

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 19 januari 2000 door de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Sport verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot niet-terugvordering van de salarissen van sommige vaste afgevaardigden van de representatieve vakorganisaties die zitting hebben in het sectorcomité XVIII Vlaamse Gemeenschap en Vlaams Gewest", heeft op 8 februari 2000 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Artikel 18, tweede lid, van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel bepaalt dat de Koning de regels bepaalt inzake de terugbetaling aan de overheid door de vakorganisaties van de sommen betaald aan sommige van hun afgevaardigden in hun hoedanigheid van personeelslid. Artikel 18, derde lid, machtigt de Koning om, volgens de voorwaarden en criteria die hij vaststelt, de representatieve vakorganisaties geheel of gedeeltelijk van de terugbetaling vrij te stellen.

Wat de federale overheidsdiensten betreft, voorziet het koninklijk besluit van 20 april 1999 tot uitvoering van artikel 18, derde lid, van de voornoemde wet van 19 december 1974 in een gedeeltelijke vrijstelling van de bedoelde terugbetalingen.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering strekt ertoe een soortgelijke regeling in te voeren ten gunste van de vakorganisaties die zitting hebben in het sectorcomité XVIII (Vlaamse Gemeenschap en Vlaams Gewest). Volgens het ontwerp zou afgezien worden van de terugvordering van de salarissen van maximum drie vaste afgevaardigden.

.../...

BEVOEGDHEID VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

1. Aan de Raad van State is op 25 mei 1999 een voorontwerp van decreet van de Franse Gemeenschap voorgelegd, "visant à dispenser partiellement les organisations syndicales représentatives des remboursements visés à l'article 78 de l'arrêté royal du 28 septembre 1984 portant exécution de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités". Dat voorontwerp had in essentie hetzelfde voorwerp als het ontwerp dat thans voorligt.

In zijn advies L. 29.351/VR van 6 juli 1999 heeft de Raad van State, zitting houdend in verenigde kamers, zich i.v.m. de bevoegdheid van de Franse Gemeenschap als volgt uitgesproken (vertaling) :

"1. (...)

Het ontworpen decreet druist (...) in tegen artikel 87, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, waarin staat dat alleen de federale overheid bevoegd is om het vakbondsstatuut van het overheidspersoneel vast te stellen en waarin aan de federale overheid in het bijzonder de bevoegdheid wordt verleend om "de regels die van toepassing zijn op de betrekkingen tussen de openbare overheden en de syndicale organisaties van de ambtenaren die van deze overheid afhangen, evenals met de leden van deze syndicale organisaties" vast te stellen.

In die bijzondere wet wordt gepreciseerd dat de bevoegdheid van de "federale overheid" voor het vakbondsstatuut in het bijzonder geldt voor "de Gemeenschappen, de Gewesten en de publiekrechtelijke

.../...

rechtspersonen die ervan afhangen, met inbegrip van het onderwijs, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en de verenigingen van gemeenten tot nut van het algemeen, uitgezonderd voor wat betreft de "Radio Télévision belge de la Communauté française" en het "Commissariat général aux relations internationales de la Communauté française".

De bijzondere wet tot hervorming der instellingen bevat aldus, wat het vakbondsstatuut betreft, een uitzondering op de algemene bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten wat het organiseren van hun eigen overheidsdiensten aangaat. Die uitzondering is in algemene bewoordingen gesteld, zowel wat het onderwerp van de beschouwde bepalingen betreft als ten aanzien van de opsomming van de personen op wie ze van toepassing zijn. Er kan niet uit worden opgemaakt dat de Franse Gemeenschap ook maar enigszins bevoegd zou zijn om het ontworpen decreet uit te vaardigen.

2. De steller van het ontwerp is wellicht op een dwaalspoor gebracht door de bewoordingen van de wet van 11 april 1999 waarbij de voornoemde wet van 19 december 1974 gewijzigd is en door de commentaar die eventueel bij de totstandkoming van die wet is gegeven.

Artikel 18 van de wet van 19 december 1974 is aangevuld met twee nieuwe bepalingen, waarvan er één als volgt luidt :

"De Koning bepaalt de regels inzake de terugbetaling aan de overheid door de vakorganisaties van de sommen betaald aan sommige van hun afgevaardigden in hun hoedanigheid van personeelslid."

In de tweede nieuwe bepaling wordt evenwel het volgende gepreciseerd :

"De Koning kan evenwel, volgens de voorwaarden en criteria die hij vaststelt, de representatieve vakorganisaties geheel of gedeeltelijk vrijstellen van de terugbetaling."

.../...

Wordt zulk een tekst restrictief uitgelegd, dan kan de indruk ontstaan dat de Koning voortaan alleen nog bevoegd is om op te treden ten aanzien van personeelsleden van de federale overheidsdiensten die hij organiseert. Wordt zulk een tekst a contrario uitgelegd, dan kan ook de indruk ontstaan dat de gemeenschappen en de gewesten, gelijklopend daarmee, mogen beslissen of de bedragen die zijn betaald aan afgevaardigden die tot hun respectieve personeel behoren, geheel of gedeeltelijk worden terugbetaald (1).

Die interpretaties stroken evenwel niet met de bevoegdheid die de bijzondere wet tot hervorming der instellingen terzake uitsluitend aan de federale overheid toekent.

3. Zoals artikel 18, dat in de voornoemde wet van 19 december 1974 is ingevoegd, is geredigeerd, en niet zoals het in de ontworpen memorie van toelichting wordt weergegeven, kan het algemeen worden geïnterpreteerd. Het slaat niet uitdrukkelijk op de Staat en het rijks-personeel, maar op de "overheid" en de "personeelsleden". Aangezien de federale overheid op dat gebied als enige bevoegd is, moet ervan uitgegaan worden dat die woorden betrekking hebben op zowel de federale Staat als de gemeenschappen en de gewesten, alsook op de verschillende personeelsleden die onder die overheden ressorteren.

De federale regering behoort de bevoegdheid die haar is opgedragen volledig uit te oefenen."

(1) Het voorontwerp van wet houdende diverse maatregelen inzake ambtenarenzaken lag in de lijn van dat bevoegdheidsverdelende bestel. Het had tot doel de gemeenschaps- en gewestregeringen de mogelijkheid te bieden om, volgens de voorwaarden en criteria die zij zouden vaststellen, de representatieve vakorganisaties geheel of gedeeltelijk van terugbetaling vrij te stellen (artikel 19) (Parl. St., Kamer, 1998-99, nr. 2003/1 en 2004/1, p. 25).

2. Die overwegingen gelden, mutatis mutandis, eveneens voor het thans voorliggende ontwerp.

De Raad van State ziet geen reden om terug te komen op het hiervóór geciteerde advies van de verenigde kamers. Weliswaar wordt in de aanhef van het ontwerp verwezen naar een advies van de Raad van 7 januari 1999. Dat advies dient thans echter gelezen te worden in het licht van het advies van de verenigde kamers, dat van een latere datum is.

De conclusie is dan ook dat het voor advies voorgelegde ontwerp niet past binnen de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	kamervoorzitter,
	D. ALBRECHT,	staatsraden,
	P. LEMMENS,	
	A. ALEN,	assessoren van de
	H. COUSY,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M. STERCK, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER