

Gemeenschaps- en Gewestregeringen

Vlaamse Gemeenschap

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap

Departement Algemene Zaken en Financiën

Samenvatting van de maandelijkse schatkisttoestand. Toestand op 30 april 1996, bl. 16151.

Gouvernements de Communauté et de Région

Région wallonne

Ministère de la Région wallonne

Secrétariat général. Division de la trésorerie. Situation mensuelle du

Gemeinschafts- und Regionalregierungen

Wallonische Region

Ministerium der Wallonischen Region

Generalsekretariat. Abteilung Kassenwesen. Monatliche Kassenlage. Kassenlage am 31. März 1996, S. 16157.

WETTEN, DECRETEN, ORDONNANTIES EN VERORDENINGEN LOIS, DECRETS, ORDONNANCES ET REGLEMENTS

ARBITRAGEHOF

N. 96 - 1191

[C - 21144]

Arrest nr. 34/96 van 15 mei 1996

Rolnummer 882

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 34 en 35 van de wet van 9 december 1994 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de rijkswacht en het statuut van haar personeel, ingesteld door de v.z.w. Nationaal Syndikaat van het Rijkswachtpersoneel en anderen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters L. De Grève en M. Melchior, en de rechters P. Martens, G. De Baets, E. Cerexhe, H. Coremans en A. Arts, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter L. De Grève,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van het beroep*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 30 juni 1995 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 3 juli 1995, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 34 en 35 van de wet van 9 december 1994 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de rijkswacht en het statuut van haar personeel, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 30 december 1994, door de v.z.w. Nationaal Syndikaat van het Rijkswachtpersoneel, met maatschappelijke zetel te 1030 Brussel, Charbolaan 25, en door P. Van Keer en D. Hooft, die beiden keuze van woonplaats doen bij de eerste verzoekende partij.

II. *De rechtspleging*

Bij beschikking van 3 juli 1995 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 10 augustus 1995 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 11 augustus 1995.

De Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, heeft een memorie ingediend bij op 22 september 1995 ter post aangetekende brief.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 10 oktober 1995 ter post aangetekende brief.

De verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend bij op 2 november 1995 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 28 november 1995 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 30 juni 1996.

Bij beschikking van 9 januari 1996 heeft het Hof :

— gezegd dat de zaak niet in gereedheid kon worden verklaard én geoordeeld dat het volgende middel ambtshalve leek te moeten worden onderzocht :

« Krachtens artikel 184 van de Grondwet worden de organisatie en de bevoegdheid van de rijkswacht door een wet geregeld.

Heeft de wetgever artikel 184 van de Grondwet geschonden door in de bestreden bepalingen van de wet van 9 december 1994 aan de Koning de machtiging te verlenen om het bedrag van de terug te betalen wedden vast te stellen, indien de bepalingen waarbij aldus een terugbetalingsverplichting wordt opgelegd aan de rijkswachtofficier of -onderofficier die ontslag heeft genomen, beschouwd zouden moeten worden als regels betreffende de organisatie van de rijkswacht ?

Zo ja, heeft de wetgever het beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie miskend door aan een categorie van rijkswachters de waarborg te ontnemen waarin artikel 184 van de Grondwet voorziet ? »;

— de partijen verzocht hun standpunt te kennen te geven in een uiterlijk op 2 februari 1996 in te dienen aanvullende memorie.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen bij op 11 januari 1996 ter post aangetekende brieven.

Aanvullende memories zijn ingediend door :

— de verzoekende partijen, bij op 1 februari 1996 ter post aangetekende brief;

— de Ministerraad, bij op 1 februari 1996 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 6 maart 1996 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 27 maart 1996.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaat en vertegenwoordigers bij op 7 maart 1996 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 27 maart 1996 :

— zijn verschenen :

· Mr. Ph. Vande Castele en Mr. Th. Vrancken, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;

· E. Thibaut en R. Defoor, respectievelijk majoor en kapitein bij de generale staf van de rijkswacht, voor de Ministerraad;

— hebben de rechters-verslaggevers G. De Baets en P. Martens verslag uitgebracht;

— zijn de partijen gehoord;

— is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. *In rechte*

- A -

Verzoekschrift

Nópens de ontvankelijkheid

A.1. Verzoekers Van Keer en Hooft zijn keuronderofficier en officier bij de rijkswacht en doen blijken van het rechtens vereiste belang.

De verzoekende partij v.z.w. Nationaal Syndikaat van het Rijkswachtpersoneel behartigt de belangen van het rijkswachtpersoneel; daartoe bepalen haar statuten onder meer als doelstelling « het verwekken, het bevorderen en het ontplooiën van activiteiten die, rechtstreeks of onrechtstreeks, gericht zijn op de creatie, de vrijwaring en de bestendige verbetering van de beroeps-, de materiële, sociale en morele toestand van zijn leden » (artikel 3, 1^o, van de statuten van de verzoekende vereniging zonder winstoogmerk). De raad van bestuur van de vereniging zonder winstoogmerk is op grond van artikel 4 van de statuten bevoegd om te beslissen een beroep bij het Hof in te leiden, wat gebeurde op 15 maart 1995; luidens artikel 18 van de statuten wordt de vereniging in rechte vertegenwoordigd door de nationale voorzitter en de nationale secretaris.

Ten gronde

A.2.1. Ten aanzien van alle bepalingen wordt de schending aangevoerd van de artikelen 10, 11, 12, 23, tweede lid, en 23, derde lid, 1^o, van de Grondwet (eerste onderdeel), en van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de artikelen 12, 23, tweede lid, en 23, derde lid, 1^o, van de Grondwet, de artikelen 1 en 2 van het verdrag nr. 29 van de Internationale Arbeidsorganisatie, de artikelen 1 en 2 van het verdrag nr. 105 van de Internationale Arbeidsorganisatie, artikel 6 van het verdrag nr. 95 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de bescherming van het loon, de artikelen 4, 14, 15 en 60 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, artikel 48 van het E.G.-Verdrag en artikel 1 van het Europees Sociaal Handvest (tweede onderdeel).

A.2.2. De beide bestreden bepalingen zijn dermate verweven dat de bestreden terugbetalingsplicht in wezen onontkoombaar is. De rijkswachter die de terugbetalingsplicht met betrekking tot zijn vrijwillig ontslag weigert aan te gaan en wiens aanvraag geweigerd wordt, zou theoretisch zijn individuele vrijheid kunnen herwinnen door tien dagen onwettig afwezig te zijn, doch die onwettige afwezigheid wordt gesanctioneerd met het ontslag van ambtswege, waarbij de Koning of de Minister, elkeen wat hem aanbelangt, die terugbetalingsverplichting dan toch kan opleggen.

A.2.3. Tot vóór de wetswijziging konden rijkswachters, behoudens uitzonderlijke omstandigheden, op vrijwillige en ongedwongen basis, zonder enige wettelijke belemmering, ambtsontheffing verkrijgen. Thans worden de rijkswachters op een discriminerende wijze behandeld ten aanzien van hun collega's die vóór 9 december 1994 ontslag konden verkrijgen zonder enige terugbetalingsverplichting. De wetgever doet aldus afbreuk aan het beginsel van de volledige en permanente bescherming en van de onschendbaarheid van het loon, ofschoon hij geenszins verplicht werd om enig loon uit te keren aan ambtenaren of rijkswachters in opleiding. De schending van het gelijkheidsbeginsel is aangetoond nu alle andere Belgische onderdanen geen enkele rekenschap verschuldigd zijn van het ontvangen loon, zelfs niet van de wedde verkregen tijdens een vormingsperiode.

De weigering van ambtsontheffing en de verplichting tot terugbetaling van weddekosten hebben verregaande morele, sociale en patrimoniale gevolgen die kennelijk zwaar zijn en als onredelijk dienen te worden beschouwd. De bestreden maatregelen vormen tevens een veruimde belemmering voor de uitoefening van nieuwe beroepsactiviteiten, die geleet op de straf- en tuchtrechtelijke sancties, verbonden aan de onwettige afwezigheid, onoverkomelijk is.

A.2.4. In die mate is ook de grondwettelijk gewaarborgde vrije keuze van arbeid miskend, alsook de vrije toegang tot een nieuw openbaar ambt in een andere publiekrechtelijke instelling. Uit heel wat feiten blijkt bovendien dat het uitvaardigen van de bestreden bepalingen kennelijk niet hoefde en dat de aantasting van de grondrechten en de terugvordering van een eerder verkregen wedde als zeer onredelijk voorkomen.

A.3.1. In het tweede onderdeel wordt eerst de schending aangevoerd van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie (I.A.O.) nrs. 29, 95 en 105, doordat er sprake is van onrechtmatige beroepsprestaties, geëist onder de bedreiging van straf- en tuchtrechtelijke sancties en verricht tegen de wil van de betrokkenen, terwijl zij nochtans door hun aanvraag tot ambtsontheffing te kennen hebben gegeven dat ze zich niet meer vrijwillig zullen aanbieden voor verdere beroepsprestaties in het actief kader. De escape-clausule in artikel 2, tweede lid, a), van het I.A.O.-verdrag nr. 29 kan niet van toepassing zijn, aangezien de gedwongen beroepsprestaties niet kunnen worden gekwalificeerd als arbeid die wordt geëist krachtens de wetten op de militaire dienstplicht, te meer daar de rijkswacht sinds 1992 niet langer deel uitmaakt van de krijgsmacht. Het internationaal gewaarborgde grondrecht van verbod van dwangarbeid kan rechtstreeks worden aangevoerd, te meer daar de Belgische onderdanen op grond van artikel 25 van het verdrag nr. 29 tegen elke vorm van dwangarbeid moeten worden beschermd door middel van strafrechtelijke bepalingen. Datzelfde verdrag, evenals het verdrag nr. 105, heeft eveneens een standstill-verplichting ingevoerd zodat de Belgisch Staat geen bijkomende, nieuwe vormen van dwangarbeid kan invoeren.

A.3.2. Bovendien verbiedt artikel 6 van het I.A.O.-verdrag nr. 95 betreffende de bescherming van het loon op welke wijze dan ook de vrijheid van de werknemer om naar eigen goeddunken over zijn loon te beschikken, te beperken, zodat ook die bepaling wordt miskend door de bestreden bepalingen, nu blijkt dat de rijkswachters ter gelegenheid van een al of niet vrijwillige ambtsontheffing een voordien verkregen wedde dienen terug te betalen. Ook die bepaling houdt kennelijk een standstill-verplichting in.

A.3.3. Uit het lezen in onderlinge samenhang van de artikelen 4, 14 — die zelf een standstill-verplichting inhouden — en 60 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens blijkt nogmaals dat de verbodsbepalingen van de I.A.O.-verdragen nrs. 29 en 105 absolute voorrang moeten hebben en dat aan de bestaande interne, minder nadelige wetgeving niet kan worden getornd. In zoverre onder de gelding van de vroegere wetgeving, de rijkswachters van het actief kader een onvoorwaardelijk recht op ambtsontheffing zonder enige terugbetalingsverplichting hadden, kan het heden niet meer aanneembaar zijn dat plots afbreuk zou worden gedaan aan die destijds door de Belgische wetgever met strafmaatregelen gewaarborgde persoonlijke vrijheid.

A.3.4. Bovendien is er schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in samenhang met artikel 23 van de Grondwet, dat een standstill-verplichting inhoudt, artikel 48 van het E.G.-Verdrag, dat nauw verweven is met de voormelde bepalingen van de I.A.O.-verdragen nrs. 29 en 105, en artikel 1 van het Europees Sociaal Handvest, in zoverre de bestreden bepalingen een inbreuk vormen op de « vrije keuze van de arbeid » en de « vrije keuze om in te gaan op concrete werkaanbiedingen », nu de hoedanigheid van rijkswachter van ambtswege onder dwang van strafrechtelijke, disciplinaire en financiële (dissuasieve) maatregelen wordt opgelegd.

A.3.5. Voorts worden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in samenhang met artikel 12 van de Grondwet geschonden, nu de schending van het verbod van dwangarbeid tevens een schending van de grondwettelijke verplichting tot eerbiediging van de individuele vrijheid in zich sluit.

A.4.1. In het tweede middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet en artikel 48 van het E.G.-Verdrag, doordat rijkswachters die in de Europese Unie solliciteren naar een aangeboden betrekking, hetzij in de publieke, hetzij in de private sector, door de bestreden maatregelen worden belemmerd door een mogelijke weigering van de aangevraagde ambtsontheffing of door de kosten die ze ter gelegenheid van die ambtsontheffing dienen terug te betalen.

A.4.2. De artikelen 10 en 11 in samenhang met artikel 23 van de Grondwet worden geschonden in zoverre rijkswachters door de bestreden maatregelen van weigering van ambtsontheffing en verplichte terugbetaling van een deel van de wedde gediscrimineerd worden in de mogelijkheid tot overgang naar andere openbare ambten, zonder dat hiervoor een objectieve en redelijke verantwoording bestaat.

A.4.3. De artikelen 11 en 23 van de Grondwet en 48 van het E.G.-Verdrag worden geschonden in zoverre rijkswachters door de bestreden maatregelen belemmerd worden in hun recht op vrije toegang tot betrekkingen in de privé-sector. Artikel 48 van het E.G.-Verdrag maakt geen onderscheid naar de aard van de betrekking — in de openbare of de privé-sector — die men uitoefent op het ogenblik dat men gebruik wil maken van het in dat artikel gewaarborgde recht.

A.5. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door artikel 35 van de wet van 9 december 1994, nu het ontslag van ambtswege de zwaarste tuchtstraf is die overeenstemt met de afzetting in het ambtenarenrecht en de rijkswachters bij die gelegenheid geconfronteerd worden met een terugbetalingsplicht, zonder dat die maatregel een objectief verband vertoont met het beoogde doel, dat erin bestaat de banden met het personeelslid volledig en definitief te verbreken op een wijze die naar het oordeel van de Minister oneerlijk en beschamend dient te zijn. Aangezien door de sanctie van het ontslag van ambtswege voor het personeelslid reeds een moeilijk te herstellen nadeel ontstaat, wordt niet ingezien hoe de bijkomende sanctie van de terugbetaling redelijkerwijze zou kunnen worden verantwoord.

A.6. Het laatste middel, dat tegen beide bepalingen is gericht, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, doordat de in de vorm van loon verkregen eigendom moet worden terugbetaald. Voor de betrokken rijkswachter ontstaat immers een dilemma doordat hij ofwel het recht op ontslag uitoefent, waardoor artikel 4 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens wordt gerespecteerd, maar het eigendomsrecht wordt aangetast, ofwel zijn patrimonium behoudt door af te zien van het recht op ontslag of door een weigering van het aangeboden ontslag op te lopen, maar dan wordt het in artikel 4 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens gewaarborgde grondrecht geschonden.

Memorie van de Ministerraad

A.7.1. Na opgemerkt te hebben dat de bestreden bepalingen nog niet in werking zijn gesteld, betwist de Ministerraad eerst de ontvankelijkheid van het beroep ingesteld door de v.z.w. Nationaal Syndicaat van het Rijkswacht-personeel. Onder verwijzing naar het arrest nr. 54/95 mag de vraag worden gesteld of die partij blijkt geeft van een voldoende belang, nu het maatschappelijk doel van de vereniging niet rechtstreeks en ongunstig wordt geraakt door de bestreden bepalingen. De vereniging zonder winstoogmerk komt immers op voor de verbetering van de beroeps-toestand van enkel haar leden, zodat de loutere optelsom van het individueel belang van ieder lid, niet automatisch een belang creëert voor een vereniging die zich voor die leden inzet.

