een geheim of vertrouwelijk karakter heeft toegekend. Met 'vertrouwelijk' wordt zowel gedoeld op het classificatiesysteem der Mil Doc (classificatie 'vertrouwelijk' of hoger) als op de vertrouwelijke aspecten van persoonlijke gegevens."

3.2. Op 30 augustus 2018 dient de verzoekende partij een aanvraag in om met toepassing van artikel 27, tweede lid, van de uitvoeringswet, de onmiddellijke toelating te krijgen voor het uithangen van een affiche naar aanleiding van een uitspraak van de minister van Defensie over de verzoekende partij als militaire vakorganisatie.

3.3. Op 31 augustus 2018 deelt de algemene directie Human Resources (hierna: DGHR-HRA) aan de verzoekende partij het volgende mee:

"Bij deze bevestig ik U dat uw aanvraag om toestemming te willen verlenen voor het mogen uithangen van het bericht in bijlage, geweigerd wordt overeenkomstig Art 27, tweede lid, van de wet van 23 april 2010 tot tijdelijke uitvoering van de regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakorganisaties van het militair personeel.
Overeenkomstig Par 3.b.(2)(a) van het DGHR-REG-SYNVAK-001 zal de behoorlijke motivering van deze weigering aan jullie genotificeerd worden binnen de vijf werkdagen (te tellen vanaf 30/08/2018)."

Dat is de tweede bestreden beslissing.

3.4. Op 6 september 2018 deelt de DGHR-HRA onder meer de motieven op grond waarvan de toelating wordt geweigerd mee aan de verzoekende partij. Deze luiden als volgt:

"Refertes:
1. Wet van 23 april 2010 tot tijdelijke uitvoering van de regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakorganisaties van het militair personeel
2. DGHR-REG-SYNVAK-001 tot regeling van de betrekkingen tussen de militaire autoriteiten en de vakorganisaties van het militair personeel

3. DGHR-SPS-CARD1-003 betreffende de tuchtvergrijpen met betrekking tot de vrijheid van mening en meningsuiting
1. Overeenkomstig Par 3.b.(2)(a) van Ref 2, gelieve hieronder de behoorlijke motivering van het weigeren voor uithangen van het bericht in bijlage te willen vinden.
2. Overeenkomstig artikel 27, tweede lid, van Ref 1, kan het uithangen van een bericht van een erkende vakorganisatie enkel geweigerd worden indien :
a. het bericht een misdrijf of een tuchtvergrijp uitmaakt of daartoe aanzet;
b. het de waardigheid van personen, instellingen of andere erkende vakorganisaties in het gedrang brengt;
c. indien het feiten bevat waaraan de bevoegde overheid vooraf een vertrouwelijk of geheim karakter heeft toegekend.
3. De inhoud van uw bericht brengt de waardigheid van de Minister van Defensie in het bijzonder en van de politieke wereld in het algemeen in gedrang door impliciet te laten veronderstellen dat hij of politici ook onbetrouwbaar zijn.
4. Uw bericht maakt eveneens een tuchtvergrijp uit of kan daartoe aanzetten. Overeenkomstig Par 2.a.(5) van Ref 3 is elke vorm van informatie en propaganda, die de militairen aanspoort hun taak niet te vervullen of die schadelijk is voor de moraal en de tucht bij de Krijgsmacht, verboden. Bij het uitoefenen van hun rechten, zijn alle militairen ertoe gehouden, onder andere, eerbiedig te zijn tegenover het Staatshoofd, de grondwettelijke machten en de instellingen van de Staat en zich eerlijk en eerbiedig op te stellen tegenover hun meerderen.
5. Het is de militairen tevens verboden meningen te uiten die de goede werking van de Staat in het algemeen en van de dienst in het bijzonder verhinderen, onder meer door de krijgstucht te ondermijnen en door het gezag van de hiërarchische meerderen aan te tasten.
6. Elk niet respecteren van de beperkingen hernomen in Par 4 en 5 is een tuchtvergrijp (Ref 3, Par 4.a). Een voorbeeld van tuchtvergrijp is militairen aan te sporen tot eender welk gedrag nadelig voor de dienst. Inhoudelijk kan uw bericht het gezag van de hiërarchische meerderen aantasten en de militairen aansporen hun taken niet te vervullen door een verlies aan vertrouwen in hun meerderen, en zo uiteindelijk de goede werking van de dienst verhinderen."

