

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 250.269 van 30 maart 2021
in de zaak A. 227.547/IX-9509**

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 4 maart 2019, strekt tot de
nietigverklaring van:
- de beslissing van de minister van Defensie van 3 januari 2019 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 14 november 2018 van de DGHR-HRA houdende weigering tot
het uithangen van een vakbondsbericht
 - de beslissing van 22 november 2018 van de DGHR-HRA houdende weigering tot
het uithangen van een vakbondsbericht;
 - de beslissing van 23 november 2018 van de DGHR-HRA houdende weigering tot
het uithangen van een aangepast vakbondsbericht.

Met een verzoekschrift ingediend op 22 juli 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 en regelgevend kader

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 geïnviseerd 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 bedoeld op het classificatiesysteem der Mil Doc (classificatie ‘vertrouwelijk’ of hoger) als op de vertrouwelijke aspecten van persoonlijke gegevens.”

3.2. Op 14 november 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 vakbondsbericht. Het betreft een “Open brief aan minister van Defensie Sander Loones”.

3.3. Op 14 november 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 14/11/2018).”

Dat is de tweede bestreden beslissing.

3.4. Op 22 november 2018 deelt de DGHR-HRA de motieven op grond waarvan de toelating wordt geweigerd mee aan de verzoekende partij en waarbij wordt voorgesteld een aantal passages uit de open brief te schrappen of aan te passen om alsnog toelating te krijgen. Deze beslissing luidt 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-CARDI-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 voor het weigeren van het 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. Hoewel dit misschien niet het doel is waar U naar op zoek was, zijn sommige delen van uw boodschap voor interpretatie vatbaar en kunnen ze de waardigheid van sommige mensen schenden, waaronder de voormalige minister van Defensie en hoge militaire autoriteiten. Dit betreft de volgende passages:
 - a. Eerst en vooral – en voordat het leger leegloopt – moet het vertrouwen in de defensieleiding hersteld worden: zo’n stelling kan de indruk geven dat alle militairen hun chefs niet meer vertrouwen, wat zeker niet het geval is. Het is misschien de mening van uw organisatie en het moet dan duidelijk zijn in uw bericht dat dit uw mening is en niet die van alle militairen als geheel
 - b. Na vier jaar legislatuur staat het Belgisch leger nog altijd belabberd voor: deze zin wekt de indruk dat de politieke en militaire autoriteiten al vier jaar niets hebben gedaan om de uitdagingen op defensiegebied het hoofd te bieden. Het is zeker niet het geval, hoewel nog niet alles op de dag van vandaag is opgelost.
 - c. Tot slot nog deze tip: de grootste kracht aan het werk binnen de defensiestaf is inertie: inertie kan worden geïnterpreteerd als een zekere traagheid in het ondernemen van acties, maar ook als een zekere vorm van lamlendigheid, logheid, luiheid of lethargie. Deze zin is niet aanvaardbaar voor de chef defensie.
 4. Indien rekening wordt gehouden met het verwijderen of wijzigen van de betreffende passages, zou een aangepast bericht in de dienstlokalen van het

personeel kunnen worden uithangen. In dit geval wordt U gevraagd een nieuwe versie van uw bericht ter goedkeuring aan de bevoegde overheid voor te leggen.”

Dat is de derde bestreden beslissing.

3.5. Op 22 november 2018 stelt de verzoekende partij een enigszins aangepast bericht voor.

3.6. Op 23 november 2018 weigert de DGHR-HRA de toelating om het aangepast bericht uit te hangen op grond van de reeds eerder meegedeelde motieven en omdat een bepaalde passage niet geschrapt werd. De motivering van deze beslissing luidt als volgt:

“Ondanks de aanpassingen bevestig ik U opnieuw 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.

Zoals al aangekaart zijn sommige delen van uw boodschap voor interpretatie vatbaar en kunnen ze de waardigheid van sommige mensen schenden, waaronder hoge militaire autoriteiten.

Deze opmerking betreft de volgende passage: Tot slot nog deze tip: de grootste kracht aan het werk binnen de defensiestaf is inertie. Deze wordt het best geïllustreerd door de enorm lange realisatietermijnen van voorstellen en projecten. Wees u ervan bewust.

De toestemming om uw bericht in de dienstlokalen van het personeel te laten uithangen, zal enkel worden verleend indien deze passage geschrapt wordt.”

Dat is de vierde bestreden beslissing.

