RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 84.180 van 20 december 1999
in de zaak A. 56.533/IX-684.

In zake : Guy De WITTE,
in zijn hoedanigheid van secretaris-generaal van het VSOA,
wonende te BRUSSEL,
Langlevenstraat 27-29

tegen :

De Post.

D E R A A D V A N S T A T E, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Guy DE WITTE in zijn hoedanigheid van secretaris-generaal van het Vrij Syndicaat voor het Openbaar Ambt (VSOA) op 21 februari 1994 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van artikel 34, § 2, van het syndicaal statuut van De Post;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur M. LEFEVER;

Gelet op de beschikking van 9 februari 1996 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 24 september 1999 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 18 oktober 1999;

Gehoord het verslag van staatsraad L. HELLIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat K. DE BRUYN, die verschijnt voor verzoeker, en van advocaat M. BUEKENS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur M. LEFEVER;

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

1. Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Op 13 december 1993 keurt de raad van bestuur van De Post het syndicaal statuut van De Post goed.

1.2. Op dezelfde datum worden er tussen de voorzitter van de raad van bestuur, de gedelegeerd bestuurder van De Post en vertegenwoordigers van de drie als representatief erkende vakbonden, waaronder het VSOA, twee protocollen afgesloten, waarvan dat met betrekking tot het stelsel van de sectoriële vertegenwoordiging luidt als volgt :

"PROTOCOL
dat de betrekkingen regelt tussen DE POST en de representatieve syndicale organisaties (toepassing

van de art. 26 en 33 tot 38 van het syndicaal statuut)

Tussen DE POST, vertegenwoordigd door de HH. E. MANGE, Voorzitter van de Raad van Bestuur en J. BECCO, Gedelegeerd Bestuurder,

en

de representatieve vakorganisaties :

- de A.C.O.D./C.G.S.P., vertegenwoordigd door de HH. T. HEREMANS en J.C. BALLAND Algemene Secretarissen
- de C.V.C.C./S.C.C.C., vertegenwoordigd door de HH. V. SOMERS en R. HERBIET Algemene Secretarissen
- het V.S.O.A./S.L.F.P., vertegenwoordigd door de H.H. TEMMERMAN Nationaal Voorzitter

wordt overeengekomen wat volgt voor de toepassing van het syndicaal statuut van DE POST

1. VAKBONDSVERLOVEN

1.1. Voor de toepassing van het artikel 38 van het syndicaal statuut bekomen de bovengenoemde representatieve vakorganisaties 27.572 dagen verdeeld als volgt :

A.C.O.D./C.G.S.P. 14.012 dagen
C.V.C.C./S.C.C.C. 9.040 dagen
V.S.O.A./S.L.F.P. 4.520 dagen

1.2. Stelsel van de sectoriële vertegenwoordiging

Dit stelsel is eigen aan DE POST. De representatieve vakorganisaties mogen 'sectorafgevaardigden' (art. 26 § 1, 3° van het syndicaal statuut) aanduiden in de volgende voorwaarden :

a) 1 eenheid 'sectorafgevaardigde' = 226 dagen af te trekken van het quota bedoeld onder 1.
b) de sectorafgevaardigden kunnen genieten van het stelsel van de verminderde prestaties voor persoonlijke aangelegenheid
c) de personeelsleden van niveau 1 hoger dan rang 12 zijn uitgesloten uit het stelsel van de sectorafgevaardigden
d) de sectorafgevaardigden worden van de dienst vrijgesteld en bekomen een attest uitgaande van de Algemene Diensten 1.1, voor een onbeperkte periode die groter moet zijn dan 6 maand
e) het tegoed aan gewone verloven van de sectorafgevaardigde wordt verminderd met 1/12 van het jaarlijks vakantieverlof per maand gedurende dewelke hij is vrijgesteld van dienst.

1.3. Vertegenwoordiging in de B.O.C. en de G.O.C.

De vaste afgevaardigden en de sectorafgevaardigden zullen bij voorrang aangeduid worden in de basisoverlegcomités (B.O.C.) en de Gewestelijke overlegcomités (G.O.C.)

1.4. De dienstvrijstellingen (art. 35 van het syndicaal statuut) dekken de tijd die nodig is voor het bijwonen van de vergaderingen door de afgevaardigden. Gedurende de rest van de dagtaak worden ze tewerkgesteld door hun onmiddellijke chef of nemen

ze uren rust. Een halve dag vakbondsverlof mag hen eveneens worden toegestaan.

1.5. DE POST zal maandelijks, per benuttigende dienst, de staat van het verbruik van het quota vakbondsverloven overzenden aan de representatieve vakorganisaties. Het eventuele overschot bij het eind van het dienstjaar wordt overgedragen maar moet aangezuiverd worden in de loop van het volgende dienstjaar. Het aantal dagen dat uitzonderlijk boven het toegestane quota wordt opgenomen wordt ambtshalve in mindering gebracht in het volgende dienstjaar.

2. TERUGBETALINGEN GEDAAN IN TOEPASSING VAN ART. 33 § 1. VAN HET SYNDICAAL STATUUT

Deze terugbetalingen gebeuren onder aftrek van een bedrag gelijk aan 3 maal de jaarlijkse maximumwedde van de eerstaanwezend inspecteur (rang 12) voor de familie A.C.O.D./C.G.S.P., 2 maal voor de familie C.V.C.C./S.C.C.C. en 1 maal voor de familie V.S.O.A./S.L.F.P. en dit als vergoeding voor de deelname van de vaste afgevaardigden aan de werkzaamheden van het Paritair Comité, van de G.O.C. en de B.O.C".

2. Over de ontvankelijkheid van de vordering.

2.1. Overwegende dat de verwerende partij opwerpt dat verzoekers vordering niet ontvankelijk is wegens laattijdigheid; dat zij hierbij stelt dat aangezien het VSOA, beroepsgroep De Post, zitting had in het paritair comité op wiens eensluidend advies het syndicaal statuut werd vastgesteld door de Raad van Bestuur, aangenomen moet worden dat het VSOA, beroepsgroep De Post, op 13 december 1993 kennis had van de beslissing van de Raad van Bestuur, dat ook op diezelfde datum het protocol in uitvoering van het bestreden artikel 34, § 2, van het syndicaal statuut van De Post ondertekend is onder meer door de nationaal voorzitter van het VSOA, beroepsgroep De Post;

2.2. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord stelt dat het syndicaal statuut van De Post door de raad van bestuur van De Post goedgekeurd werd op 13 december 1993 doch aan het personeel van De Post bekendgemaakt werd per dienstorder van

24 december 1993 en dat hij ervan slechts kennis heeft genomen bij die bekendmaking;

2.3. Overwegende dat luidens artikel 4, derde lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State een annulatieberoep op straffe van niet-ontvankelijkheid ingesteld moet worden binnen de zestig dagen nadat de bestreden beslissing werd bekendgemaakt of betekend en indien de beslissing noch bekendgemaakt noch betekend moet worden, binnen de zestig dagen nadat de verzoeker er kennis heeft van gehad;

2.4. Overwegende dat het syndicaal statuut overeenkomstig artikel 29, § 2, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven werd vastgesteld door de raad van bestuur van De Post; dat dit statuut een aantal rechtsregelen formuleert die een algemene draagwijdte hebben doordat zij voor een onbepaalbaar aantal gevallen geldt en een toepassingsgebied hebben dat niet beperkt is tot een vooraf bepaald of bepaalbaar aantal personen en niet alleen geldt voor de in dienst zijnde personeelsleden, maar ook voor hen die later in dienst kunnen treden; dat alhoewel het genoemde syndicaal statuut al bekend was bij de ondertekenaars van het protocol ter uitvoering van de artikelen 26 en 33 tot 38 van dat statuut, dit geen afbreuk doet aan het vereiste dat opdat de regelen van dat statuut het personeel van De Post zouden binden, het op een algemene wijze bekend moest worden gemaakt; dat die bekendmaking op zijn vroegst plaatsvond met een dienstorder van 24 december 1993, zodat het annulatieberoep tijdig is ingediend; dat de exceptie derhalve niet opgaat;

2.5. Overwegende dat de verwerende partij ook aanvoert dat verzoeker geen persoonlijk en dadelijk belang heeft bij de vernietiging van de bestreden beslissing; dat zij in dat verband er op wijst dat het niet het VSOA maar wel het VSOA, beroepsgroep De Post, is die werd betrokken bij het totstandkomen van het syndicaal statuut en van het protocol en dat aangezien het VSOA, beroepsgroep De Post, onafhankelijk optreedt hoogstens de heer TEMMERMAN, als voorzitter van de beroepsgroep De Post, blijk kan geven van een collectief belang, dat verzoeker als secretaris-generaal van het overkoepelende bestuur van het VSOA, welke niet bij de onderhandelingen die tot de bestreden akte hebben geleid, was betrokken, aldus geen persoonlijk en dadelijk belang kan laten gelden;

2.6. Overwegende dat verzoeker hiertegen inbrengt dat de beroepsgroepen binnen het VSOA slechts een minieme graad van onafhankelijkheid hebben in de specifiek hen toebehorende sector die niet de mogelijk-heid in zich sluit om in rechte op te treden en dat overeenkomstig de statuten enkel het Directiecomité op rechtsgeldige wijze kan beslissen om een rechtsgeding aan te spannen; dat hij verder betoogt dat het ook niet nodig is dat er een persoonlijk belang bestaat in hoofde van verzoeker en dat het bestaan van een collectief belang volstaat, dat voorts in zijn hoedanigheid van secretaris-generaal van het VSOA het tot de taak van verzoeker behoort ervoor te zorgen dat er op het vlak van de groepen geen beslissingen worden genomen die het geheel van het VSOA zouden kunnen schaden;

2.7. Overwegende dat verzoeker in het geding treedt in zijn hoedanigheid van secretaris-generaal van het VSOA na machtiging van het directiecomité en dat artikel 36 van de statuten van het VSOA bepaalt dat de gevallen die niet in de statuten zijn voorzien worden

beslecht door het directiecomité, zodat bij gebreke aan uitdrukkelijke bepaling in de statuten met betrekking tot het in rechte optreden voor het VSOA, het directiecomité het orgaan is dat bevoegd is om de beslissing te nemen om in naam van het VSOA een vordering in te stellen bij de Raad van State; dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord aanvoert dat door het bestreden artikel en het eraan verbonden protocol een verschillende behandeling van de representatieve vakorganisatie wordt geïnstitutionaliseerd die louter en alleen op het ledenaantal is gebaseerd en die dientengevolge in ernstige mate afbreuk doet aan een efficiënte verdediging van de werknemersbelangen, dat hij op die wijze een belang dat het VSOA heeft als syndicale organisatie verdedigt en er aldus geenszins sprake is van een persoonlijk belang evenmin als van een functioneel belang als lid van een onderhandelingsorgaan; dat verzoeker wel een institutioneel belang doet gelden, met name het belang van het VSOA, als syndicale organisatie, om haar syndicale werking bij De Post te kunnen blijven voeren; dat voorts het VSOA, beroepsgroep De Post, geen van het VSOA onderscheiden syndicale organisatie is, dat immers de artikelen 12 tot 14 van de statuten van het VSOA hierover geen enkele twijfel laten en duidelijk aantonen dat de beroepsgroep De Post een onderdeel is van het VSOA, dat ook in artikel 8 van de richtlijnen bij het syndicaal statuut van De Post het VSOA wordt vermeld als een van de representatieve syndicale organisaties en niet de beroepsgroep van De Post, dat trouwens ook het protocol van 13 december 1993 werd ondertekend onder meer door het VSOA, vertegenwoordigd door H. TEMMERMAN; dat die exceptie eveneens wordt verworpen;