Dat is de derde bestreden beslissing.

3.5. Op 20 september 2018 vraagt de verzoekende partij aan de minister van Defensie het geschillencomité bijeen te roepen omwille van het niet verlenen van de toelating om het vakbondsbericht uit te hangen.

Artikel 10, § 3*bis*, van de syndicale wet bepaalt in dat verband het volgende:

> “Een vakorganisatie kan inzake een administratieve beslissing voortvloeiend uit de toepassing van deze wet slechts op ontvankelijke wijze een beroep bij de Raad van State indienen nadat het geschillencomité een advies heeft uitgebracht over dit geschil en de Minister van Landsverdediging zijn standpunt heeft kenbaar gemaakt.
> Een vakorganisatie moet het geschil op straffe van verval bij de Minister van Landsverdediging aanhangig maken binnen een termijn van vijftien dagen volgend op de kennisgeving van de administratieve beslissing.
> Indien binnen een termijn van zestig dagen na de aanhangigmaking bedoeld in het tweede lid, de Minister van Landsverdediging zijn standpunt niet heeft kenbaar gemaakt, begint de normale termijn te lopen voor het indienen van een beroep bij de Raad van State.”

In dat verband bepaalt ook artikel 80 van de uitvoeringswet het volgende:

> “Een geschil wordt voor advies voorgelegd aan het geschillencomité op initiatief van de overheid of op verzoek van een erkende vakorganisatie.
> De erkende niet-representatieve vakorganisaties mogen enkel geschillen aanbrengen die ressorteren onder hun bevoegdheidsdomein.
> Daartoe richten de vakorganisaties, bij een ter post aangetekend schrijven, hun gemotiveerd verzoek aan de Minister.”

3.6. Op 7 november 2018 deelt de minister van Defensie het volgende mee aan de verzoekende partij:

> “Uw brief van 20 september 2018 betreffende de vatting van het geschillencomité over de weigering tot uithangen van een vakbondsbericht heeft mijn volle aandacht weerhouden.
> Op 31 augustus 2018 werd U de formele weigering voor uithangen van het betrokken bericht betekend. De e-mail DGHR-HRA van 6 september 2018 waartoe U verwijst, was enkel bedoeld om U, overeenkomstig Par 3.b.(2)(a) van het reglement DGHR-REG-SYNVAK-001, de behoorlijke motivering van deze weigering te notificeren.
> Overeenkomstig artikel[10, §] 3bis, tweede lid, van de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakorganisaties van het militair personeel, moet een vakorganisatie het geschil op straffe van verval bij de Minister van Defensie aanhangig maken binnen een termijn van vijftien dagen volgend op de kennisgeving van de administratieve beslissing.
> Gelet op het feit dat de betrokken beslissing tot weigering U op 31 augustus 2018 betekend werd, had uw organisatie tot 15 september 2018 om het geschil aanhangig te maken. Doordat jullie aanvraag pas op 20 september 2018 ingediend werd en dat de wettelijke vervaltermijn bijgevolg

overschreden is, kan men enkel tot het besluit komen dat uw aanvraag wettelijk onontvankelijk is."

Dat is de eerste bestreden beslissing.

IV. Rechtsmacht van de Raad van State

Exceptie

4. Het auditoraat werpt op, hierin bijgevallen door de verwerende partij, dat de Raad van State zonder rechtsmacht is om kennis te nemen van het beroep in zoverre het tegen de eerste bestreden beslissing is gericht, omdat het werkelijk voorwerp ervan een subjectief recht betreft.

Beoordeling

5. De eerste bestreden beslissing heeft betrekking op de weigering van de minister van Defensie om het geschil aanhangig te maken bij het geschillencomité. Volgens de minister is de vraag van de vakbond om de zaak aanhangig te maken bij het geschillencomité niet binnen de in artikel 10, § 3*bis*, tweede lid, van de syndicale wet bepaalde vervaltermijn van vijftien dagen volgend op de kennisgeving van de administratieve beslissing ingediend zodat haar aanvraag "wettelijk onontvankelijk" is.

6. Uit de artikelen 144 en 145 van de Grondwet volgt dat de geschillen over subjectieve rechten – altijd, wat de geschillen over burgerlijke rechten betreft en in beginsel, wat de geschillen over politieke rechten betreft – tot de rechtsmacht van de hoven en rechtbanken behoren. Onder voorbehoud van een toewijzing van bevoegdheid inzake politieke rechten, is de Raad van State dan ook niet bevoegd om kennis te nemen van beroepen tot nietigverklaring waarvan het werkelijk en rechtstreeks voorwerp een geschil over subjectieve rechten betreft.

Uit voornoemd artikel 10, § 3*bis*, volgt dat de wetgever het prerogatief voor een erkende vakorganisatie om een bericht uit te hangen met toepassing van artikel 13, 2°, van de syndicale wet als een politiek recht heeft beschouwd en de betwisting hierover uitdrukkelijk heeft toegewezen aan de Raad van State.

7. Uit wat voorafgaat volgt dat de Raad van State bevoegd is om kennis te nemen van het beroep tot nietigverklaring van de eerste bestreden beslissing en de exceptie ongegrond is.

V. Ontvankelijkheid

A. Ratione materiae – Exceptie

8. Het auditoraat werpt op, hierin bijgevallen door de verwerende partij, dat de beslissingen van de DGHR geen voor vernietiging vatbare handelingen zijn, zodat het beroep onontvankelijk is voor zover gericht tegen de tweede en de derde bestreden beslissing.

9.1. De verzoekende partij is integendeel van oordeel dat de tweede en de derde bestreden beslissing wel eindbeslissingen zijn.

In haar laatste memorie wijst zij erop dat bij de syndicale wet een geschillencomité is opgericht met daarin een afgevaardigde van de overheid en de andere vakbonden, zodat deze een advies kan uitbrengen over elk geschil aangaande deze wet. Ook benadrukt zij dat met de toevoeging van een paragraaf 3*bis* in artikel 10 van deze wet, de wetgever precies beoogt dat geschillen alsnog intern kunnen worden geregeld alvorens parallel een procedure bij de Raad van State wordt opgestart. Het betreft een bijkomende ontvankelijkheidsvoorwaarde voor het instellen van een beroep bij de Raad. Ter ondersteuning verwijst zij naar de parlementaire voorbereiding van het ingevoegde artikel 10, § 3*bis* (*Parl.St.* Kamer 2002-2003, nr. 2046/1, 3 en 6):

> “Om te vermijden dat twee procedures gelijktijdig opgestart worden, wordt in artikel 10 bepaald dat de Raad van State slechts op ontvankelijke wijze door een vakorganisatie kan gevat worden nadat het geschillencomité een advies heeft uitgebracht en de minister van Landsverdediging zijn standpunt heeft kenbaar gemaakt.
> Met het oog op de bescherming van de belangen van de vakorganisaties wordt evenwel in de ontworpen bepaling voorzien dat indien de minister geen beslissing genomen heeft binnen een termijn van 60 dagen de vakorganisaties de zaak op ontvankelijke wijze aanhangig kunnen maken bij de Raad van State.
> […]
> Deze wijziging is ingegeven door het feit dat het, met toepassing van de thans geldende bepalingen, niet uitgesloten is dat twee verschillende procedures gelijktijdig worden opgestart. Enerzijds kan een geschil aanhangig gemaakt worden bij het geschillencomité en anderzijds kan de aan de grondslag liggende bestuurshandeling aangevochten worden bij de afdeling administratie van de Raad van State.
> In dat geval kan het geschillencomité alleen vaststellen dat het geschil reeds aanhangig gemaakt is bij de Raad van State en kan het geen advies formuleren. Deze omstandigheid maakt de procedure voor het geschillencomité in sommige gevallen onwerkdadig.
> Met het oog op de bescherming van de belangen van de vakorganisaties wordt evenwel in de ontworpen bepaling voorzien dat indien de minister geen beslissing genomen heeft binnen een termijn van 60 dagen, de normale termijn begint te lopen voor het indienen van een beroep bij de Raad van State.
> Op deze wijze kan, door het feit dat geschillen intern geregeld worden, vermeden worden dat onnodig beroep bij de Raad van State worden ingediend.”

9.2. De verzoekende partij is van oordeel dat de aanhangigmaking bij het geschillencomité geen georganiseerd administratief beroep uitmaakt, doch enkel een willig beroep dat *in casu* een ontvankelijkheidsvoorwaarde is om een dossier in te leiden voor de Raad van State. Het is niet omdat er expliciet wordt bepaald dat dit een ontvankelijkheidsvoorwaarde is, dat dit hierdoor een georganiseerd administratief beroep uitmaakt.

Volgens de verzoekende partij is niet voldaan aan de eerste voorwaarde van een georganiseerd administratief beroep, namelijk dat hieruit een beslissing zal voortvloeien die de ‘eerste’ beslissing kan intrekken, wijzigen of vernietigen. Onder een ‘georganiseerd’ administratief beroep moet worden

verstaan een beroep bij een orgaan van actief bestuur, dat ertoe strekt de genomen beslissing te doen intrekken, wijzigen of vernietigen en waarbij de overheid waartegen het beroep gericht is, verplicht is te antwoorden krachtens een duidelijke normatieve tekst die de beroepsvorm organiseert. De procedure van artikel 10, § 3*bis*, voorziet evenwel niet in een beroep dat ertoe strekt de genomen beslissing te doen intrekken, wijzigen of vernietigen. Het doel en de regelgeving van voormelde procedure is een overleg tussen de overheid en de vakbonden met als uitkomst een advies van het geschillencomité en een standpunt van de minister. Zoals blijkt uit de memorie van toelichting, dient voormelde procedure er alsnog voor "dat geschillen intern geregeld worden" in plaats van door de Raad van State.

Dat met artikel 10, § 3*bis*, enkel een ontvankelijkheids-voorwaarde wordt ingesteld, is volgens de verzoekende partij de exacte reden waarom de wet expliciet diende te bepalen dat het geschillencomité eerst ingeschakeld moet worden indien men een zaak aanhangig wenst te maken voor de Raad van State, hetgeen uiteraard niet moet worden bepaald indien het zou gaan om een georganiseerd administratief beroep. Ter bescherming van de vakbonden werd tegelijkertijd bepaald dat de termijn voor het instellen van een annulatieberoep ook maar begint te lopen indien de minister geen standpunt heeft kenbaar gemaakt binnen zestig dagen nadat het geschil is voorgelegd aan het geschillencomité. Het bepaalde in artikel 10, § 3*bis*, staat opnieuw in volledige contradictie met een georganiseerd administratief beroep, dat wel volledig dient te worden doorlopen alvorens een zaak mag worden ingeleid bij de Raad van State (niettegenstaande de mogelijkheid om een impliciete afwijzingsbeslissing aan te vechten vier maanden na een ingebrekestelling van de administratie).

Ook het Grondwettelijk Hof heeft geoordeeld dat de in artikel 10, § 3*bis*, voorgeschreven procedure geen georganiseerd administratief beroep betreft, maar wel een willig beroep en de verzoekende partij betwijfelt dat het Hof dit zo geformuleerd zou hebben, zonder de betekenis van voormelde bewoording te hebben ingeschat.

Uit dit alles volgt, naar het oordeel van de verzoekende partij, dat de weigering tot het uithangen van de vakbondsberichten een eindbeslissing is, – zeker nu er geen nieuwe beslissing wordt genomen na voorlegging van het geschil bij het geschillencomité doch enkel een advies en een standpunt – die kunnen worden aangevochten bij uw Raad.

Beoordeling

10.1. Artikel 27 van de uitvoeringswet bepaalt dat de berichten van de erkende vakorganisaties worden uitgehangen in de dienstlokalen van het personeel waarvan zij de beroepsbelangen behartigen, slechts nadat ze geviseerd werden door de daartoe door de chef Defensie aangewezen overheid, alsook dat dit visum onmiddellijk moet worden verleend. Het bepaalt ook de gronden waarop het visum mag worden geweigerd.

Zoals bepaald in “paragraaf” 3, b, (2) van het intern reglement beschikt de verwerende partij over vijf werkdagen om een gemotiveerde weigeringsbeslissing mee te delen. In de praktijk – zoals moge blijken uit de derde bestreden beslissing – lijkt de verwerende partij een visum te weigeren in twee stappen: in een eerste stap wordt de weigering ‘onmiddellijk’ meegedeeld met een verwijzing naar artikel 27, tweede lid, van de uitvoeringswet en in een tweede stap wordt de precieze weigeringsgrond gegeven.

10.2. Met artikel 10, § 3*bis*, van de syndicale wet heeft de wetgever vastgesteld dat de procedure bij het geschillencomité noodzakelijk voorafgaat aan het annulatieberoep. De wetgever heeft de ontvankelijkheid van het annulatieberoep afhankelijk gemaakt van het instellen en het uitputten van de procedure bij dat comité. Hieruit volgt dat de tweede en derde bestreden beslissing niet als een eindbeslissing kunnen worden gekwalificeerd, gelet op de duidelijke bewoordingen van artikel 10, § 3*bis*, van de syndicale wet, waarin uitdrukkelijk wordt bepaald dat een vakorganisatie tegen een administratieve beslissing voortvloeiend uit de toepassing van die wet slechts op ontvankelijke wijze een

beroep bij de Raad van State kan indienen nadat het geschillencomité hierover een advies heeft uitgebracht en de minister hierover zijn standpunt – lees beslissing – heeft kenbaar gemaakt.

11. Uit wat voorafgaat volgt dat het beroep tegen de tweede en derde bestreden beslissing onontvankelijk is.

B. Belang – Exceptie

12. De verwerende partij werpt op dat de verzoekende partij geen belang meer heeft bij haar beroep, in essentie, omdat het vakbondsbericht gericht was aan de voormalige minister van Defensie, terwijl hij dit ambt niet meer bekleedt en dat een eventuele vordering tot schadevergoeding tot herstel als accessorium van het annulatieberoep niet dienstig is om dat belang te staven.

Beoordeling

13. De verzoekende partij is een vakorganisatie die door de overheid bij haar werking is betrokken. Zij heeft in die hoedanigheid een functioneel belang om de aan haar toegekende prerogatieven, zoals het uithangen van een vakbondsbericht, geëerbiedigd te zien. Door de bestreden beslissing van de minister wordt de verzoekende partij belemmerd in één van haar prerogatieven. Dat het betrokken bericht betrekking heeft op een uitspraak van een minister die intussen niet langer in functie is, kan mogelijk verband houden met de inhoudelijke beoordeling van het passend karaker van het uit te hangen bericht, maar doet geen afbreuk aan de vaststelling dat de verzoekende partij haar beroep heeft ingesteld ter vrijwaring van één van haar prerogatieven. Hoe dan ook had zij recht om haar grieven voorgelegd te zien worden aan het geschillencomité en om een beslissing van de minister te ontvangen nadat dit comité advies had verleend.