A.7.2. Evenmin kunnen beide verzoekers rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door de bestreden bepalingen, doordat zij reeds lange tijd diensten bij de rijkswacht presteren en bijgevolg nooit kunnen gehouden zijn tot terugbetaling van een deel van de wedde, die enkel kan worden opgelegd wanneer het betrokken personeelslid niet een minimum aantal dienstjaren na de basisopleiding heeft gepresteerd dat overeenstemt met anderhalve maal de duur van deze basisopleiding.

A.7.3. Ten slotte wordt de ontvankelijkheid van het beroep betwist in zoverre de bestreden bepalingen slechts het beginsel van de terugbetaling invoeren, terwijl de uitvoering ervan aan de Koning werd toevertrouwd. Aangezien het een algemene machtiging betreft, moet men, om de omvang van die machtiging te beoordelen, ervan uitgaan dat ze grondwettig is. De beoordeling van de wijze waarop de Koning van die bevoegdheid gebruik maakt en hierbij eventueel het gelijkheidsbeginsel zou schenden, ontsnapt aan de bevoegdheid van het Arbitragehof maar komt de Raad van State toe.

A.8.1. Ten gronde merkt de Ministerraad op dat de gevolgen verbonden aan de vaststelling van een onregelmatige afwezigheid van meer dan tien dagen, zonder erige tuchtrechtelijke connotatie en op dezelfde wijze als de statutaire bepalingen betreffende de personeelsleden van het openbaar ambt, worden gelijkgesteld met een definitieve ambtsontheffing door ontslag van ambtswege.

A.8.2.1. Ten aanzien van het eerste onderdeel van het eerste middel beperkt de Ministerraad zijn onderzoek tot de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, aangezien het Hof niet bevoegd is de bestreden bepalingen rechtstreeks te toetsen aan de artikelen 12 en 23 van de Grondwet.

A.8.2.2. Het argument van de ongelijke behandeling van de rijkswachters ten opzichte van de vroegere toestand kan niet worden aangenomen. De aangevoerde bepalingen vereisen immers niet dat een vroegere toestand ongewijzigd moet blijven. Het loutere feit dat in een eventuele opeisbaarheid van een zogenaamde verbrekingsvergoeding wordt voorzien, maakt op zich geen schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet uit, noch houdt het een beperking in van de garanties inzake de vrije beschikking over het loon. Ter zake kan worden verwezen naar artikel 39, § 1, van de arbeidsovereenkomstenwet, waarbij andere Belgische onderdanen die een arbeidsovereenkomst zonder inachtneming van de opzeggingstermijn beëindigen, tot betaling van een vergoeding zijn gehouden. Overigens is geen sprake van een beperking van het aangevoerde recht op vrije beschikking over het loon, aangezien er geen onmiddellijk beslag op het loon is en iedere terugbetaling op zich, ongeacht de aard ervan, een weerslag heeft op gelijk welk patrimonium zonder daarom noodzakelijk het loon op zich aan te tasten. De betaling van de verschuldigde vergoeding kan overigens ook door een derde worden betaald, bijvoorbeeld het bedrijf dat de rijkswachter als werknemer overneemt. De beweerde afwijking van de wet van 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon der werknemers door een andere wettelijke bepaling, houdt *in se* geen schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in.

Het bestreden artikel 34 van de wet van 9 december 1994 heeft tot doel de mogelijkheid te scheppen om de personeelsleden die voortijdig het korps willen verlaten, toch te laten vertrekken mits zij de tijdens de opleiding genoten wedden geheel of gedeeltelijk terugbetalen indien de Minister daarvan een voorwaarde maakt. Artikel 35 beoogt te vermijden dat personeelsleden aan wie het aangeboden ontslag op grond van artikel 31 van de wet van 27 december 1973 werd geweigerd wegens strijdigheid met het dienstbelang, zonder meer hun ontslag zouden verkrijgen louter en alleen door meer dan tien dagen afwezig te blijven. Om dezelfde reden kunnen zij voldoening krijgen onder de voorwaarde van de terugbetaling van een deel of het geheel van de tijdens de opleiding genoten wedden.

A.8.2.3. Het criterium is objectief omdat het statuut van de rijkswacht, zoals van andere korpsen, door de wetgever dient te worden geregeld en omdat de wetgever een dergelijke terugbetalingsverplichting ook heeft opgelegd aan de militairen, terwijl ook andere categorieën van personen die zich in een soortgelijke toestand bevinden, tot een vergoeding zijn gehouden ten gevolge van een eenzijdige verbreking van een contractuele band.

A.8.2.4. Het onderscheid is ook redelijk verantwoord vermits de rijkswachters, net als de militairen, een specifieke opleiding krijgen die hen op operationele taken moet voorbereiden. Door het feit dat de rijkswacht voor de opleiding van het eigen personeel instaat waardoor de continuïteit van de opvulling van het personeelsbestand gewaarborgd wordt, is het redelijk om van de aldus gevormde toekomstige politieambtenaar een zekere rendementsperiode te verwachten, mede gelet op de hoge kosten van die opleiding. Indien het belang van de dienst zich echter niet verzet tegen het vroegtijdig vertrek van het personeelslid, is het echter niet onredelijk dat de wet ter compensatie het terugbetalingsbeginsel — als schadevergoeding ten aanzien van de gemeenschap voor de opleidingsinvestering — instelt en aan de Koning de uitvoeringsmodaliteiten ervan toevertrouwt, te meer wanneer het gaat om een eenzijdige verbreking van de samenwerking die uitgaat van de werknemer.

A.8.2.5. De gevolgen van de betwiste maatregelen bestaan in de verplichting tot terugbetaling van het geheel of een deel van de wedden genoten tijdens de opleiding, waarbij het de bedoeling is dat het terug te betalen bedrag degressief zou worden bepaald naarmate het personeelslid na zijn basisvorming een langere tijd heeft gepresteerd. De evenredigheid tussen doel en middelen is gelegen in de berekeningswijze van het eventueel te bepalen bedrag. De terugbetaling heeft enkel betrekking op een deel of het geheel van de tijdens de opleiding genoten wedden, waarin reeds impliciet doch zeker een element van evenredigheid vervat is, in zoverre de opleiding van een personeelslid niet enkel de loonkosten van de leerling als investering heeft gevraagd doch ook werkingskosten. Het redelijk verband blijkt verder uit de voorgestelde rendementscoëfficiënt (die niet in de wet vervat ligt) en de degressieve berekeningswijze die in de memorie van toelichting wordt opgelegd.

A.8.3.1. De schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de I.A.O.-verdragen nrs. 29, 95 en 105, waaraan overigens geen directe werking toekomt, wordt betwist omdat het niet duidelijk is in welke mate (artikelen van) die verdragen geschonden zijn. In zoverre door de bestreden bepalingen de rijkswachter eventueel zou kunnen afzien van zijn aanvraag tot ontslag na kennisname van het bedrag dat de Minister hieraan in voorkomend geval kan verbinden, kan geen sprake zijn van dwangarbeid omdat de betrokkene op elk ogenblik over de vrijheid beschikt om zich in een toestand van onregelmatige afwezigheid te stellen. In geen geval worden aan een dergelijke onwettige afwezigheid straf- of tuchtrechtelijke maatregelen verbonden, zodat van dwangarbeid geen sprake kan zijn. Het personeelslid dat de rendementsperiode wil volindigen, is evenmin onderworpen aan dwangarbeid, omdat de voortzetting van de statutaire relatie enkel van zijn initiatief afhankelijk is.

A.8.3.2. Het middel afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de artikelen 4, 14 en 60 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, wordt niet ontvankelijk geacht, omdat de verzoekende partijen zelf niet aantonen waarin de schending van het gelijkheidsbeginsel bestaat. Zelfs wanneer het middel ontvankelijk zou zijn, dan nog is het ongegrond omdat het begrip dwangarbeid of verplichte arbeid bestaat uit twee constitutieve elementen die cumulatief moeten worden toegepast, namelijk, enerzijds, dat de arbeid of dienst tegen de wil van de werknemer moet worden uitgevoerd en, anderzijds, dat de verplichting tot het

uitvoeren van die arbeid of dienst onrechtvaardig en opgedrongen is of dat die arbeid of dienst op zich te vermijden is, dit wil zeggen onnodig grievend. De Ministerraad is van oordeel dat er geen sprake kan zijn van een schending van de aangevoerde artikelen, daar de personeelsleden van de rijkswacht vrijwillig tot het korps zijn toetreden. De toestand van het personeelslid dat heeft geweigerd in te gaan op het betalingsvoorstel stemt in generlei mate overeen met de aangehaalde omschrijving van het begrip dwangarbeid. Ook uit een recente beslissing van de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens blijkt dat de beide voorwaarden nog steeds dienen vervuld te zijn.

A.8.3.3. Ten aanzien van de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in samenhang met artikel 23 van de Grondwet, verwijst de Ministerraad naar de argumentatie betreffende de niet-schending van het verbod van dwangarbeid.

A.8.3.4. De schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 1 van het Europees Sociaal Handvest, kan evenmin worden aangenomen, omdat onvoldoende gepreciseerd wordt waarin de schending bestaat en het verdrag overigens geen directe werking heeft. Bovendien kan de bescherming van bepaalde belangen, zoals te dezen de openbare orde, vereisen dat de toepassing van de beginselen van het Europees Sociaal Handvest wordt beperkt. Het lijkt verantwoord dat een (sterk gereduceerd) deel van de opleidingskosten, gefinancierd met gemeenschapsmiddelen, wordt teruggevorderd.

In zoverre het middel toch ontvankelijk zou worden geacht, beperkt de Ministerraad zijn verweer tot de eventuele schending van artikel 1, lid 2, van het Europees Sociaal Handvest (het recht van de werknemer om in zijn onderhoud te voorzien door vrijelijk gekozen werkzaamheden daadwerkelijk te beschermen). In de eerste plaats wordt opgemerkt dat het Handvest niet in al zijn bepalingen toepasselijk is op de beroepsmilitairen, gelet op de specificiteit van hun opdracht en statuut, wat *mutatis mutandis* kan gelden voor de rijkswachters. Bovendien kan de termijn van verplichte dienstneming, die maximaal negen jaar kan bedragen, niet als onredelijk worden beschouwd. Binnen het kader van de organen van het Europees Sociaal Handvest is ten slotte het beginsel van de terugbetaling van de vormingskosten aanvaard.

A.8.3.5. De in het tweede middel aangevoerde schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 48 van het E.G.-Verdrag kan niet worden aangenomen. Laatstgenoemde bepaling houdt de afschaffing in van elke discriminatie op grond van de nationaliteit tussen de werknemers der Lid-Staten. Een niet-discriminatieprobleem in de zin van die bepaling rijst slechts met betrekking tot de werknemers van andere Lid-Staten die hun activiteiten willen uitoefenen in de betrokken Lid-Staat. Volgens een vaste rechtspraak kunnen de bepalingen van het verdrag inzake het vrij verkeer van personen niet worden toegepast op de activiteiten waarvan alle elementen zich afspelen in één Lid-Staat. Aangezien de bestreden bepalingen bovendien betrekking hebben op ambten in overheidsdienst, die uit het toepassingsgebied van artikel 48 van het E.G.-Verdrag zijn gesloten, is het middel niet ontvankelijk.

A.8.3.6. De ten aanzien van artikel 35 van de wet van 9 december 1994 aangevoerde schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet kan niet worden aangenomen, omdat de verzoekende partijen de verbrekingsvergoeding in een tuchtrechtelijke context plaatsen, ofschoon uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat voor alle duidelijkheid in de wet uitdrukkelijk wordt bepaald dat de procedure voor de onderzoeksraad niet toepasselijk is wanneer het gaat om een ontslag van ambtswege wegens een onregelmatige afwezigheid van meer dan tien dagen, zodat de betwiste bepalingen zich buiten de tuchtrechtelijke sfeer bevinden.

A.8.3.7. De niet-ontvankelijkheid van het vierde middel dat is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, wordt eveneens opgeworpen in zoverre de verzoekende partijen niet aantonen waarin (nu) het gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod geschonden zijn. Ten gronde is evenmin erg duidelijk gepreciseerd door die partijen waarin de schending van het eigendomsrecht bestaat. De Ministerraad is van oordeel dat de aantasting van het eigendomsrecht bij wege van degressieve terugbetaling van de tijdens de opleiding genoten wedden binnen het toepassingsgebied van de tweede alinea van artikel 1 van het Eerste Protocol past. Het betreft immers een heffing waarvan de redelijkheid werd aangetoond. Die bewering heeft nog meer waarde dan in fiscale aangelegenheden, waar de beoordelingsvrijheid van de Staten vrij ruim is en de evenredigheidstoets eerder beperkt, zo niet formeel. In een zaak betreffende de retroactiviteit van een fiscale wet inzake belastingontduiking werd geoordeeld dat de maatregel niet manifest onredelijk was in het licht van het beoogde doel.

Memorie van antwoord van de verzoekende partijen

A.9.1. Het beroep van de v.z.w. Nationaal Syndicaat van het Rijkswachtpersoneel is wel degelijk ontvankelijk, omdat de aangevochten wetsbepalingen substantiële modaliteiten van vrijwillig ontslag en van ontslag van ambtswege van de rijkswachters op nadelige wijze invoeren, wat het rechtmatig belang aantoonst van de vereniging zonder winstoogmerk die voor de bescherming en de verbetering van de toestand der rijkswachters opkomt, zoals blijkt uit de arresten nrs. 81/94 en 64/95.

De beide rijkswachters hebben belang bij het bestrijden van de artikelen 34 en 35 van de wet van 9 december 1994 totdat zij de pensioengerechtigde leeftijd bereiken, aangezien de kosten voor vorming zeer ruim worden geïnterpreteerd en ook in de toekomst, voor iedere bijkomende vorming van hoger onderwijs, waarvan de verzoekers niet noodzakelijk verstoken blijven, een bijkomend jaar vorming genoten op kosten van de overheid, aanleiding geeft tot aanrekening van een bijkomend te presteren dienstjaar.

A.9.2. De verzoekende partijen werpen uitdrukkelijk op dat de rechten en verplichtingen van de rijkswachters bij uitsluiting door de wetgever moeten worden geregeld, zodat een delegatie van een beraadslagende vergadering aan de Koning met de nodige voorzichtigheid moet worden overwogen en op nauwkeurige wijze dient te worden bepaald, te meer daar de uitvoeringsmaatregelen hooguit detailpunten kunnen vaststellen. De wetgever heeft zelf het beginsel van de volledige terugbetaling van de reeds uitgekeerde wedde ingevoerd, waarbij het degressieve karakter van die terugbetaling het bepalen van een referentieperiode impliceert. De verzoekende partijen worden zowel door de omvang van de delegatie als door de aard van de terug te betalen som rechtstreeks geschaad.