3.7. Op 28 november 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, § 3bis, van de syndicale wet bepaalt in dat verband het volgende:

“§ 3bis. 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:

“Art. 80. 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.”

3.8. Op 9 december 2018 legt Didier Reynders de eed af als nieuwe minister van Defensie.

3.9. Op 3 januari 2019 deelt de minister van Defensie het volgende mee aan de verzoekende partij:

“Uw brief in referte betreffende de vatting van het geschillencomité over de weigering tot uithangen van een vakbondsbericht heeft mijn volle aandacht weerhouden.

Daar uw bericht gericht was aan mijn voorganger, Sander Loones, en daar uw aanvraag een bericht betrof dat eveneens gericht was aan mijn voorganger (‘Open brief aan Minister van Defensie Sander Loones’), hebt U geen belang meer om het geschillencomité over dit dossier te vatten.

Bijgevolg geef ik geen gunstig gevolg aan uw aanvraag.”

Dat is de eerste bestreden beslissing.

IV. Rechtsmacht van de Raad van State

Exceptie

4. Het auditoraat werpt op, hierin bijgevalen 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 was het vakbondsbericht gericht aan zijn voorganger en had de verzoekende partij daardoor geen belang meer om het geschillencomité hierover te vatten.

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 de eerste bestreden beslissing en de exceptie ongegrond is.

V. Ontvankelijkheid

A. Ratione materiae – Exceptie

8. Het auditoraat werpt op, hierin bijgevallende 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, de derde en de vierde bestreden beslissing.

9.1. De verzoekende partij is integendeel van oordeel dat de tweede, de derde en de vierde 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 3bis 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, § 3bis (*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 onwerkbaar.

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, § 3bis, 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.

Dat met artikel 10, § 3bis, enkel een ontvankelijkheidsvoorwaarde 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, § 3bis, 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, § 3bis, 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 zij gevisieerd 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 kunnen weigeren in twee stappen, zoals *in casu* is gebeurd. In een eerste stap is de weigering ‘onmiddellijk’ meegedeeld met een verwijzing naar artikel 27, tweede lid, van de uitvoeringswet en is aangekondigd dat de behoorlijke motivering van deze weigering binnen vijf werkdagen zou worden genotificeerd. In een tweede stap is met de derde bestreden beslissing de precieze weigeringsgrond gegeven. De tweede en de derde bestreden beslissing moeten in de concrete omstandigheden geacht worden één geheel te vormen. De bij artikel 10, § 3bis, tweede lid, van de syndicale wet bepaalde vervaltermijn van vijftien dagen gaat dan ook pas in volgend op de kennisgeving van de (derde) beslissing.

10.2. Met artikel 10, § 3bis, 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 van en het uitputten van de procedure bij dat comité. Hieruit volgt dat de tweede/derde en de vierde bestreden beslissing niet elk als een eindbeslissing kunnen worden gekwalificeerd, gelet op de duidelijke bewoordingen van artikel 10, § 3bis, 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/derde en de vierde 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 eerste bestreden beslissing 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 eventueel verband houden met de inhoudelijke beoordeling van het passend karakter 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 “de artikelen 80 e.v. van de uitvoeringswet, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van de materiële motiveringsplicht – motieven die in rechte niet aanvaardbaar zijn”.

Met verwijzing naar de artikelen 27 en 80 van de uitvoeringswet, artikel 10, § 3bis, van de syndicale wet en “paragraaf” 3.b. (2) (a) van het reglement DGHR-REG-SYNVAK-001, stelt de verzoekende partij dat het uithangen van berichten en affiches een essentieel prerogatief is van de erkende vakorganisatie en slechts mag worden geweigerd 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 weigering van de toelating om het bericht uit te hangen, opent het recht van de verzoekende partij om het geschillencomité te vatten. Daartoe richt zij overeenkomstig artikel 80 van de uitvoeringswet een aangetekend schrijven aan de minister (binnen een termijn van 15 dagen volgend op de kennisgeving van de weigeringsbeslissing – artikel 10, § 3bis van de syndicale wet) die dan geen andere mogelijkheid heeft dan het geschillencomité bijeen te roepen. De wet voorziet nergens in de mogelijkheid voor de minister om dit verzoek tot vatten van het geschillencomité te weigeren wegens beweerdelijk gebrek aan belang, noch voorziet de wet enige andere toetsingsmogelijkheid, behoudens wat betreft de geschillen die niet ressorteren onder het bevoegdheidsdomein van erkende niet-representatieve vakorganisaties (artikel 80, tweede lid, van de uitvoeringswet). Hier anders over oordelen zou erop neerkomen dat de minister het geschillencomité kan omzeilen en een beroep bij de Raad van State onmogelijk kan maken.