VI. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

14. In het eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van “artikel 10, § 3bis van de wet van 11 juli 1978 en Par. 3.B (2)(A) van het reglement DGHR-REG-SYNVAK-001, en van het zorgvuldigheidsbeginsel”.

Met verwijzing naar artikel 10, § 3*bis*, van de syndicale wet en “paragraaf” 3.b. (2) (a) van het intern reglement , stelt de verzoekende partij dat het uithangen van berichten en affiches slechts geweigerd mag worden wegens beperkte redenen en dat dit in voorkomend geval behoorlijk gemotiveerd en genotificeerd moet worden aan de betrokken vakorganisatie, en dit binnen vijf werkdagen. De kennisgeving van de weigeringsbeslissing geldt als aanvang van de termijn van vijftien dagen om het geschil aanhangig te maken bij het geschillencomité. De verzoekende partij benadrukt dat het aldus duidelijk is dat, conform het voormelde reglement, de weigeringsbeslissing de gemotiveerde weigering is die binnen vijf dagen genotificeerd moet worden, *in casu* de ‘beslissing’ van 6 september 2018. De opvatting van de verwerende partij dat de mededeling van de (niet gemotiveerde) weigeringsbeslissing op 31 augustus 2018 in aanmerking moet worden genomen om de aanvang van de termijn van vijftien dagen waarbinnen de verzoekende partij het geschil bij de minister aanhangig had moeten maken te bepalen, kan niet worden gevolgd. De kennisgeving van de weigeringsbeslissing moet zijn gemotiveerd om de bedoelde termijn van vijftien dagen een aanvang te laten nemen. De verzoekende partij kan immers slechts na kennisneming van de motieven beoordelen of het geschil bij het geschillencomité aanhangig moet worden gemaakt. Dat de motivering tot vijf werkdagen later kan worden meegedeeld, hetgeen neerkomt op een halvering van de termijn van vijftien kalenderdagen waarbinnen het geschil bij de minister/het geschillencomité aanhangig moet worden gemaakt, kan niet in overeenstemming worden gebracht met de bedoeling van de wetgever.

15.1 In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat, opdat de termijn om het geschil bij het geschillencomité aanhangig te maken, zou beginnen lopen, enkel vereist lijkt dat de vakorganisatie kennis heeft van het bestaan, de aard en de draagwijdte van de weigering. Het is niet vereist dat zij op dat ogenblik kennis heeft van de precieze inhoud van de weigering, noch van alle mogelijke omstandigheden die er zouden aan kleven. De beroepstermijn lijkt bovendien voldoende ruim te zijn om de verzoekende partij vervolgens toe te laten kennis te nemen van de volledige inhoud van de gemotiveerde beslissing om met voldoende kennis van zaken een beroep bij het geschillencomité in te stellen. Bovendien kan volgens de verwerende partij het verzoekschrift in de loop van de rechtspleging steeds aangevuld worden met nieuwe argumenten.

15.2. In de mate dat de verzoekende partij erop wijst dat zij op het verkeerde been is gezet door “paragraaf” 3.b.(2)(a) van het intern reglement, benadrukt de verwerende partij in haar laatste memorie dat in de vraag van de verzoekende partij aan de minister van Defensie om het geschil voor te leggen aan het geschillencomité enkel wordt verwezen naar de syndicale wet en de uitvoeringswet. Van een verwijzing naar het voornoemde reglement en de volgens de verzoekende partij daarin opgenomen vervaltermijn om het geschil voor te leggen aan het geschillencomité, ontbreekt elk spoor. Dat de verzoekende partij nu beweert op dit reglement te hebben gesteund, wordt dan ook tegengesproken door het schrijven van de eigenlijke formele vraag aan de minister van Defensie voor het bijeenroepen van het comité.