A.9.3.1. Op grond van artikel 4 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de I.A.O.-verdragen nrs. 29 en 105, die directe werking hebben en een standstill-verplichting inhouden, is de weigering van aanvragen tot ambtsontheffing in vredesstijd een niet-toelaatbare rechtshandeling, waarop overeenkomstig artikel 25 van I.A.O.-verdrag nr. 29 sancties staan. Aan die bepalingen kan slechts in uitzonderlijke omstandigheden — te dezen niet aanwezig — afbreuk worden gedaan. Het subjectief recht op ontslag is een onvoorwaardelijk recht dat ook in andere statuten van ambtenaren wordt gewaarborgd.

A.9.3.2. De exceptie van onbevoegdheid voor andere grondrechten dan die welke zijn vervat in de artikelen 10, 11 en 24 van de Grondwet wordt verworpen, omdat de schending van die andere grondrechtelijke bepalingen eveneens een schending van het gelijkheidsbeginsel uitmaakt.

De artikelen 10 en 11 van de Grondwet zijn geschonden door de bestreden bepalingen in zoverre de loonbescherming aan alle Belgen toekomt. De vergelijking die de Ministerraad maakt met wettelijk geregelde situaties in de privé-sector kan niet worden aanvaard en faalt in menig opzicht, onder meer omdat de modaliteiten van terugbetaling in geval van ontslag veel nauwkeuriger en stringenter bepaald werden dan door de bestreden bepalingen. Evenzeer wordt bestreden dat de maatregelen geen inbreuk vormen op het recht van vrije beschikking over het loon. De overgang naar de privé-sector is niet zo voor de hand liggend als de Ministerraad beweert en er wordt niet ingezien hoe rijkswachters verplicht zouden zijn (een deel van) hun wedde terug te betalen indien zij overgaan naar een andere openbare functie.

A.9.3.3. Het nagestreefde doel, de mogelijkheid scheppen om vroegtijdig te vertrekken mits terugbetaling, is niet rechtmatig, omdat elke beperking van het ontslagrecht ingevolge de ratificatie van de voormelde I.A.O.-verdragen afgeschaft dient te worden. Aangezien een vroegtijdig vertrek zonder enige terugbetaling mogelijk was in het verleden, verzet de standstill-verplichting er zich tegen dat een terugbetalingsverplichting en een minimale rendementstermijn worden ingevoerd.

Een objectief criterium voor het onderscheid is niet voorhanden en de vergelijking met andere korpsen van de Staat faalt, zelfs de vergelijking met de militairen, wier stelsel in elk geval minder stringenter is dan dat van de rijkswachters.

Een redelijk verantwoord verschil ontbreekt eveneens omdat de rijkswachters, behoudens een kleine uitzondering, tijdens de duur van hun opleiding gehouden zijn tot andere plichten en beroepsmatige activiteiten. Dat de rijkswachters intern zouden worden opgeleid is een opportuniteitskeuze, die overigens niet de verplichting tot toekenning van enige wedde vereist. Een terugbetalingsplicht is overigens een asociale en discriminerende maatregel.

Er is ten slotte geen redelijk verband van evenredigheid tussen de aangewende middelen en het beoogde doel. In de eerste plaats omdat de machtiging impliceert dat de Koning zelfs de gehele wedde zou kunnen terugvorderen, wat *in se* reeds onredelijk is, vervolgens omdat niet de vormingskosten worden beoogd, doch uitdrukkelijk (een deel van) de wedde. De terugvordering van kosten werd, voor de privé-sector, in het verleden, overigens ook als strijdig met de openbare orde ervaren.

A.9.3.4. De directe werking van de I.A.O.-verdragen nrs. 29, 95 en 105 wordt nogmaals onderstreept aan de hand van rechtsleer en rechtspraak, evenals de bevoegdheid van het Hof om de schending van de internationale verdragsbepalingen te sanctioneren, doordat een schending van de daarin vervatte grondrechten een schending van het gelijkheidsbeginsel uitmaakt. Rijkswachters kunnen zich zoals andere ambtenaren beroepen op het verbod van dwangarbeid.

A.9.3.5. De schending van de artikelen 4, 14 en 60 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens door de bestrede bepalingen blijkt uit recente rechtspraak en rechtsleer. De verwijzing van de Ministerraad naar een restrictief concept van dwangarbeid, die slechts voorhanden is wanneer aan twee cumulatieve voorwaarden is voldaan en uitgesloten is in zoverre een wilsinstemming aan de dienstbetrekking voorafging, wordt verworpen.

Een eenmaal in vrijheid aangegane arbeidsrelatie is niet onder alle omstandigheden onttrokken aan artikel 4 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Een vrijwillig aangegane dienstbetrekking kan een dwangkarakter krijgen indien de aanwervingsvoorwaarden elk recht van ontbinding van de dienstbetrekking ontzeggen, reden waarom het tweede criterium als zelfstandig of alternatief criterium werd gesuggereerd.

A.9.3.6. Ook artikel 1 van het Europees Sociaal Handvest kan ontvankelijk worden aangevoerd, mede doordat het verweven is met de I.A.O.-verdragen nrs. 29 en 105, het rechtstreekse werking heeft en een standstill-verplichting inhoudt. Overigens werd artikel 6 van het Handvest reeds ontvankelijk aangevoerd in een rechtspleging voor het Hof.

A.9.4. De verzoekende partijen verwerpen de stelling van de Ministerraad nopens artikel 48 van het E.G.-Verdrag, dat naar hun oordeel aan alle onderdanen van de Europese Unie een subjectief recht verleent om onbelemmerd te kunnen ingaan op een feitelijk aanbod tot voltijdse tewerkstelling in de privé-sector. De argumentatie dat te dezen dat artikel niet toepasselijk is omdat alle elementen zich binnen één Lid-Staat afspelen, kan niet worden aanvaard, enerzijds, omdat niet kan worden uitgesloten dat een rijkswachter om ambtsontheffing verzoekt om in te gaan op een werkaanbieding in het buitenland, anderzijds, omdat sommige rijkswachters hun woonplaats hebben in Duitsland en zich op artikel 48 van het E.G.-Verdrag kunnen beroepen indien zij een nieuwe tewerkstelling in België ambiëren. Dat de rijkswachters een overheidsbetrekking bekleden is niet relevant, wel dat zij in voorkomend geval kunnen ingaan op een aanbod in de privé-sector. Ook door de instellingen van de Europese Unie en in het bijzonder de rechtsprekende organen, worden de in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens gewaarborgde grondrechten gerespecteerd.

Aangezien de interpretatie van de verzoekende partijen en de Ministerraad tegenstrijdig is, menen eerstgenoemden het Hof, indien het de stelling van verzoekers niet zou aannemen, te moeten verzoeken een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie te stellen die als volgt zou luiden:

« Moet artikel 48 van het E.G.-Verdrag aldus geïnterpreteerd worden dat onderdanen van een Lid-Staat op grond van hun statuut van ambtenaar beroofd zouden kunnen worden van het in deze bepaling ingeschreven recht om in te gaan op een feitelijk aanbod tot voltijdse tewerkstelling in de privé-sector, hetzij in deze Lid-Staat, hetzij in de andere Lid-Staten? »

A.9.5. Het ontslag van ambtswege dient wel degelijk te worden beschouwd als een tuchtsanctie. De vaststelling dat hierbij de onderzoeksraad niet dient te worden geraadpleegd, is niet relevant omdat dat orgaan evenmin moet worden geraadpleegd voor andere tuchtsancties, zonder dat zij daardoor hun tuchtrechtelijke aard verliezen.

A.9.6. In zoverre een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet wordt aangevoerd, gelezen in samenhang met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, stellen de verzoekers vast dat men bezwaarlijk kan ontkennen dat de eventuele volledige terugbetaling van reeds verkregen en uitgegeven wedden een ernstige aantasting van het eigendomsrecht inhoudt, terwijl de uitzonderingsgronden van die bepaling niet kunnen worden aangevoerd, vermits die terugbetalingsverplichting geenszins kan worden beschouwd als een belasting, heffing of boete.

Ten aanzien van het ambtshalve opgeworpen middel

A.10. Bij beschikking van 9 januari 1996 heeft het Hof aan de partijen het volgende ambtshalve middel voorgelegd:

« Krachtens artikel 184 van de Grondwet worden de organisatie en de bevoegdheid van de rijkswacht door een wet geregeld.

Heeft de wetgever artikel 184 van de Grondwet geschonden door in de bestrede bepalingen van de wet van 9 december 1994 aan de Koning de machtiging te verlenen om het bedrag van de terug te betalen wedden vast te stellen, indien de bepalingen waarbij aldus een terugbetalingsverplichting wordt opgelegd aan de rijkswachtofficier of -onderofficier die ontslag heeft genomen, beschouwd zouden moeten worden als regels betreffende de organisatie van de rijkswacht? »

Zo ja, heeft de wetgever het beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie miskend door aan een categorie van rijkswachters de waarborg te ontnemen waarin artikel 184 van de Grondwet voorziet ? »

Standpunt van de Ministerraad

A.11.1. Op grond van de parlementaire voorbereiding van het Nationaal Congres kan men stellen dat artikel 184 van de Grondwet er in essentie en exclusief op gericht is de operationele vereisten en taken van de rijkswacht op te nemen in een wet. Daarbij werd gesteld — zij het dan met betrekking tot leger en burgerwacht — dat men niet kon verwachten « à voir figurer dans le cadre étroit d'une constitution tout ce qui concerne le recrutement de l'armée, ni tout ce qui est relatif à l'organisation de la garde civique. Ces détails doivent être nécessairement abandonnés à des lois particulières, qui développeront dans leur application les principes fondamentaux posés dans la constitution » (dat al hetgeen betrekking heeft op de rekrutering van het leger en op de organisatie van de burgerwacht in het beperkte kader van een grondwet zou worden opgenomen. Die details moeten hoe dan ook worden overgelaten aan specifieke wetten, waarin de in de grondwet opgenomen fundamentele beginselen zullen worden uitgewerkt) (eigen vertaling).

De wet van 2 december 1957 beoogde de algemene traditionele opdracht, de militaire en territoriale inrichting, de driedubbele afhankelijkheid ten opzichte van de uitvoerende macht, de plicht om uit eigen beweging op te treden en de onafhankelijkheid ten opzichte van de burgerlijke overheden van de rijkswacht te waarborgen. Slechts vier artikelen ervan hadden betrekking op het personeel van de rijkswacht. Uit het begrip « organisatie en bevoegdheid van de rijkswacht » dient derhalve het personeelsstatuut *sensu lato* uitgesloten te worden, te meer daar bij de parlementaire voorbereiding van de voormelde wet de regering niet het advies van de Raad van State volgde om het statuut van het personeel te regelen binnen het bestek van voornoemde wet. De bestreden bepaling is dan ook niet aangenomen ter uitvoering van artikel 184 van de Grondwet, zodat de wetgever geenszins de Grondwet heeft geschonden door aan de Koning de machtiging te verlenen « met betrekking tot het bepalen van het bedrag van de terug te betalen wedden ». De personeelsleden van de rijkswacht blijven, met toepassing van de overgangsbepalingen van de wet van 18 juli 1991, onderworpen aan de wetten en reglementen van de personeelsleden van de krijgsmacht, zoals die in voorkomend geval aan hun bijzondere toestand zijn aangepast. Het statuut van het personeel van de rijkswacht valt niet binnen het toepassingsgebied van die overgangsbepaling, gelet op het feit dat het tot op heden steeds is geregeld in een aparte wetgeving, meer bepaald de voornoemde wet van 27 december 1973. De wetten van 20 mei 1994 zijn niet van toepassing op de personeelsleden van de rijkswacht, het statuut van de rijkswacht wordt bij wet geregeld krachtens de residuaire bevoegdheid van de wetgevende macht, gelet op de afwezigheid van een grondwettelijke bevoegdheidsdelegatie aan de Koning, terwijl in een dergelijke delegatie daarentegen wel is voorzien voor de personeelsleden van het openbaar ambt krachtens artikel 107, tweede lid, van de Grondwet.

In de bestreden wet heeft de wetgever toepassing gemaakt van artikel 105 van de Grondwet. De loutere machtiging in het raam van de bestreden bepalingen verleend, kan op zich geen aanleiding geven tot schending van het gelijkheidsbeginsel, vermits alle bepalingen onveranderlijk van toepassing zijn op elk beroepspersoneelslid van de rijkswacht.

De bestreden bepalingen kunnen niet worden beschouwd als regels betreffende de organisatie van de rijkswacht en kunnen derhalve geen schending van artikel 184 van de Grondwet uitmaken.

A.11.2. In antwoord op de tweede vraag, stelt de Ministerraad dat de wetgever het beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie niet heeft miskend door aan een categorie van rijkswachters de waarborg te ontnemen waarin artikel 184 van de Grondwet zou voorzien, aangezien die bepaling geenszins een « waarborg » biedt aan de « personeelsleden van de rijkswacht ». De Grondwetgever heeft daarentegen wel de bedoeling gehad de inwoners van het Rijk door middel van een democratische controle op de organisatie en de bevoegdheid van de rijkswacht, te beschermen tegen een eventuele bevoegdheidsstoekenning of wijziging van die organisatie door de uitvoerende macht.

Bovendien is er geen sprake van een onderscheid tussen « verschillende categorieën » binnen de rijkswacht : de bestreden bepalingen zijn zonder onderscheid van toepassing op alle beroepspersoneelsleden, die allen gehouden zijn tot de terugbetalingsverplichting waarvan de modaliteiten door de Koning vastgesteld kunnen worden.

Standpunt van de verzoekende partijen

A.12.1. De vaststelling van het statuut van militairen en rijkswachters — middels de interpretatie van de term « organisatie van de rijkswacht » in artikel 184 van de Grondwet, die onder meer het bepalen van de rechten en plichten van de rijkswachters, met inbegrip van de ontslagregeling, inhoudt — is een voorbehouden aangelegenheid van de federale wetgever, die ter zake exclusief bevoegd moet worden geacht. Aangezien de Grondwet een regeling bij wet voorschrijft, is het statuut van de rijkswachters volkomen aan de regelingsbevoegdheid van de Koning onttrokken : de toegewezen bevoegdheid is zeer gespecificeerd en leent zich niet tot enige subdelegatie. Artikel 184 van de Grondwet laat niet toe dat de federale wetgever enkel de beginselen van het statuut van de rijkswachters zou vastleggen. Overigens is inzake de terugbetalingsverplichting voor leden van het rijkswachtpersoneel, in vergelijking met de door de wetgever vastgestelde elementen van de terugbetalingsverplichting voor militairen, vervat in de wetten van 20 mei 1994, een nog grotere delegatie verleend aan de Koning, onder meer met betrekking tot het bepalen van begrippen als « vormingsduur », « duur van de vorming die hij heeft verkregen op kosten van de overheid » en « gepresteerde dienstjaren ». Het argument dat op basis van 's Hofs arrest nr. 81/95 van 14 december 1995 de wetgever ongetwijfeld het door de Koning inmiddels aangenomen besluit van 20 december 1995 zal bekrachtigen, is ter zake niet dienend omdat in die hypothese het ter zake bevoegde orgaan, de federale wetgever, inderdaad wetgevend optreedt.

Volgens de verzoekende partijen beklemtonen hedendaagse rechtspraak en rechtsleer het absoluut exclusieve karakter van de bevoegdheid van de federale wetgever. In een democratische rechtsstaat behoedt de wetgever de gemeenschap voor de uitvoerende macht, door het statuut van de gewapende macht, inclusief de rijkswacht, die nog steeds ressorteert onder die titel van de Grondwet, volledig zelf te bepalen.

A.12.2. Aan de eerbiediging van het wettigheidsbeginsel, zoals ingeschreven in artikel 184 van de Grondwet, kan niet worden getornd, zodat de hoven en de rechtbanken dat bevoegdheidsmiddel dienen op te werpen, enerzijds, omdat de leden van het rijkswachtpersoneel steeds moeten worden behoed voor elke mogelijke inmenging van de uitvoerende macht en, anderzijds, omdat alleen de wetgever bevoegd is om de uitoefening van de grondwettelijke rechten en vrijheden te regelen. Het ontzeggen van die kostbare grondwettelijke waarborgen aan bepaalde (of zelfs alle) leden van het rijkswachtpersoneel is een bijzondere vorm van discriminatie. Het grondrecht in kwestie kan ingeschreven worden in het gelijkheidsbeginsel, zeker wanneer verzoekers kunnen betogen dat het door de Grondwet aangewezen orgaan niet noodzakelijkerwijze de aan hem toegewezen bevoegdheid op dezelfde manier zou uitoefenen als een ander orgaan, aangewezen bij wijze van subdelegatie door de wetgever.

Discriminerend is tevens dat de bestreden wetsbepalingen een beperkingsmechanisme invoeren op de uitoefening van fundamentele rechten en vrijheden, met inbegrip van de individuele vrijheid en het verbod van dwangarbeid. De bestreden wetgeving roept tevens een aantal onnaauwkeurigheden op die enkel door de wetgever kunnen worden opgelost

A.12.3. De toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet impliceert tevens de toetsing van de bestreden bepalingen aan de door het Hof in het ambtshalve onderzoek te integreren « ter zake geldende beginselen », zoals daar zijn de beginselen inzake de individuele vrijheid, de verplichte arbeid en het Europees Gemeenschapsrecht, de geldende beginselen in de onderwijswetgeving, in de bevoegdheidsverdelende regels en de federale loyaliteit, de fiscaalrechtelijke beginselen, de beginselen inherent aan het statuut van de gewapende macht, de staatsrechtelijke verplichting tot bekendmaking van normen, het rechtszekerheidsbeginsel en de beginselen inzake bezoldigingswetgeving, die volgens de verzoekende partijen miskend zijn, wat een schending uitmaakt van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 184 van de Grondwet.

- B -

B.1.1. De bestreden bepalingen van de wet van 9 december 1994 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de rijkswacht en het statuut van haar personeel luiden als volgt :

Artikel 34 : « Artikel 31, derde lid, van dezelfde wet [de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht] wordt aangevuld als volgt :

‘Hij kan de aanvaarding ervan afhankelijk maken van de gehele of gedeeltelijke terugbetaling van de tijdens de opleiding genoten weddes. De Koning bepaalt de modaliteiten van vastlegging en terugbetaling van dit bedrag.’ »

Artikel 35 : « Artikel 33 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 24 juli 1992, wordt vervangen door de volgende bepaling :

‘Art. 33. Onverminderd het bepaalde in artikel 36, kan het lid van het beroepspersoneel dat meer dan tien dagen onregelmatig afwezig is gebleven, onder de voorwaarden bepaald door de Koning, van ambtswege uit zijn ambt worden ontslagen. Dit ontslag heeft voor de betrokkene het verlies van zijn hoedanigheid van personeelslid tot gevolg. In dat geval is het bepaalde in artikel 24/24 niet van toepassing.

De Koning bepaalt de nadere regels inzake die maatregel, die wordt genomen door de Minister van Binnenlandse Zaken wanneer het een onderofficier betreft en door de Koning wanneer het een officier betreft. In beide gevallen kan de maatregel de verplichting tot gehele of gedeeltelijke terugbetaling van de tijdens de opleiding genoten weddes inhouden. De Koning bepaalt de modaliteiten van vastlegging en terugbetaling van dit bedrag.’ »

Beide bepalingen zijn in werking getreden op 1 februari 1996, dit is de eerste dag van de maand die volgt op de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van het koninklijk besluit tot vaststelling van die inwerkingtreding (artikelen 1 en 9 van het koninklijk besluit van 20 december 1995 betreffende de inwerkingtreding van bepalingen van de wet van 9 december 1994 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de rijkswacht en het statuut van haar personeel en tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 april 1979 betreffende het ambt en de ambtsontheffing van het personeel van het operationeel korps van de rijkswacht).

B.1.2. Volgens de memorie van toelichting van de bestreden wet « scheidt [artikel 34] de mogelijkheid om de personeelsleden die voortijdig, d.i. vooraleer zij de in hen gedane investeringen qua opleiding hebben gerendabiliseerd, het korps willen verlaten, toch te laten vertrekken mits zij de tijdens de opleiding genoten weddes geheel of gedeeltelijk terugbetalen, indien de Minister daarvan een voorwaarde maakt. De Koning zal de modaliteiten van vastlegging en terugbetaling bepalen. Bedoeling is dat het terug te betalen bedrag degressief zou worden bepaald, d.w.z. dat het afneemt naarmate het personeelslid na zijn basisvorming een groter aantal dienstjaren heeft gepresteerd ».

Er wordt tevens gepreciseerd dat artikel 35 de volgende wijzigingen in artikel 33 van de wet van 27 december 1973 aanbrengt :

1° de voorwaarden onder dewelke het lid van het beroepspersoneel dat meer dan tien dagen onregelmatig afwezig is gebleven, van ambtswege uit zijn ambt wordt ontslagen, zullen worden bepaald door de Koning. Dit lijkt aangewezen om te vermijden dat personeelsleden van wie het aangenomen [*sic*] ontslag [...] werd geweigerd wegens strijdigheid met het dienstbelang, zonder meer hun ontslag zouden bekomen louter en alleen door meer dan tien dagen afwezig te blijven;

2° om dezelfde redenen bepaalt het tweede lid van het nieuwe artikel 33 [...] dat de gehele of gedeeltelijke terugbetaling van de tijdens de opleiding genoten weddes, één van die voorwaarden kan uitmaken. Ook hier zal het terug te betalen bedrag degressief kunnen worden bepaald;

3° voor alle duidelijkheid wordt in de wet uitdrukkelijk bepaald dat de procedure voor de onderzoeksraad niet toepasselijk is wanneer het gaat om een ontslag van ambtswege wegens een onregelmatige afwezigheid van meer dan tien dagen. » (*Gedr. St.*, Senaat, 1993-1994, nr. 1096/1, p. 13)

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.2.1. De Ministerraad betwist de ontvankelijkheid van de ingestelde beroepen op grond van de overweging, enerzijds, dat het eigen belang van de v.z.w. Nationaal Syndikaat van het Rijkswachtpersoneel niet is aangetoond, nu dat belang geen ander belang is dan het individuele belang van de leden, anderzijds, dat de verzoekers Van Keer en Hooft, gelet op hun dienstanciënniteit, niet meer rechtstreeks en ongunstig kunnen worden geraakt door de bestreden bepalingen die slechts een terugbetalingsverplichting invoeren voor personeelsleden van de rijkswacht die niet voldoen aan de rendementsperiode.

B.2.2. De verzoekende partij v.z.w. Nationaal Syndikaat van het Rijkswachtpersoneel heeft volgens haar statuten onder meer tot doel « de vrijwaring en de bestendige verbetering van de beroeps-, de materiële, sociale en morele toestand van zijn leden ». De bestreden bepalingen kunnen de belangen die de vereniging tot doel heeft te verdedigen, rechtstreeks en ongunstig raken. Zij doet blijken van een belang bij het door haar ingestelde beroep.

B.2.3. In tegenstelling tot wat de Ministerraad betoogt, kunnen de bestreden bepalingen, in hun algemene bewoordingen, op elk lid van het rijkswachtpersoneel, ongeacht diens anciënniteit, worden toegepast. De verzoekers Van Keer en Hooft doen dus blijken van een belang bij het door hen ingestelde beroep.

Ten gronde

B.3.1. Het middel dat is gericht tegen het door de bestreden bepalingen vastgestelde beginsel van een verplichting tot gehele of gedeeltelijke terugbetaling van de tijdens de opleiding genoten weddes, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 12, 23, tweede lid, en 23, derde lid, 1°, van de Grondwet (eerste onderdeel), en van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de artikelen 12, 23, tweede lid, en 23, derde lid, 1°, van de Grondwet, de artikelen 1 en 2 van het verdrag nr. 29 van de Internationale Arbeidsorganisatie, de artikelen 1 en 2 van het verdrag nr. 105 van de Internationale Arbeidsorganisatie, artikel 6 van het verdrag nr. 95 van de Internationale Arbeids-

organisatie betreffende de bescherming van het loon, de artikelen 4, 14, 15 en 60 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, artikel 48 van het E.G.-Verdrag en artikel 1 van het Europees Sociaal Handvest (tweede onderdeel).

B.3.2. De opdrachten die aan de rijkswacht worden toevertrouwd dragen bij tot de verwezenlijking van doelstellingen van algemeen belang, te weten de binnenlandse beveiliging en ordehandhaving. De onmisbare continuïteit in die openbare dienstverlening kan verantwoord worden dat aan de rijkswachters specifieke verplichtingen worden opgelegd waarbij aan de door artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde vrije keuze van beroepsarbeid wordt geraakt.

Er moet worden onderzocht of die verplichtingen, rekening houdende met de doelstelling van algemeen belang welke met de organisatie van de rijkswacht wordt nagestreefd, de uitoefening van dat grondrecht niet op een onevenredige wijze beperken.

B.3.3. Op basis van de bestreden bepalingen kan van het lid van het rijkswacht personeel dat zijn ontslag indient of van ambtswege uit zijn ambt wordt ontslagen de « gehele of gedeeltelijke terugbetaling van de tijdens de opleiding genoten weddes » worden gevorderd.

B.3.4. De verplichtingen die door de litigieuze bepalingen aan rijkswachters worden opgelegd, doen in beginsel niet op onverantwoorde wijze afbreuk aan de vrijheid van arbeid. Zij zijn de tegenprestatie voor het voordeel dat zij halen uit de opleiding die zij op kosten van de gemeenschap hebben genoten. Tevens worden die verplichtingen verantwoord door de zorg over een voldoende personeelsbestand te beschikken om de uitvoering van de aan de rijkswacht toevertrouwde opdrachten te verzekeren.

Zij zijn evenwel redelijkerwijze slechts toelaatbaar indien zij niet onevenredig zijn met die doelstellingen.

B.3.5. Te dezen heeft de wetgever, wat de verplichting tot terugbetaling betreft, zich ertoe beperkt te bepalen dat het bedrag ervan gelijk zou zijn aan het geheel of een gedeelte van de tijdens de opleiding genoten weddes en heeft hij de Koning gemachtigd « de modaliteiten van vastlegging en terugbetaling » te bepalen.

B.3.6. Door aan de Koning de machtiging te verlenen de terugbetaling vast te stellen op een som die kan oplopen tot het totale bedrag van de tijdens de opleiding genoten weddes en door bovendien voor de werkelijke dienst niet de minimumduur vast te stellen waarboven die terugbetaling niet vereist zou zijn, heeft de wetgever een maatregel genomen die op discriminerende wijze een onevenredige aantasting uitmaakt van de vrijheid van arbeid en die aldus een discriminatie ten nadele van de rijkswachters inhoudt.

B.3.7. Uit de vernietiging van de bepalingen betreffende de verplichting tot terugbetaling vloeit voort dat de bestreden machtigingen aan de Koning zonder voorwerp worden en bij wege van gevolgtrekking worden vernietigd. Er is derhalve geen aanleiding de middelen die in het bijzonder die machtigingen betreffen, te onderzoeken.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt

— artikel 34 van de wet van 9 december 1994 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de rijkswacht en het statuut van haar personeel, waarbij artikel 31, derde lid, van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht wordt aangevuld;

— in artikel 33, tweede lid, van voormelde wet van 27 december 1973, vervangen bij artikel 35 van voormelde wet van 9 december 1994, de zinnen: « In beide gevallen kan de maatregel de verplichting tot gehele of gedeeltelijke terugbetaling van de tijdens de opleiding genoten weddes inhouden. De Koning bepaalt de modaliteiten van vastlegging en terugbetaling van dit bedrag. »;

verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 15 mei 1996.

De griffier,

L. Potoms

De voorzitter,

L. De Grève.

COUR D'ARBITRAGE

F 96 — 1191

[C - 21141]

Arrêt n° 34/96 du 15 mai 1996

Numéro du rôle : 882

En cause : le recours en annulation des articles 34 et 35 de la loi du 9 décembre 1994 portant modification de certaines dispositions relatives à la gendarmerie et au statut de son personnel, introduit par l'a.s.b.l. Syndicat national du personnel de la gendarmerie et autres.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents L. De Grève et M. Melchior, et des juges P. Martens, G. De Baets, E. Cereixe, H. Coremans et A. Arts, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président L. De Grève,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet du recours*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 30 juin 1995 et parvenue au greffe le 3 juillet 1995, un recours en annulation des articles 34 et 35 de la loi du 9 décembre 1994 portant modification de certaines dispositions relatives à la gendarmerie et au statut de son personnel, publiée au *Moniteur belge* du 30 décembre 1994, a été introduit par l'a.s.b.l. Syndicat national du personnel de la gendarmerie, dont le siège social est établi à 1030 Bruxelles, avenue Charbo 25, ainsi que par P. Van Keer et D. Hooft, ayant tous deux élu domicile à l'adresse de la première partie requérante.

II. *La procédure*

Par ordonnance du 3 juillet 1995, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 10 août 1995.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 11 août 1995.

Le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 22 septembre 1995.

Ce mémoire a été notifié conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettre recommandée à la poste le 10 octobre 1995.

Les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse par lettre recommandée à la poste le 2 novembre 1995.

Par ordonnance du 28 novembre 1995, la Cour a prorogé jusqu'au 30 juin 1996 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 9 janvier 1996, la Cour :

— a dit que l'affaire ne pouvait pas être déclarée en état et que le moyen d'office suivant semblait devoir être examiné :

« En vertu de l'article 184 de la Constitution, l'organisation et les attributions de la gendarmerie font l'objet d'une loi.

Si les dispositions imposant une obligation de remboursement aux officiers ou sous-officiers démissionnaires devaient être considérées comme des règles relatives à l'organisation de la gendarmerie, le législateur a-t-il violé l'article 184 de la Constitution en attribuant au Roi, par les dispositions litigieuses de la loi du 9 décembre 1994, le pouvoir de fixer le montant des traitements à rembourser ?

Dans l'affirmative, le législateur a-t-il méconnu le principe d'égalité et de non-discrimination en privant une catégorie de gendarmes de la garantie prévue par l'article 184 de la Constitution ? »;

— a invité les parties à faire connaître leur point de vue dans un mémoire complémentaire à déposer au plus tard le 2 février 1996.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties par lettres recommandées à la poste le 11 janvier 1996.

Des mémoires complémentaires ont été introduits par :

— les parties requérantes, par lettre recommandée à la poste le 1er février 1996;

— le Conseil des ministres, par lettre recommandée à la poste le 1er février 1996.

Par ordonnance du 6 mars 1996, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 27 mars 1996.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocat et représentants, par lettres recommandées à la poste le 7 mars 1996.

A l'audience publique du 27 mars 1996 :

— ont comparu :

· Me Ph. Vande Castele et Me Th. Vrancken, avocats du barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes;

· E. Thibaut et R. Defoor, respectivement major et capitaine à l'état-major de la gendarmerie, pour le Conseil des ministres;

— les juges-rapporteurs G. De Baets et P. Martens ont fait rapport;

— les parties ont été entendues;

— l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

III. *En droit*

- A -

Requête

En ce qui concerne la recevabilité

A.1. Les requérants Van Keer et Hooft sont respectivement sous-officier d'élite et officier à la gendarmerie et justifient de l'intérêt requis en droit.

La partie requérante a.s.b.l. Syndicat national du personnel de la gendarmerie défend les intérêts du personnel de la gendarmerie; à cette fin, ses statuts se fixent notamment comme objet « de susciter, de stimuler et de déployer toute activité se rapportant, directement ou indirectement, à la création, à la sauvegarde et à l'amélioration constante des conditions professionnelles, matérielles, sociales et morales de ses membres » (article 3, 1^o, des statuts de l'association sans but lucratif requérante). Sur la base de l'article 4 des statuts, le conseil d'administration de l'association sans but lucratif est compétent pour décider d'introduire un recours auprès de la Cour, ce qu'il a fait le 15 mars 1995; conformément à l'article 18 des statuts, la représentation en justice de l'association est exercée par le président national et le secrétaire national.

Quant au fond

A.2.1. A l'égard de toutes les dispositions est invoquée la violation des articles 10, 11, 12, 23, alinéa 2, et 23, alinéa 3, 1^o, de la Constitution (première branche), et des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 12, 23, alinéa 2, et 23, alinéa 3, 1^o, de la Constitution, les articles 1er et 2 de la convention n^o 29 de l'Organisation internationale du travail, les articles 1er et 2 de la convention n^o 105 de l'Organisation internationale du travail, l'article 6 de la convention n^o 95 de l'Organisation internationale du travail relative à la protection de la rémunération, les articles 4, 14, 15 et 60 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 48 du Traité C.E. et l'article 1er de la Charte sociale européenne (seconde branche).

A.2.2. Les deux dispositions litigieuses sont à ce point intriquées que l'obligation de remboursement contestée est, en soi, inévitable. Le gendarme qui refuserait d'honorer l'obligation de remboursement liée à sa démission volontaire et dont la demande serait refusée pourrait théoriquement recouvrer sa liberté individuelle pourvu qu'il reste absent de manière irrégulière pendant dix jours, mais cette absence irrégulière est sanctionnée par la démission d'office, dans le cadre de laquelle le Roi ou le ministre, chacun en ce qui le concerne, pourrait malgré tout imposer cette obligation de remboursement.

A.2.3. Avant la modification de la loi, les gendarmes pouvaient, sauf dans des circonstances exceptionnelles, obtenir une démission de leurs fonctions de manière volontaire et non contraignante, sans aucune entrave légale. Désormais, les gendarmes sont traités d'une manière discriminatoire par rapport à leurs collègues qui ont pu obtenir une démission, sans aucune obligation de remboursement, avant le 9 décembre 1994. Le législateur déroge ainsi au

principe de la protection totale et permanente et de l'inviolabilité de la rémunération, bien qu'il ne fût nullement obligé d'allouer une rémunération quelconque aux fonctionnaires ou gendarmes en formation. La violation du principe d'égalité est établie, dès lors que tous les autres sujets de droit belges ne doivent rendre aucun compte du salaire perçu, même pas de celui qu'ils ont obtenu durant une période de formation.

Le refus de démission et l'obligation de remboursement des frais de traitement ont des conséquences morales, sociales et patrimoniales extrêmes qui sont manifestement graves et qui doivent être considérées comme déraisonnables. Les mesures attaquées constituent également une sérieuse entrave à l'exercice de nouvelles activités professionnelles, laquelle, eu égard aux sanctions pénales et disciplinaires liées à l'absence illicite, est insurmontable.

A.2.4. Dans cette mesure, le libre choix du travail, garanti par la Constitution, est méconnu, de même que le libre accès à un nouvel emploi public dans un autre organisme de droit public. Il ressort en outre d'un grand nombre de faits que l'édiction des dispositions entreprises n'était de toute évidence pas nécessaire et que l'atteinte à des droits fondamentaux ainsi que le recouvrement d'un traitement préalablement acquis apparaissent comme fort déraisonnables.

A.3.1. Dans la seconde branche, les parties requérantes invoquent d'abord la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les conventions de l'Organisation internationale du travail (O.I.T.) n^{os} 29, 95 et 105, en ce qu'il s'agit de prestations professionnelles illicites, exigées sous la menace de sanctions pénales et disciplinaires et effectuées contre la volonté des intéressés, alors que ceux-ci ont cependant, et précisément par leur demande de démission, donné à connaître qu'ils ne se présentaient plus volontairement pour de futures prestations de travail dans le cadre actif. La clause d'échappatoire de l'article 2, alinéa 2, a), de la convention de l'O.I.T. n^o 29 n'est pas applicable puisque les prestations professionnelles forcées ne peuvent être qualifiées comme étant du travail exigé en vertu des lois sur le service militaire obligatoire, d'autant que depuis 1992 la gendarmerie a cessé de faire partie des forces armées. Le droit fondamental, garanti au plan international, d'interdiction du travail forcé peut directement être invoqué, d'autant que, conformément à l'article 25 de la convention n^o 29, les ressortissants belges doivent être protégés au moyen de dispositions de droit pénal contre toute forme de travail forcé. Cette même convention ainsi que la convention n^o 105 ont également instauré une obligation de standstill, en sorte que l'Etat belge ne peut instaurer des formes nouvelles complémentaires de travail forcé.

A.3.2. De surcroît, l'article 6 de la convention de l'O.I.T. n^o 95 relative à la protection de la rémunération interdit de restreindre de quelque manière que ce soit la liberté du travailleur de disposer de son salaire à son gré, de sorte que cette disposition est également méconnue par les dispositions entreprises, puisqu'il apparaît que les gendarmes doivent, lors d'une démission volontaire ou non, rembourser un traitement précédemment perçu. Cette disposition renferme manifestement aussi une obligation de standstill.

A.3.3. La lecture conjointe des articles 4, 14 — qui contiennent eux-mêmes une obligation de standstill — et 60 de la Convention européenne des droits de l'homme fait apparaître une fois encore que les interdictions contenues dans les conventions de l'O.I.T. n^{os} 29 et 105 doivent avoir la priorité absolue et qu'il ne saurait être porté atteinte à la législation interne existante, moins défavorable. Dans la mesure où, sous l'empire de l'ancienne législation, les gendarmes du cadre actif jouissaient d'un droit inconditionnel à la démission sans avoir une obligation de remboursement, il ne saurait plus être admis aujourd'hui qu'il soit subitement porté atteinte à cette liberté individuelle autrefois garantie par le législateur belge au moyen de mesures pénales.

A.3.4. Il y a en outre violation des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec l'article 23 de la Constitution, qui contient une obligation de standstill, l'article 48 du Traité C.E., qui est étroitement lié aux dispositions susmentionnées des conventions de l'O.I.T. n^{os} 29 et 105, et l'article 1er de la Charte sociale européenne, dans la mesure où les dispositions attaquées portent atteinte au « libre choix du travail » et au « libre choix de répondre à des emplois effectivement offerts », dès lors que la qualité de gendarme est imposée d'office sous la contrainte de mesures (dissuasives) pénales, disciplinaires et financières.

A.3.5. Par ailleurs, les articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec l'article 12 de la Constitution sont violés dès lors que la violation de l'interdiction de travail forcé contient également en soi une violation de l'obligation constitutionnelle de respect de la liberté individuelle.

A.4.1. Dans le deuxième moyen, les parties requérantes invoquent la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution ainsi que de l'article 48 du Traité C.E., en ce que les gendarmes qui sollicitent dans l'Union européenne un emploi offert, soit dans le secteur public, soit dans le secteur privé, subissent, de par les mesures litigieuses, une entrave, en raison du possible refus de la démission présentée, ou en raison des frais qu'il leur faut rembourser à l'occasion de cette démission.

A.4.2. Les articles 10 et 11 combinés avec l'article 23 de la Constitution sont violés en tant que les mesures attaquées de refus de démission et d'obligation de remboursement d'une partie du traitement discriminent les gendarmes en ce qui concerne la possibilité d'accès à d'autres fonctions publiques, sans qu'existe pour ce faire une justification objective et raisonnable.

A.4.3. Les articles 11 et 23 de la Constitution et 48 du Traité C.E. sont violés en tant que les mesures entreprises entravent les gendarmes dans leur droit de libre accès aux fonctions du secteur privé. L'article 48 du Traité C.E. ne fait aucune distinction selon la nature de l'emploi — dans le secteur public ou privé — que l'on exerce au moment où l'on entend faire usage du droit garanti dans cet article.

A.5. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution par l'article 35 de la loi du 9 décembre 1994, dès lors que la démission d'office est la peine disciplinaire la plus lourde qui correspond à la révocation dans le statut des fonctionnaires et que les gendarmes sont confrontés à cette occasion à une obligation de remboursement, sans que cette mesure présente un rapport objectif avec le but poursuivi, qui est de rompre intégralement et définitivement les liens avec le membre du personnel d'une manière qui, à l'estime du ministre, doit être déshonorante et humiliante. Dès lors que la sanction de la démission d'office cause déjà pour le membre du personnel un préjudice difficilement réparable, on ne voit pas comment la sanction supplémentaire du remboursement pourrait se justifier raisonnablement.

A.6. Le dernier moyen, qui est dirigé contre les deux dispositions, est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que la propriété acquise sous forme de salaire doit être remboursée. Le gendarme concerné est en effet confronté à un dilemme en ce qu'il doit soit exercer son droit à la démission, ce qui respecte l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme mais porte atteinte au droit de propriété, soit conserver son patrimoine en renonçant au droit à la démission ou en essayant un refus pour la démission proposée, mais dans ce cas le droit fondamental garanti par l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme est violé.

Mémoire du Conseil des ministres

A.7.1. Après avoir observé que les dispositions attaquées n'ont pas encore été mises en vigueur, le Conseil des ministres conteste d'abord la recevabilité du recours introduit par l'a.s.b.l. Syndicat national du personnel de la gendarmerie. Eu égard à l'arrêt n° 54/95, il est permis de se demander si cette partie justifie d'un intérêt suffisant dès lors que l'objet social de l'association n'est pas affecté directement et défavorablement par les dispositions attaquées. En effet, l'association sans but lucratif oeuvre en faveur de l'amélioration de la situation professionnelle de chacun de ses membres, de sorte que la simple addition de l'intérêt individuel de chaque membre ne crée pas automatiquement un intérêt dans le chef d'une association qui s'engage en faveur desdits membres.

A.7.2. Les deux requérants ne peuvent pas davantage être affectés directement et défavorablement par les dispositions attaquées, en ce qu'ils effectuent depuis longtemps des prestations à la gendarmerie et qu'ils ne pourront de ce fait jamais être tenus de rembourser une partie de leur traitement, puisque cette obligation ne peut être imposée que lorsque le membre du personnel en question n'a pas, à l'issue de la formation de base, presté un nombre minimum d'années correspondant à une fois et demie la durée de cette formation de base.

A.7.3. Enfin, la recevabilité du recours est contestée en tant que les dispositions entreprises ne font qu'instaurer le principe du remboursement, son exécution étant confiée au Roi. Puisqu'il s'agit d'une habilitation générale, il faut, pour apprécier l'étendue de cette habilitation, postuler qu'elle est constitutionnelle. L'appréciation de la manière dont le Roi fait usage de cette compétence et violerait ainsi éventuellement le principe d'égalité échappe à la compétence de la Cour d'arbitrage mais relève de celle du Conseil d'Etat.

A.8.1. Sur le fond, le Conseil des ministres observe que les conséquences liées à la constatation d'une absence irrégulière de plus de dix jours sont assimilées, sans aucune connotation disciplinaire et de la même manière que les dispositions statutaires relatives aux membres du personnel de la fonction publique, à un retrait définitif d'emploi dû à une démission d'office.

A.8.2.1. En ce qui concerne la première branche du premier moyen, le Conseil des ministres limite son examen à la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, puisque la Cour n'est pas compétente pour contrôler directement les dispositions attaquées au regard des articles 12 et 23 de la Constitution.

A.8.2.2. L'argument du traitement inégal des gendarmes par rapport à la situation antérieure ne saurait être retenu. En effet, les dispositions invoquées n'exigent pas qu'une situation antérieure demeure inchangée. Le simple fait que soit prévue une éventuelle exigibilité d'une indemnité dite de rupture ne constitue pas en soi une violation des articles 10 et 11 de la Constitution et n'implique pas de limitation des garanties en matière de libre disposition du salaire. Il peut être renvoyé en l'espèce à l'article 39, § 1er, de la loi relative aux contrats de travail, en vertu duquel d'autres sujets de droit belges qui résilient un contrat de travail sans respecter le délai de préavis sont tenus de payer une indemnité. Au demeurant, il n'est pas question de limiter le droit invoqué à une libre disposition du salaire, puisqu'il n'y a aucune saisie immédiate sur salaire et qu'en soi, tout remboursement, peu importe sa nature, a une incidence sur le patrimoine sans nécessairement affecter pour autant le salaire. L'indemnité due peut, du reste, également être payée par un tiers, par exemple par l'entreprise qui reprend le gendarme en qualité de travailleur salarié. La prétendue dérogation à la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs par une autre disposition législative ne constitue pas en soi une violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

L'article 34 entrepris de la loi du 9 décembre 1994 a pour but de permettre aux membres du personnel qui souhaitent quitter le corps prématurément de partir malgré tout, pourvu qu'ils remboursent totalement ou partiellement le traitement perçu durant la formation, si le ministre en fait une condition. L'article 35 vise à éviter que des membres du personnel qui se sont vu refuser, sur la base de l'article 31 de la loi du 27 décembre 1973, pour cause de contradiction avec l'intérêt du service, la démission présentée, puissent obtenir sans plus leur démission en demeurant simplement absent pendant plus de dix jours. Pour la même raison, ils pourront obtenir satisfaction à condition de rembourser une partie ou la totalité des traitements perçus pendant la formation.

A.8.2.3. Le critère est objectif puisque le statut de la gendarmerie doit, comme celui d'autres corps, être réglé par le législateur et puisque celui-ci a également imposé une telle obligation de remboursement aux militaires, cependant que d'autres catégories de personnes se trouvant dans une situation similaire sont elles aussi tenues de payer une indemnité en cas de rupture unilatérale d'un lien contractuel.

A.8.2.4. La distinction est également raisonnablement justifiée puisque, comme les militaires, les gendarmes reçoivent une formation spécifique censée les préparer à des tâches opérationnelles. La gendarmerie se chargeant de la formation de son propre personnel, ce qui garantit que l'on puisse pourvoir de manière continue aux effectifs du personnel, il est raisonnable d'escompter une certaine période de rendement de la part du futur fonctionnaire de police ainsi formé, eu égard au coût élevé de cette formation. Toutefois, si l'intérêt du service ne s'oppose pas au départ prématuré du membre du personnel, il n'est pas déraisonnable que la loi instaure en guise de compensation le principe du remboursement — à titre d'indemnisation de la collectivité pour l'investissement en formation — et confie au Roi les modalités d'exécution de ce principe, surtout lorsque la rupture unilatérale de la collaboration émane du travailleur.

A.8.2.5. Les conséquences des mesures litigieuses consistent en l'obligation de rembourser l'ensemble ou une partie des traitements perçus pendant la formation, l'objectif étant que le montant à rembourser soit déterminé de manière dégressive à mesure que le membre du personnel a presté un temps plus long à l'issue de sa formation de base. La proportionnalité entre le but et les moyens réside dans le mode de calcul du montant à déterminer éventuellement. Le remboursement porte uniquement sur une partie ou sur l'ensemble des traitements perçus pendant la formation, ce qui contient déjà de manière implicite mais certaine un élément de proportionnalité, dans la mesure où la formation d'un membre du personnel a demandé comme investissement non seulement le coût salarial de l'élève mais aussi des frais de fonctionnement. Le rapport raisonnable ressort par ailleurs du coefficient de rendement proposé (non contenu dans la loi) et du mode de calcul dégressif qui est imposé dans l'exposé des motifs.

A.8.3.1. La violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les conventions de l'O.I.T. n°s 29, 95 et 105, qui n'ont du reste aucun effet direct, est contestée au motif qu'on ne voit pas clairement dans quelle mesure cette convention serait violée (dans certains de ses articles). Dans la mesure où, par suite des dispositions contestées, le gendarme pourrait éventuellement renoncer à sa demande de démission après avoir pris connaissance du montant qui y sera peut-être lié par le ministre, il ne saurait être question de travail forcé puisque l'intéressé est libre à tout moment de se mettre dans une situation d'absence irrégulière. En aucun cas, des mesures pénales ou disciplinaires ne sont liées à une telle absence irrégulière, si bien qu'il ne peut être question de travail forcé. Le membre du personnel qui souhaite achever la période de rendement n'est pas davantage soumis à un travail forcé, puisque la poursuite de la relation statutaire dépend exclusivement de son initiative.

A.8.3.2. Le moyen pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 4, 14 et 60 de la Convention européenne des droits de l'homme, doit être considéré comme irrecevable au motif que les parties requérantes ne démontrent pas elles-mêmes en quoi réside la violation du principe d'égalité. Même si le moyen était recevable, il serait dépourvu de fondement puisque la notion de travail forcé ou obligatoire implique deux conditions qui doivent être réunies simultanément, à savoir, d'une part, que le travail ou le service doit être effectué contre la volonté du travailleur et, d'autre part, que l'obligation d'exécuter ce travail ou ce service soit injuste et imposée ou que ce travail ou ce service puisse être évité, c'est-à-dire qu'il soit inutilement offensant. Le Conseil des ministres estime qu'il ne peut être question d'une violation des articles invoqués, étant donné que les membres du personnel de la gendarmerie ont adhéré volontairement à ce corps. La situation du membre du personnel qui a refusé d'accéder à la proposition de paiement ne correspond en rien à la définition précitée de la notion de travail forcé. Une décision récente de la Commission européenne des droits de l'homme fait également apparaître que les deux conditions doivent encore toujours être remplies.

A.8.3.3. Pour ce qui est de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec l'article 23 de la Constitution, le Conseil des ministres renvoie à l'argumentation relative à la non-violation de l'interdiction de travail forcé.

A.8.3.4. La violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 1er de la Charte sociale européenne, ne saurait davantage être retenue puisqu'il est insuffisamment précisé en quoi réside cette violation et que la Charte n'a d'ailleurs aucun effet direct. Au demeurant, la protection de certains intérêts, comme en l'espèce l'ordre public, peut exiger une limitation de l'application des principes de la Charte sociale européenne. Il paraît justifié de récupérer une part (fortement réduite) des frais de formation qui ont été financés par des deniers publics.

En tant que le moyen serait malgré tout jugé recevable, le Conseil des ministres limite sa défense à la violation éventuelle de l'article 1er, paragraphe 2, de la Charte sociale européenne (protéger de façon efficace le droit pour le travailleur de gagner sa vie par un travail librement entrepris). Il faut observer tout d'abord que la Charte n'est pas applicable dans toutes ses dispositions aux militaires de carrière, compte tenu de la spécificité de leur mission et de leur statut, observation qui peut valoir *mutatis mutandis* pour les gendarmes. De surcroît, la durée du service obligatoire, qui peut être au maximum de neuf ans, ne saurait être considérée comme déraisonnable. Enfin, dans le cadre des organes de la Charte sociale européenne, le principe du remboursement des frais de formation a été admis.

A.8.3.5. La violation, invoquée dans le deuxième moyen, des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec l'article 48 du Traité C.E. ne saurait être retenue. Cette dernière disposition consacre l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des Etats membres. Un problème de non-discrimination au sens de cette disposition ne concerne que les travailleurs d'autres Etats membres qui souhaitent exercer leurs activités dans l'Etat membre concerné. Selon une jurisprudence constante, les dispositions du Traité relatives à la libre circulation des personnes ne peuvent s'appliquer aux activités dont tous les éléments se situent dans un seul Etat membre. Etant donné que les dispositions attaquées portent de surcroît sur des emplois dans l'administration publique, qui sont exclus du champ d'application de l'article 48 du Traité C.E., le moyen est irrecevable.

A.8.3.6. La violation des articles 10 et 11 de la Constitution reprochée à l'article 35 de la loi du 9 décembre 1994 ne saurait être retenue puisque les parties requérantes placent l'indemnité de rupture dans un contexte disciplinaire, alors qu'il ressort des travaux préparatoires que, pour que les choses soient claires, il est disposé expressément dans la loi que la procédure devant le conseil d'enquête n'est pas applicable en cas de démission d'office consécutive à une absence irrégulière de plus de dix jours, de sorte que les dispositions contestées ne relèvent pas du domaine disciplinaire.

A.8.3.7. L'irrecevabilité du quatrième moyen, inféré de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, est également soulevée en tant que les parties requérantes ne démontrent pas en quoi seraient (à présent) violés les principes d'égalité et de non-discrimination. Sur le fond, ces parties ne précisent pas non plus très clairement en quoi résiderait la violation du droit de propriété. Le Conseil des ministres estime que l'atteinte portée au droit de propriété en raison du remboursement dégressif des traitements perçus pendant la formation s'inscrit dans le champ d'application du deuxième alinéa de l'article 1er du Premier Protocole. Il s'agit en effet d'une contribution dont le caractère raisonnable a été démontré. Cette affirmation prend encore plus de valeur qu'en matière fiscale, où la liberté d'appréciation des Etats est relativement large et le contrôle de proportionnalité plutôt restreint, sinon formel. Il a été jugé, dans une affaire relative à la rétroactivité d'une loi fiscale en matière de fraude fiscale, que la mesure n'était pas manifestement déraisonnable à la lumière du but poursuivi.

Mémoire en réponse des parties requérantes

A.9.1. Le recours de l'a.s.b.l. Syndicat national du personnel de la gendarmerie est bel et bien recevable puisque les dispositions législatives litigieuses instaurent de manière néfaste des modalités substantielles de démission volontaire et de démission d'office des gendarmes, ce qui démontre l'intérêt légitime de l'association sans but lucratif, qui agit en vue de protéger et d'améliorer la situation des gendarmes, comme il ressort des arrêts n^{os} 81/94 et 64/95.

Les deux gendarmes ont intérêt à attaquer les articles 34 et 35 de la loi du 9 décembre 1994 jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de la pension, puisque les frais de formation sont interprétés de manière fort large et qu'à l'avenir, même pour chaque formation supplémentaire de niveau supérieur, dont les requérants ne sont pas nécessairement exclus, une année supplémentaire de service à effectuer est comptée par année de formation supplémentaire à charge de l'autorité.

A.9.2. Les parties requérantes objectent formellement que les droits et obligations des gendarmes doivent être réglés exclusivement par le législateur, de sorte qu'une délégation d'une assemblée délibérante au Roi doit être envisagée avec la prudence nécessaire et être déterminée de manière précise, d'autant que les mesures d'exécution peuvent tout au plus fixer des points de détail. Le législateur a lui-même instauré le principe du remboursement total du traitement déjà alloué, le caractère dégressif de ce remboursement impliquant la fixation d'une période de référence. Les parties requérantes sont directement lésées aussi bien par l'importance de la délégation que par la nature de la somme à rembourser.

A.9.3.1. En vertu de l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme et des conventions de l'O.I.T. n^{os} 29 et 105, qui ont effet direct et qui impliquent une obligation de standstill, le rejet de demandes de retrait d'emploi en temps de paix constitue un acte juridique inadmissible, passible de sanctions conformément à l'article 25 de la convention de l'O.I.T. n^o 29. Il ne peut être dérogé à ces dispositions que dans des circonstances exceptionnelles, inexistantes en l'espèce. Le droit subjectif à la démission constitue un droit inconditionnel qui est également garanti dans d'autres statuts de fonctionnaires.

A.9.3.2. Le déclinatoire de compétence pour d'autres droits fondamentaux que ceux contenus dans les articles 10, 11 et 24 de la Constitution est rejeté au motif que la violation de ces autres droits fondamentaux constitue également une violation du principe d'égalité.

Les articles 10 et 11 de la Constitution sont violés par les dispositions attaquées dans la mesure où la protection de la rémunération est garantie à tous les Belges. La comparaison faite par le Conseil des ministres avec des situations dans le secteur privé réglées par la loi ne saurait être retenue et est mal fondée à plus d'un égard, notamment parce que les modalités de remboursement en cas de démission ont été déterminées de manière beaucoup plus précise et rigoureuse que par les dispositions entreprises. Il est tout aussi contestable de prétendre que les mesures ne portent pas atteinte au droit de disposer librement de la rémunération. Passer au secteur privé n'est pas aussi simple que ce qu'affirme le Conseil des ministres, et on ne voit pas comment les gendarmes seraient obligés de rembourser (une partie de) leur traitement s'ils accèdent à une autre fonction publique.

A.9.3.3. Le but poursuivi, créer la possibilité de partir prématurément moyennant remboursement, n'est pas légitime, parce que toute limitation du droit de démission doit être abolie à la suite de la ratification des conventions de l'O.I.T. susmentionnées. Etant donné qu'un départ prématuré sans aucun remboursement était possible dans le passé, l'obligation de standstill s'oppose à l'instauration d'une obligation de remboursement et d'un délai de rendement minimum.

La distinction ne repose sur aucun critère objectif et la comparaison avec d'autres corps de l'Etat, y compris la comparaison avec les militaires, dont le régime est de toute façon moins sévère que celui des gendarmes, ne saurait être retenue.

Une différence raisonnablement justifiée fait également défaut, étant donné que les gendarmes, sous réserve d'une exception mineure, sont tenus pendant la durée de leur formation à d'autres obligations et activités professionnelles. Le fait que les gendarmes seraient formés au niveau interne est un choix d'opportunité, qui n'exige d'ailleurs pas l'obligation d'octroyer un traitement quelconque. Au demeurant, une obligation de remboursement est une mesure antisociale et discriminatoire.

Il n'y a enfin aucun rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens utilisés et le but poursuivi. D'abord parce que l'habilitation implique que le Roi pourrait même faire recouvrer la totalité du traitement, ce qui est déjà déraisonnable en soi, et ensuite parce que l'on vise non pas les frais de formation, mais explicitement (une partie de) la rémunération. Pour le secteur privé, le recouvrement de frais a du reste également été ressenti dans le passé comme étant contraire à l'ordre public.

A.9.3.4. L'effet direct des conventions de l'O.I.T. n^{os} 29, 95 et 105 est une nouvelle fois souligné par référence à la doctrine et à la jurisprudence, et il est insisté sur la compétence de la Cour pour sanctionner la violation de dispositions conventionnelles internationales en ce qu'une violation des droits fondamentaux qui y sont contenus constitue une violation du principe d'égalité. Comme d'autres fonctionnaires, les gendarmes peuvent invoquer l'interdiction du travail forcé.

A.9.3.5. La violation des articles 4, 14 et 60 de la Convention européenne des droits de l'homme par les dispositions entreprises ressort d'une jurisprudence et d'une doctrine récentes. La référence du Conseil des ministres à un concept restrictif de travail forcé, qui n'existe que lorsque deux conditions cumulatives sont remplies et qui est exclu dans la mesure où un accord de volontés a précédé l'engagement, est rejetée.

Une relation de travail volontairement conclue jadis n'est pas soustraite dans tous les cas de figure à l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme. Un engagement réalisé sur une base volontaire peut acquérir un caractère coercitif si les conditions de recrutement écartent tout droit de résiliation de la relation de travail, raison pour laquelle le deuxième critère a été suggéré comme critère autonome ou de substitution.

A.9.3.6. L'article 1er de la Charte sociale européenne peut également être invoqué de manière recevable, en ce qu'il est étroitement lié aux conventions de l'O.I.T. n^{os} 29 et 105, en ce qu'il présente un effet direct et en ce qu'il implique une obligation de standstill. Au demeurant, l'article 6 de la Charte a déjà été invoqué de manière recevable dans une procédure devant la Cour.

A.9.4. Les parties requérantes rejettent la thèse du Conseil des ministres au sujet de l'article 48 du Traité C.E., lequel, à leur estime, accorde à tous les ressortissants de l'Union européenne un droit subjectif de répondre sans entrave à des emplois à temps plein effectivement offerts dans le secteur privé. L'argumentation selon laquelle cet article n'est pas applicable en l'espèce au motif que tous les éléments se produisent au sein d'un même Etat membre ne saurait être admise, d'une part, parce qu'il ne peut être exclu qu'un gendarme demande un retrait d'emploi en vue de répondre à une offre d'emploi à l'étranger, et, d'autre part, parce que certains gendarmes ayant leur domicile en Allemagne peuvent se prévaloir de l'article 48 du Traité C.E. s'ils postulent un nouvel emploi en Belgique. La pertinence ne réside pas dans le fait que les gendarmes occupent un emploi public, mais bien dans le fait qu'ils puissent éventuellement répondre à une offre dans le secteur privé. Les droits fondamentaux garantis par la Convention européenne des droits de l'homme sont également respectés par les institutions de l'Union européenne et en particulier par ses organes juridictionnels.

L'interprétation des parties requérantes et celle du Conseil des ministres étant contradictoires, les premières nommées estiment que si la Cour ne devait pas admettre la position des requérants, elle devrait poser à la Cour de justice une question préjudicielle libellée comme suit :

« L'article 48 du Traité C.E. doit-il être interprété en ce sens que les ressortissants d'un Etat membre pourraient être privés, sur la base de leur statut de fonctionnaire, du droit inscrit dans cette disposition de répondre à des emplois à temps plein effectivement offerts dans le secteur privé, soit dans cet Etat membre, soit dans les autres Etats membres ? »

A.9.5. La démission d'office doit bel et bien être considérée comme une sanction disciplinaire. La constatation que le conseil d'enquête ne doive pas être consulté à cet égard n'est pas pertinente, puisque cet organe ne doit pas davantage être consulté pour d'autres sanctions disciplinaires, sans que celles-ci perdent de ce fait leur caractère disciplinaire.

A.9.6. En tant qu'est invoquée une violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, les requérants constatent qu'il peut difficilement être nié qu'un éventuel remboursement total de traitements déjà perçus et dépensés porte gravement atteinte au droit de propriété, alors que les motifs de dérogation à cette disposition ne sauraient être invoqués, puisque cette obligation de remboursement ne peut aucunement être considérée comme un impôt, une contribution ou une amende.

Quant au moyen soulevé d'office

A.10. Par ordonnance du 9 janvier 1996, la Cour a soumis aux parties le moyen d'office suivant :

« En vertu de l'article 184 de la Constitution, l'organisation et les attributions de la gendarmerie font l'objet d'une loi.

Si les dispositions imposant une obligation de remboursement aux officiers ou aux sous-officiers démissionnaires devaient être considérées comme des règles relatives à l'organisation de la gendarmerie, le législateur a-t-il violé l'article 184 de la Constitution en attribuant au Roi, par les dispositions litigieuses de la loi du 9 décembre 1994, le pouvoir de fixer le montant des traitements à rembourser ?

Dans l'affirmative, le législateur a-t-il méconnu le principe d'égalité et de non-discrimination en privant une catégorie de gendarmes de la garantie prévue par l'article 184 de la Constitution ? »

Position du Conseil des ministres

A.11.1. Sur la base des travaux préparatoires du Congrès national, il peut être affirmé que l'article 184 de la Constitution vise essentiellement et exclusivement à faire figurer dans une loi les nécessités et tâches opérationnelles de la gendarmerie. Il a été précisé à cet égard — même si c'était en rapport avec l'armée et la garde civique — que l'on ne pouvait pas s'attendre « à voir figurer dans le cadre étroit d'une constitution tout ce qui concerne le recrutement de l'armée, ni tout ce qui est relatif à l'organisation de la garde civique. Ces détails doivent être nécessairement abandonnés à des lois particulières, qui développeront dans leur application les principes fondamentaux posés dans la constitution. »

La loi du 2 décembre 1957 visait à garantir la mission traditionnelle générale, l'organisation militaire et territoriale, la triple dépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif, l'obligation d'intervenir de sa propre initiative et l'indépendance vis-à-vis des autorités civiles de la gendarmerie. Seuls quatre articles de cette loi portaient sur le personnel de la gendarmerie. Le statut du personnel *sensu lato* doit donc être exclu de la notion d'« organisation et [...] attributions de la gendarmerie », d'autant que lors des travaux préparatoires de la loi précitée le gouvernement n'a pas suivi l'avis du Conseil d'Etat visant à faire régler le statut du personnel dans le cadre de la susdite loi. La disposition attaquée n'a donc pas été prise en exécution de l'article 184 de la Constitution, de sorte que le législateur n'a aucunement violé la Constitution en habilitant le Roi « à fixer le montant des traitements à rembourser ». Les membres du personnel de la gendarmerie demeurent soumis, en application des dispositions transitoires de la loi du 18 juillet 1991, aux lois et règlements applicables au personnel des forces armées, tels qu'ils sont adaptés, le cas échéant, à leur situation particulière. Le statut du personnel de la gendarmerie ne relève pas du champ d'application de cette disposition transitoire, eu égard au fait qu'il a toujours été réglé jusqu'à ce jour dans une législation distincte, plus précisément la loi précitée du 27 décembre 1973. Les lois du 20 mai 1994 ne sont pas applicables aux membres du personnel de la gendarmerie. Le statut de la gendarmerie est réglé par une loi en vertu de la compétence résiduaire du pouvoir législatif, des pouvoirs n'ayant pas été délégués au Roi par la Constitution alors que semblable délégation est en revanche prévue pour les membres du personnel de la fonction publique par l'article 107, alinéa 2, de la Constitution.

Dans la loi entreprise, le législateur a fait application de l'article 105 de la Constitution. La simple habilitation donnée dans le cadre des dispositions contestées ne peut en soi entraîner une violation du principe d'égalité, puisque toutes les dispositions sont invariablement d'application à tout membre du personnel de carrière de la gendarmerie.

Les dispositions attaquées ne sauraient être considérées comme des règles relatives à l'organisation de la gendarmerie et ne peuvent donc violer l'article 184 de la Constitution.

A.11.2. En réponse à la deuxième question, le Conseil des ministres déclare que le législateur n'a pas méconnu les principes d'égalité et de non-discrimination en privant une catégorie de gendarmes de la garantie qu'aurait prévue l'article 184 de la Constitution, puisque cette disposition n'offre nullement une « garantie » aux « membres du personnel de la gendarmerie ». En revanche, le Constituant avait bel et bien l'intention de protéger les habitants du Royaume par le biais d'un contrôle démocratique de l'organisation et des attributions de la gendarmerie, contre une éventuelle attribution de compétence ou modification de cette organisation par le pouvoir exécutif.

En outre, il n'est pas question d'une distinction entre « plusieurs catégories » au sein de la gendarmerie : les dispositions attaquées sont applicables sans distinction à tous les membres du personnel de carrière, qui sont tous concernés par l'obligation de remboursement dont les modalités peuvent être fixées par le Roi.

Position des parties requérantes

A.12.1. La fixation du statut des militaires et des gendarmes — par le biais de l'interprétation des termes « organisation de la gendarmerie » utilisés à l'article 184 de la Constitution, qui impliquent notamment la fixation des droits et obligations des gendarmes, en ce compris le régime de démission — est réservée au législateur fédéral, qui doit être considéré comme exclusivement compétent en la matière. Etant donné que la Constitution prescrit l'adoption d'une loi, le statut des gendarmes est totalement soustrait au pouvoir réglementaire du Roi : la compétence attribuée est hautement spécifiée et ne se prête pas à une quelconque sous-délégation. L'article 184 de la Constitution ne permet pas que le législateur fédéral se contente de fixer les principes du statut des gendarmes. Il échet d'ailleurs d'observer que, s'agissant de l'obligation de remboursement de la part des membres du personnel de la gendarmerie, comparativement aux éléments de l'obligation de remboursement fixés par le législateur pour les militaires et contenus dans les lois du 20 mai 1994, une délégation encore plus grande est conférée au Roi, notamment en ce qui concerne la définition de notions telles que « la durée de la formation », « la durée de la formation qu'il a reçue aux frais de l'autorité » et « les années de service prestées ». L'argument selon lequel, sur la base de l'arrêt de la Cour n° 81/95 du 14 décembre 1995, le législateur confirmera sans nul doute l'arrêt du 20 décembre 1995 adopté dans l'intervalle par le Roi, n'est pas pertinent en l'espèce puisque, dans cette hypothèse, l'organe compétent en la matière, le législateur fédéral, intervient effectivement sur le plan législatif.

Selon les parties requérantes, la jurisprudence et la doctrine actuelles soulignent le caractère absolument exclusif de la compétence du législateur fédéral. Dans un Etat de droit démocratique, le législateur préserve la collectivité du pouvoir exécutif, en fixant entièrement lui-même le statut de la force publique, en ce compris la gendarmerie, qui relève toujours de ce titre de la Constitution.

A.12.2. Il ne peut être porté atteinte au respect du principe de légalité inscrit à l'article 184 de la Constitution, de sorte que les cours et tribunaux doivent soulever ce grief d'incompétence, d'une part, parce que les membres du personnel de la gendarmerie doivent toujours être préservés de toute éventuelle ingérence du pouvoir exécutif et, d'autre part, parce que seul le législateur est compétent pour régler l'exercice des libertés et droits constitutionnels. Priver de ces précieuses garanties constitutionnelles certains (voire tous les) membres du personnel de la gendarmerie constitue une forme particulière de discrimination. Le droit fondamental en question peut s'inscrire dans le cadre du principe d'égalité, spécialement lorsque des requérants peuvent soutenir que l'organe désigné par la Constitution n'exercerait pas nécessairement ses pouvoirs de la même manière qu'un autre organe désigné par voie de sous-délégation par le législateur.

Le fait que les dispositions législatives attaquées instaurent un mécanisme de limitation de l'exercice des libertés et droits fondamentaux, en ce compris la liberté individuelle et l'interdiction de travail forcé, est discriminatoire. La législation litigieuse est également génératrice d'une série d'imprécisions, qui ne peuvent être résolues que par le législateur.

A.12.3. Le contrôle effectué au regard des articles 10 et 11 de la Constitution implique également le contrôle des dispositions litigieuses au regard des « principes en cause » qui doivent être intégrés par la Cour dans son examen réalisé d'office, tels que les principes relatifs à la liberté individuelle, au travail obligatoire et au droit communautaire européen, les principes applicables dans la législation sur l'enseignement, dans les règles répartitrices de compétences et la loyauté fédérale, les principes de droit fiscal, les principes inhérents au statut de la force publique, l'obligation de droit public concernant la publication des normes, le principe de la sécurité juridique et les principes en matière de législation sur les traitements, qui, selon les parties requérantes, sont méconnus, de sorte qu'il y a violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 184 de la Constitution.

- B -

B.1.1. Les dispositions litigieuses de la loi du 9 décembre 1994 portant modification de certaines dispositions relatives à la gendarmerie et au statut de son personnel s'énoncent comme suit :

Article 34 : « L'article 31, alinéa 3, de la même loi [la loi du 27 décembre 1973 relative au statut du personnel du cadre actif du corps opérationnel de la gendarmerie] est complété comme suit :

'Il peut faire dépendre l'acceptation du remboursement de tout ou partie des traitements perçus pendant la formation. Le Roi détermine les modalités de fixation et de remboursement de ce montant.' »

Article 35 : « L'article 33 de la même loi, modifié par la loi du 24 juillet 1992, est remplacé par la disposition suivante :

'Art. 33. Sous réserve des dispositions de l'article 36, le membre du personnel de carrière qui a été absent irrégulièrement pendant plus de dix jours, peut, sous les conditions fixées par le Roi, être démis d'office de son emploi. Cette démission fait perdre à l'intéressé sa qualité de membre du personnel. Dans ce cas, la disposition de l'article 24/24 n'est pas d'application.

Le Roi fixe la procédure de cette mesure qui est prise par le Ministre de l'Intérieur s'il s'agit d'un sous-officier, et par le Roi s'il s'agit d'un officier. Dans les deux cas, la mesure peut comprendre l'obligation de rembourser tout ou partie des traitements perçus pendant la formation. Le Roi détermine les modalités de fixation et de remboursement de ce montant.' »

Les deux dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} février 1996, soit le premier jour du mois suivant la publication au *Moniteur belge* de l'arrêté royal fixant cette entrée en vigueur (articles 1^{er} et 9 de l'arrêté royal du 20 décembre 1995 relatif à l'entrée en vigueur de dispositions de la loi du 9 décembre 1994 portant modification de certaines dispositions relatives à la gendarmerie et au statut de son personnel et modifiant l'arrêté royal du 25 avril 1979 relatif à l'emploi et au retrait d'emploi du personnel du corps opérationnel de la gendarmerie).

B.1.2. Selon l'exposé des motifs de la loi attaquée, l'article 34 « crée la possibilité de permettre aux membres du personnel, qui veulent quitter le corps prématurément, c'est-à-dire avant qu'ils aient pu rentabiliser les investissements liés à leur formation, de partir quand même, pour autant qu'ils remboursent tout ou partie des traitements perçus pendant la formation si le Ministre en fait une condition. Le Roi déterminera les modalités de fixation et de remboursement. L'intention est que le montant à rembourser puisse être déterminé de façon dégressive, c'est-à-dire qu'il diminue à mesure que le membre du personnel a effectué après sa formation de base un plus grand nombre d'années de service ».

Il est également précisé que l'article 35 apporte les modifications suivantes à l'article 33 de la loi du 27 décembre 1973 :

« 1° les conditions auxquelles le membre du personnel de carrière, qui a été absent irrégulièrement pendant plus de dix jours, peut être démis d'office de son emploi, seront déterminées par le Roi. Ceci semble indiqué pour éviter que des membres du personnel dont la démission acceptée [...] a été refusée [...] car contraire à l'intérêt du service, puissent sans plus obtenir leur démission, par le simple fait de rester absent plus de dix jours;

2° pour les mêmes raisons, l'alinéa 2 du nouvel article 33 [...] dispose [...] que le remboursement de tout ou partie des traitements perçus pendant la formation, peut constituer une de ces conditions. Le montant pourra être déterminé ici aussi de façon dégressive;

3° pour que cela soit clair, il est disposé expressément dans la loi que la procédure devant le conseil d'enquête n'est pas applicable en cas de démission d'office consécutive à une absence irrégulière de plus de dix jours. » (*Doc. parl., Sénat, 1993-1994, n° 1096/1, p. 13*).

Quant à la recevabilité

B.2.1. Le Conseil des ministres conteste la recevabilité des recours introduits, considérant, d'une part, que l'intérêt propre de l'a.s.b.l. Syndicat national du personnel de la gendarmerie n'est pas démontré, étant donné que cet intérêt n'est pas distinct de l'intérêt individuel de ses membres et, d'autre part, que les requérants Van Keer et Hooft, compte tenu de leur ancienneté de service, ne sauraient plus être affectés directement et défavorablement par les dispositions litigieuses qui n'instaurent une obligation de remboursement que pour les membres du personnel de la gendarmerie qui ne satisfont pas à la période de rendement.

B.2.2. Selon ses statuts, la partie requérante a.s.b.l. Syndicat national du personnel de la gendarmerie a notamment pour objet « la sauvegarde et [...] l'amélioration constante des conditions professionnelles, matérielles, sociales et morales de ses membres ». Les dispositions litigieuses sont susceptibles d'affecter directement et défavorablement les intérêts que l'association a pour objet de défendre. Elle justifie d'un intérêt à son recours.

B.2.3. Contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, les dispositions litigieuses, en raison de leur généralité, sont susceptibles d'être appliquées à tout membre du personnel de la gendarmerie, quelle que soit son ancienneté. Les requérants Van Keer et Hooft justifient donc d'un intérêt à leur recours.

Quant au fond

B.3.1. Le moyen dirigé contre l'obligation, prévue par les dispositions litigieuses, de remboursement total ou partiel des traitements perçus pendant la formation est pris de la violation des articles 10, 11, 12, 23, alinéa 2, et 23, alinéa 3, 1°, de la Constitution (première branche), et des articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec les articles 12, 23, alinéa 2, et 23, alinéa 3, 1°, de la Constitution, les articles 1^{er} et 2 de la convention n° 29 de l'Organisation internationale du travail, les articles 1^{er} et 2 de la convention n° 105 de l'Organisation internationale du travail,

l'article 6 de la convention n° 95 de l'Organisation internationale du travail relative à la protection de la rémunération, les articles 4, 14, 15 et 60 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 48 du Traité C.E. et l'article 1er de la Charte sociale européenne (seconde branche).

B.3.2. Les missions confiées à la gendarmerie participent à la réalisation d'objectifs d'intérêt général, à savoir assurer la sécurité intérieure et le maintien de l'ordre. L'indispensable continuité de ce service public peut justifier que soient imposées aux gendarmes des obligations spécifiques susceptibles d'affecter le libre choix d'une activité professionnelle garanti par l'article 23 de la Constitution.

Il convient d'examiner si, compte tenu de l'objectif d'intérêt général qui est poursuivi par l'organisation de la gendarmerie, ces obligations ne limitent pas de manière disproportionnée l'exercice de ce droit fondamental.