3. Over de gegrondheid van de vordering.

3.1. Overwegende dat verzoeker in een eerste middel aanvoert dat artikel 34, § 2, van het syndicaal statuut van De Post een schending uitmaakt van het principe van de syndicale vrijheid doordat het tot gevolg heeft dat het VSOA het protocol moest ondertekenen wilde het deel hebben aan het stelsel van de sectorafgevaardigden, terwijl het genoemde principe inhoudt dat een vakorganisatie het recht heeft te beschikken over de nodige middelen om de professionele belangen van haar leden op een adequate manier te verdedigen en dat hij hierbij verwijst naar het arrest Schmidt en Dahlström van 6 februari 1976 van het Europees Hof voor de rechten van de Mens;

3.2. Overwegende dat de verwerende partij hiertegen inbrengt dat niet wordt aangetoond dat de syndicale vrijheid zou zijn aangetast, dat het stelsel van de sectorafgevaardigden immers slechts één onderdeel is van het syndicaal statuut dat in verschillende mogelijkheden van syndicaal optreden en syndicale vertegenwoordiging voorziet, dat zelfs bij niet ondertekening van het protocol door het VSOA, het VSOA overeenkomstig artikel 36, § §l en 2, kan optreden; dat zij verder benadrukt dat het in hoofdzaak de vaste afgevaardigden zijn die op regelmatige en doorlopende wijze het gedachtengoed van de syndicale organisatie uitdragen en de belangen van hun leden verdedigen en dat zulks slechts in tweede orde door de sectorafgevaardigden wordt gedaan, dat volgens de verwerende partij ten onrechte verwezen wordt naar het geciteerde arrest van het Europees Hof omdat volgens dat arrest artikel 11 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) zich beperkt tot het waarborgen van de vrijheid van de werknemers om zich aan te sluiten bij de vakvereniging van hun keuze en er te ijveren voor

de verdediging van hun beroepsbelangen zonder dat zulks aan de overheid verbiedt zekere prerogatieven toe te kennen aan de als representatief erkende vakbonden noch zekere voordelen voor te behouden voor de leden van erkende vakverenigingen;

3.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord ontkent dat de ondertekening van het protocol van ondergeschikt belang was; dat hij een ontwerp van protocol tussen De Post en enkel het ACOD en het CVCC aanreikt en dat dit ontwerp volgens hem aantoont dat indien het VSOA het protocol niet zou hebben ondertekend hij in dat geval geen enkele sectorafgevaardigde zou hebben kunnen aanstellen; dat die sectorafgevaardigden helemaal geen afgevaardigden van lagere rang en onbelangrijk zijn; dat integendeel de sectorafgevaardigden bij uitstek zorgen voor een permanente verdediging van de werknemersbelangen; dat ook uit het geciteerde arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat, enerzijds, elk onderscheid tussen de representatieve organisaties als onrechtmatig moet worden afgewezen en, anderzijds, dat artikel 11 van het EVRM ook inhoudt dat alle vakbonden de middelen moeten hebben om zich te laten horen opdat de vrijheid om de belangen van hun leden te verdedigen effectief zou zijn;

3.4. Overwegende dat verzoeker in zijn laatste memorie nog opmerkt dat het VSOA niet akkoord gaat met de inhoud van het protocol en dat dit protocol zijn oorsprong vindt in het bestreden artikel 34, § 2, "zodat het niet toekomt het protocol zelf, doch de statutaire basis ervan aan te vallen", dat "waar verzoeker geen andere mogelijkheid werd geboden dan het protocol te ondertekenen (...) op onrechtmatige wijze het recht op een efficiënte verdediging van ledenbelangen (werd) ontnomen" en dat het protocol een ongeoorloofd onderscheid maakt tussen de representatieve vakorganisaties;