Ten overvloede stelt de verwerende partij nog dat “paragraaf” 3.b.(2)(a) van het intern reglement niet handelt over het voorleggen van een geschil aan het geschillencomité maar over de motivering van de weigering tot het uithangen van een vakbondsbericht.

Beoordeling

16. De berichten van de erkende vakorganisaties mogen slechts worden uitgehangen in de dienstlokalen van het personeel waarvan zij de beroepsbelangen behartigen, nadat ze geviseerd werden door de daartoe door de chef defensie aangewezen overheid (artikel 27, eerste lid, van de uitvoeringswet). Het visum mag alleen worden geweigerd indien het bericht een misdrijf of een tuchtvergrijp uitmaakt of daartoe aanzet, indien het de waardigheid van personen, instellingen of andere erkende vakorganisaties in het gedrang brengt of indien het feiten bevat waaraan de bevoegde overheid vooraf een vertrouwelijk of geheim karakter heeft toegekend (artikel 27, tweede lid, van de uitvoeringswet). Hieruit volgt dat een weigering om het visum te verlenen slechts mag gebeuren op een welbepaalde precieze grond. Om een weigering met kennis van zaken te kunnen aanvechten, moet de weigeringsgrond dan ook gekend zijn.

De verwerende partij heeft in de tweede bestreden beslissing aangekondigd dat de behoorlijke motivering van deze weigering binnen vijf werkdagen zou worden genotificeerd, wat is gebeurd met de derde bestreden beslissing. De tweede en de derde bestreden beslissing moeten bijgevolg in de concrete omstandigheden geacht worden één geheel te vormen. De bij artikel 10, § 3*bis*, tweede lid, van de syndicale wet bepaalde vervaltermijn van vijftien dagen gaat dan ook pas in volgend op de kennisgeving van de derde beslissing.

De derde bestreden beslissing dateert van 6 september 2018. Op 20 september 2018 heeft de verzoekende partij aan de minister van Defensie gevraagd om het geschil voor te leggen aan het geschillencomité omwille van het niet verlenen van de toelating om het vakbondsbericht uit te hangen. Zij heeft haar aanvraag bijgevolg binnen de bij artikel 10, § 3*bis*, tweede lid, van de syndicale wet voorgeschreven termijn aan de minister voorgelegd.

Uit wat voorafgaat volgt dat de minister met de eerste bestreden beslissing artikel 10, § 3*bis*, tweede lid, van de syndicale wet heeft miskend.

17. Het eerste middel is gegrond.

VII. Schadevergoeding tot herstel

18. Verzoekster heeft op 15 mei 2019 een verzoek tot schadevergoeding tot herstel ingediend.

Luidens artikel 25/3, § 2, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ wordt het onderzoek van het verzoek tot schadevergoeding tot herstel dat is ingediend tijdens de procedure tot nietigverklaring, uitgesteld tot aan het arrest dat een definitieve uitspraak doet over het beroep tot nietigverklaring.

19. Aangezien het eerste middel gegrond is bevonden en derhalve de onwettigheid van de eerste bestreden beslissing is vastgesteld, is er reden om het debat te heropenen voor het onderzoek van het verzoek tot schadevergoeding tot herstel.

BESLISSING

1. **De Raad van State vernietigt de beslissing van de minister van Defensie van 7 november 2018 waarbij hij de aanvraag van de Algemene Centrale van het Militair Personeel om een geschil voor te leggen aan het geschillencomité onontvankelijk verklaart.**

2. **De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.**

3. **Het debat wordt heropend voor het onderzoek van het verzoek tot schadevergoeding tot herstel.**

4. **De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertig maart tweeduizend eenentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,

bijgestaan door

Vera Wauters,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Vera Wauters	**Geert Van Haegendoren**