15.1. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat de minister van Defensie krachtens artikel 10, § 3bis, van de syndicale wet over een discretionaire bevoegdheid beschikt. De wetgever heeft, door een beroep voor de Raad van State nog open te houden voor de vakorganisaties in geval van stilzitten van de overheid, gewaakt over de bescherming van de belangen van de vakorganisaties. De andere kant van de medaille houdt dan ook in dat de overheid niet tot actie kan worden gedwongen. De verwerende partij wijst erop met betrekking tot het in artikel 10, § 3bis, vermelde beroep, dat het Grondwettelijk Hof heeft geoordeeld dat “[h]et willig beroep dat moet worden ingesteld voor het geschillencomité, alvorens een beroep te kunnen instellen voor de Raad van State, [...] de verzoekende vakorganisatie geenszins [verhindert] om een beroep tot schorsing in te stellen voor de Raad van State, zodra het willig beroep is uitgeoefend (GwH 21 mei 2003, nr. 72/2003)”. Bijgevolg kon volgens de verwerende partij de minister van Defensie, op grond van zijn discretionaire bevoegdheid om het geschillencomité bijeen te roepen, terecht besluiten dit niet te doen, aangezien het vakbondsbericht niet langer ter zake deed omdat het gericht was aan een persoon die niet langer het ambt van minister van Defensie bekleedde. Bovendien mogen zowel de militaire en politieke overheid als de militairen binnen Defensie van de militaire vakorganisaties verwachten dat ze zich richten tot de juiste verantwoordelijken, conform hun verplichting tot loyauteit.

15.2. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij opnieuw dat de minister van Defensie over enige vorm van beoordelingsbevoegdheid beschikt, zodat hij mocht oordelen over het nut om de zaak voor te leggen aan het geschillencomité, in het bijzonder omdat er een advies uitgebracht moest worden over een geschil dat door gewijzigde politieke omstandigheden zinloos was geworden.

Beoordeling

16. Luidens artikel 80 van de uitvoeringswet wordt een geschil voor advies voorgelegd aan het geschillencomité op initiatief van de overheid of op

verzoek van een erkende vakorganisatie. Daartoe richten de vakorganisaties, bij een ter post aangetekend schrijven, hun gemotiveerd verzoek aan de minister van Defensie. Artikel 10, § 3bis, tweede lid, van de syndicale wet bepaalt dat een vakorganisatie het geschil op straffe van verval bij de minister van Defensie aanhangig moet maken binnen een termijn van vijftien dagen volgend op de kennisgeving van de administratieve beslissing. Zo de minister binnen een termijn van zestig dagen na het aanhangig maken geen beslissing heeft genomen, kan een beroep bij de Raad van State worden ingesteld (artikel 10, § 3bis, tweede lid, van de syndicale wet).

Zoals de verzoekende partij terecht aanvoert voorziet de wet nergens in de mogelijkheid voor de minister om te weigeren een zaak aan het geschillencomité voor te leggen wegens beweerdelijk gebrek aan belang. Enkel indien het een geschil betreft dat niet ressorteert onder het bevoegdheidsdomein van erkende niet-representatieve vakorganisaties (artikel 80, tweede lid, van de uitvoeringswet) of het geschil niet binnen een termijn van vijftien dagen volgend op de kennisgeving van de administratieve beslissing bij de minister is aanhangig gemaakt, mag de minister dit weigeren. Deze uitzonderingsgronden zijn door de minister in deze zaak niet ingeroepen.

In casu heeft de verzoekende partij binnen de daartoe bepaalde termijn aan de minister gevraagd om het geschil met betrekking tot het uithangen van een vakbondsbericht voor te leggen aan het geschillencomité. Door dit te weigeren met als motief dat het vakbondsbericht gericht zou zijn aan zijn voorganger en daardoor, volgens hem, de verzoekende partij geen belang meer had, heeft de minister zijn bevoegdheid overschreden.

17. Het middel is gegrond.

VII. Schadevergoeding tot herstel

18. Verzoekster heeft op 22 juli 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 3 januari 2019, waarbij hij weigert om een geschil, aanhangig gemaakt door de Algemene Centrale van het Militair Personeel, voor te leggen aan het geschillencomité.**
- 2. De Raad van State verworpt 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 eententwintig, 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