3.5. Overwegende dat het bestreden artikel 34, § 2, van het syndicaal statuut van De Post als volgt luidt :

> "Het bijzonder stelsel van toepassing op de sector-afgevaardigden wordt opgenomen in een protocol.";

dat overeenkomstig artikel 11 van het EVRM het recht van syndicale vrijheid wordt gerangschikt onder het recht van vereniging en bijgevolg in de eerste plaats betekent dat werknemers vrij moeten kunnen aansluiten bij een vakvereniging; dat door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens evenwel erop gewezen is dat daar ook onder vallen die rechten en vrijheden die voor het genot van de syndicale vrijheid van essentieel belang zijn; dat daartoe het recht voor de vakvereniging behoort om in staat te worden gesteld de beroepsbelangen van zijn leden te behartigen; dat aldus te dezen de vraag is of het bestreden artikel 34, § 2, van het syndicaal statuut een inbreuk uitmaakt op het recht van het VSOA om te kunnen beschikken over de middelen om de belangen van zijn leden te behartigen; dat de lectuur van die bestreden bepaling alleen maar toelaat te besluiten dat het stelsel van de sectorafgevaardigden zal worden vastgesteld in een protocol; dat zulk een protocol een overeenkomst tussen De Post en de representatieve vakbonden blijkt te zijn; dat dit betekent dat artikel 34, § 2, alleen verplicht tot het sluiten van een overeenkomst om het stelsel van de sectorafgevaardigden vast te stellen; dat verzoeker niet ernstig kan staande houden dat artikel 34, § 2, als zodanig, derwijze op de actiemogelijkheden van het VSOA drukt of gedrukt heeft dat hij hierdoor de middelen ontbeert om de belangen van zijn leden te behartigen, dat trouwens die bepaling geen enkele aanduiding geeft over de inhoud van het in dat protocol overeen te komen stelsel; dat tenslotte een kritiek op de inhoud van het protocol zelf ook slecht gekomen is aangezien dat protocol zelf niet het voorwerp

uitmaakt van de onderhavige betwisting; dat het ook niet blijkt dat er onrechtmatige dwang is uitgeoefend om het protocol mede te ondertekenen die een inbreuk zou uitmaken op de waarborgen geboden door artikel 9 en 10 van het EVRM, dat in die omstandigheden geen inbreuk op artikel 11 van het EVRM waargenomen kan worden;

3.6. Overwegende dat verzoeker in zijn tweede middel aanvoert dat de bestreden bepaling werd genomen met overtreding van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen doordat noch de juridische, noch de feitelijke overwegingen die aan het artikel ten grondslag liggen in het syndicaal statuut worden teruggevonden;

3.7. Overwegende dat de verwerende partij hiertegen in hoofdorde inbrengt dat de genoemde wet van 29 juli 1991 niet van toepassing is op het bestreden artikel aangezien die wet alleen geldt voor rechtshandelingen met individuele strekking en dat zij in ondergeschikte orde erop wijst dat in het besluit van de Raad van Bestuur van De Post van 13 december 1993 waarbij het syndicaal statuut wordt goedgekeurd expliciet wordt verwezen naar de wettelijke grondslag alsmede naar het eensluidend advies van het paritair comité en naar de beraadslaging van de raad van bestuur;

3.8. Overwegende dat de verwerende partij terecht aanvoert dat de formele motiveringsverplichting voorgeschreven door de wet van 29 juli 1991 niet geldt voor bepalingen van reglementaire aard; dat immers artikel 2 van de genoemde wet uitdrukkelijk bepaalt dat de bestuurshandelingen van de besturen bedoeld in artikel 1 moeten gemotiveerd zijn en dat luidens artikel 1 voor de toepassing van deze wet onder bestuurshandeling moet worden verstaan "de eenzijdige rechtshandeling met

individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur"; dat de rechtshandelingen die hieraan niet beantwoorden buiten het toepassingsgebied van de wet vallen en dat dit zo is niet alleen voor het vaststellen van een personeelsstatuut doch evenzeer voor het vaststellen van een syndicaal statuut omdat bedoelde statuten rechtsregels bevatten en derhalve een algemene draagwijdte hebben; dat het middel bijgevolg faalt,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op twintig december 1900 negenennegentig door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. BORRET,	voorzitter,
	A. BEIRLAEN,	staatsraad,
	L. HELLIN,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

de griffier, **de voorzitter,**

V. WAUTERS. **J. BORRET.**