B.3.3. Les dispositions litigieuses permettent de réclamer au membre du personnel de la gendarmerie qui démissionne ou qui est démis d'office le remboursement de « tout ou partie des traitements perçus pendant la formation. »

B.3.4. Les contraintes imposées par les dispositions litigieuses ne portent pas, dans leur principe, une atteinte injustifiée à la liberté du travail. Elles sont la contrepartie du bénéfice retiré de la formation que ces gendarmes ont reçue aux frais de la collectivité. Elles se justifient aussi par le souci de disposer d'un effectif suffisant pour assurer les missions confiées à la gendarmerie.

Elles ne sont toutefois raisonnablement admissibles que si elles ne sont pas disproportionnées par rapport à ces objectifs.

B.3.5. En l'espèce, le législateur, en ce qui concerne l'obligation de remboursement, s'est borné à prévoir que son montant sera égal à tout ou partie des traitements perçus pendant la formation et il a habilité le Roi à en déterminer « les modalités de fixation et de remboursement ».

B.3.6. En permettant au Roi de fixer le remboursement à un montant qui peut atteindre la totalité des traitements perçus pendant la formation et, en outre, en ne fixant pas la durée minimum du service effectif au-delà de laquelle ce remboursement ne serait pas exigé, le législateur a pris une mesure qui, de manière discriminatoire, porte une atteinte disproportionnée à la liberté du travail et qui constitue dès lors une discrimination au détriment des gendarmes.

B.3.7. En raison de l'annulation des dispositions relatives à l'obligation de remboursement, les habilitations litigieuses données au Roi deviennent sans objet et sont annulées par voie de conséquence. Il n'y a donc pas lieu d'examiner les moyens qui concernent spécifiquement ces habilitations.

Par ces motifs,

la Cour

annule

— l'article 34 de la loi du 9 décembre 1994 portant modification de certaines dispositions relatives à la gendarmerie et au statut de son personnel, qui complète l'article 31, alinéa 3, de la loi du 27 décembre 1973 relative au statut du personnel du cadre actif du corps opérationnel de la gendarmerie,

— dans l'article 33, alinéa 2, de la loi précitée du 27 décembre 1973, remplacé par l'article 35 de la loi précitée du 9 décembre 1994, les phrases : « Dans les deux cas, la mesure peut comprendre l'obligation de rembourser tout ou partie des traitements perçus pendant la formation. Le Roi détermine les modalités de fixation et de remboursement de ce montant. »;

rejette le recours pour le surplus.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 15 mai 1996.

Le greffier,

L. Potoms

Le président,

L. De Grève.

SCHIEDSHOF

D. 96 - 1191

[C - 21144]

Urteil Nr. 34/96 vom 15. Mai 1996

Geschäftsverzeichnisnummer 882

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 34 und 35 des Gesetzes vom 9. Dezember 1994 zur Abänderung gewisser Bestimmungen bezüglich der Gendarmerie und des Statuts des Gendarmeriepersonals, erhoben von der VoE Nationale Gewerkschaft des Gendarmeriepersonals und anderen.

Der Schiedshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden L. De Grève und M. Melchior und den Richtern P. Martens, G. De Baets, E. Cerexhe, H. Coremans und A. Arts, unter Assistenz des Kanzlers L. Potoms, unter dem Vorsitz des Vorsitzenden L. De Grève,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

I. Gegenstand der Klage

Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 30. Juni 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 3. Juli 1995 in der Kanzlei eingegangen ist, wurde Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 34 und 35 des Gesetzes vom 9. Dezember 1994 zur Abänderung gewisser Bestimmungen bezüglich der Gendarmerie und des Statuts des Gendarmeriepersonals, veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 30. Dezember 1994, erhoben von der VoE Nationale Gewerkschaft des Gendarmeriepersonals, mit Vereinigungssitz in 1030 Brüssel, Charbolaan 25, sowie von P. Van Keer und D. Hooft, die beide bei der ersten klagenden Partei Domizil erwähnen.

II. Verfahren

Durch Anordnung vom 3. Juli 1995 hat der amtierende Vorsitzende gemäß den Artikeln 58 und 59 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof die Richter der Besetzung bestimmt.

Die referierenden Richter haben Artikel 71 bzw. 72 des organisierenden Gesetzes im vorliegenden Fall nicht für anwendbar erachtet.

Die Klage wurde gemäß Artikel 76 des organisierenden Gesetzes mit am 10. August 1995 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Die durch Artikel 74 des organisierenden Gesetzes vorgeschriebene Bekanntmachung erfolgte im *Belgischen Staatsblatt* vom 11. August 1995.

Der Ministerrat, Weistraat 16, 1000 Brüssel, hat mit am 22. September 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Schriftsatz eingereicht.

Dieser Schriftsatz wurde gemäß Artikel 89 des organisierenden Gesetzes mit am 10. Oktober 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief notifiziert.

Die klagenden Parteien haben mit am 2. November 1995 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 28. November 1995 hat der Hof die für die Urteilsfällung vorgesehene Frist bis zum 30. Juni 1996 verlängert.

Durch Anordnung vom 9. Januar 1996 hat der Hof

— erklärt, daß die Rechtssache nicht für verhandlungsreif erklärt werden kann, und geurteilt, daß offensichtlich die nachstehende Rechtsfrage von Amts wegen zu prüfen ist:

« Kraft Artikel 184 der Verfassung werden die Organisation und die Zuständigkeit der Gendarmerie durch ein Gesetz geregelt.

Hat der Gesetzgeber Artikel 184 der Verfassung verletzt, indem die angefochtenen Bestimmungen des Gesetzes vom 9. Dezember 1994 dem König die Ermächtigung erteilen, den Betrag der zurückzuzahlenden Gehälter festzusetzen, wenn die Bestimmungen, durch welche somit dem Gendarmerieoffizier oder -unteroffizier, der demissioniert hat, eine Erstattungspflicht auferlegt wird, als Regeln bezüglich der Organisation der Gendarmerie zu betrachten wären?

Wenn ja, hat der Gesetzgeber den Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz mißachtet, indem einer Kategorie von Gendarmen die in Artikel 184 der Verfassung vorgesehene Garantie versagt wird? »;

— die Parteien aufgefordert, ihren Standpunkt in einem spätestens am 2. Februar 1996 einzureichenden Ergänzungsschriftsatz zu äußern.

Diese Anordnung wurde den Parteien mit am 11. Januar 1996 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Ergänzungsschriftsätze wurden eingereicht von

— den klagenden Parteien, mit am 1. Februar 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief,

— dem Ministerrat, mit am 1. Februar 1996 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief.

Durch Anordnung vom 6. März 1996 hat der Hof die Rechtssache für verhandlungsreif erklärt und den Sitzungstermin auf den 27. März 1996 anberaumt.

Diese Anordnung wurde den Parteien und deren Rechtsanwalt bzw. Vertretern mit am 7. März 1996 bei der Post aufgegebenen Einschreibebriefen notifiziert.

Auf der öffentlichen Sitzung vom 27. März 1996

— erschienen

— RA Ph. Vande Casteele und RÄin Th. Vrancken, in Brüssel zugelassen, für die klagenden Parteien,

— E. Thibaut und R. Defoor, Major bzw. Kapitän beim Generalstab der Gendarmerie, für den Ministerrat,

— haben die referierenden Richter G. De Baets und P. Martens Bericht erstattet,

— wurden die Parteien angehört,

— wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Das Verfahren wurde gemäß den Artikeln 62 ff. des organisierenden Gesetzes, die sich auf den Sprachengebrauch vor dem Hof beziehen, geführt.

III. *In rechtlicher Beziehung*

- A -

Klageschrift

Bezüglich der Zulässigkeit

A.1. Die Kläger Van Keer und Hooft seien Eliteunteroffizier bzw. Offizier bei der Gendarmerie und würden das rechtlich erforderliche Interesse nachweisen.

Die klagende Partei VoE Nationale Gewerkschaft des Gendarmeriepersonals vertrete die Interessen des Gendarmeriepersonals; sie bezwecke laut ihrer Satzung unter anderem « die Anregung, Förderung und Entfaltung von Aktivitäten, die unmittelbar oder mittelbar auf die Schaffung, den Schutz und die ständige Verbesserung der beruflichen, materiellen, sozialen und immateriellen Verhältnisse ihrer Mitgliedern abzielen » (Artikel 3 1° der Satzung der klagenden Vereinigung ohne Erwerbszweck). Der Verwaltungsrat der Vereinigung ohne Erwerbszweck sei aufgrund von Artikel 4 der Satzung dafür zuständig, die Klageerhebung beim Hof zu beschließen, was am 15. März 1995 geschehen sei; laut Artikel 18 der Satzung werde die Vereinigung vom Landespräsidenten und vom Landessekretär vor Gericht vertreten.

Zur Hauptsache

A.2.1. Hinsichtlich sämtlicher Bestimmungen wird eine Verletzung der Artikel 10, 11, 12, 23 Absatz 2 und 23 Absatz 3 1° der Verfassung (erster Teil) geltend gemacht, sowie der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 12, 23 Absatz 2 und 23 Absatz 3 1° der Verfassung, den Artikeln 1 und 2 des Übereinkommens Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation, den Artikeln 1 und 2 des Übereinkommens Nr. 105 der Internationalen Arbeitsorganisation, Artikel 6 des Übereinkommens Nr. 95 der Internationalen Arbeitsorganisation bezüglich des Lohnschutzes, den Artikeln 4, 14, 15 und 60 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 48 des EG-Vertrags und Artikel 1 der Europäischen Sozialcharta (zweiter Teil).

A.2.2. Die beiden angefochtenen Bestimmungen seien derart miteinander verwoben, daß die beanstandete Erstattungspflicht im Grunde unumgänglich sei. Der Gendarm, der sich weigere, die Erstattungsverpflichtung im Zusammenhang mit seinem freiwilligen Ausscheiden einzugehen, und dessen Antrag abgelehnt werde, könnte theoretisch

seine individuelle Freiheit wiedererlangen, indem er zehn Tage lang widerrechtlich der Arbeit fernbleibe, aber diese widerrechtliche Abwesenheit werde mit der Entlassung von Amts wegen bestraft, wobei der König bzw. der Minister dem Betroffenen diese Erstattungspflicht ohnehin auferlegen könne.

A.2.3. Vor der Gesetzesänderung hätten Gendarmen — von Ausnahmefällen abgesehen — auf freiwilliger Grundlage und ohne Zwang, ohne jegliche gesetzliche Behinderung, aus dem Amt ausscheiden können. Jetzt würden die Gendarmen diskriminierend behandelt gegenüber ihren Kollegen, deren Rücktritt vor dem 9. Dezember 1994 ohne jegliche Erstattungspflicht habe bewilligt werden können. Der Gesetzgeber tue somit dem Grundsatz des völligen und dauerhaften Schutzes sowie der Unverletzlichkeit des Arbeitsentgelts Abbruch, wenngleich er keineswegs dazu verpflichtet worden sei, irgendeine Entlohnung für in der Ausbildung befindliche Beamte oder Gendarmen auszus zahlen. Die Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes sei nachgewiesen, da alle anderen belgischen Staatsbürger gar keine Rechenschaft für das erhaltene Arbeitsentgelt abzulegen hätten, und zwar nicht einmal für das während einer Ausbildungszeit bezogene Gehalt.

Die Weigerung, den Rücktritt zu bewilligen, und die Verpflichtung, die Gehaltskosten zurückzuzahlen, zögen weitgehende moralische, soziale und vermögensrechtliche Konsequenzen nach sich, die offensichtlich schwerwiegend seien und als unangemessen betrachtet werden müßten. Die angefochtenen Maßnahmen würden ebenfalls im Hinblick auf die Ausübung neuer Erwerbstätigkeiten ein zusätzliches Hindernis darstellen, welches in Anbetracht der mit der widerrechtlichen Abwesenheit verbundenen straf- und disziplinarrechtlichen Sanktionen unüberwindbar sei.

A.2.4. Insofern würden auch die verfassungsmäßig gewährleistete freie Wahl der Berufstätigkeit und der freie Zugang zu einem neuen öffentlichen Amt in einer anderen öffentlich-rechtlichen Anstalt mißachtet. Aus vielen Tatbeständen gehe überdies hervor, daß die Einführung der angefochtenen Bestimmungen offensichtlich nicht notwendig gewesen sei und daß die Antastung der Grundrechte und die Rückforderung des früher bezogenen Gehalts sich als äußerst unangemessen erweisen würden.

A.3.1. Im zweiten Teil wird zunächst eine Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den ILO-Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) Nrn. 29, 95 und 105 geltend gemacht, indem vorgebracht wird, daß es sich um unrechtmäßige berufliche Leistungen handele, die unter Androhung straf- und disziplinarrechtlicher Sanktionen verlangt und entgegen dem Willen der Betroffenen erbracht würden, wohingegen diese jedoch durch ihren Rücktrittsantrag zum Ausdruck gebracht hätten, daß sie sich nicht mehr freiwillig für weitere berufliche Leistungen im aktiven Kader zur Verfügung stellen würden. Die Ausweisklausel von Artikel 2 Absatz 2 a) des ILO-Übereinkommens Nr. 29 könne keine Anwendung finden, da zwangsweise berufliche Leistungen nicht in dem Sinne aufgefaßt werden könnten, daß sie im Rahmen der Ausübung der Militärdienstpflicht erfolgen würden, zumal die Gendarmerie seit 1992 nicht länger zu den Streitkräften gehöre. Das international gewährleistete Grundrecht des Verbots der Zwangsarbeit könne unmittelbar geltend gemacht werden, zumal belgische Staatsbürger aufgrund von Artikel 25 des Übereinkommens Nr. 29 mittels strafrechtlicher Bestimmungen gegen jede Form der Zwangsarbeit geschützt werden müßten. Dasselbe Übereinkommen, wie das Übereinkommen Nr. 105, habe ebenfalls eine Stillhalteverpflichtung eingeführt, weshalb der Belgische Staat keine zusätzlichen, neuen Formen der Zwangsarbeit einführen könne.

A.3.2. Außerdem verbiete es Artikel 6 des ILO-Übereinkommens Nr. 95 über den Lohnschutz, die Freiheit des Arbeitnehmers, nach eigenem Gutdünken über sein Arbeitsentgelt zu verfügen, irgendwie einzuschränken, weshalb auch diese Bestimmung durch die angefochtenen Bestimmungen mißachtet werde, nachdem es sich zeige, daß die Gendarmen bei einem freiwilligen bzw. unfreiwilligen Ausscheiden aus dem Amt ein vorher bezogenes Gehalt zurückzuzahlen hätten. Auch diese Bestimmung beinhalte offensichtlich eine Stillhalteverpflichtung.

A.3.3. Aus der Verbindung der Artikel 4, 14 — die selbst eine Stillhalteverpflichtung beinhalten würden — und der Europäischen Menschenrechtskonvention gehe ebenfalls hervor, daß die Verbotbestimmungen der ILO-Übereinkommen Nrn. 29 und 105 absoluten Vorrang haben müßten und daß an der bestehenden innerstaatlichen, weniger nachteiligen Gesetzgebung nicht gerüttelt werden könne. Soweit unter der Geltung der früheren Gesetzgebung die Gendarmen des aktiven Kadern ein unbedingtes Anrecht auf Rücktritt ohne jegliche Erstattungspflicht gehabt hätten, könne jetzt nicht mehr hingegenommen werden, daß dieser damals vom belgischen Gesetzgeber mittels Strafmaßnahmen gewährleisteten persönlichen Freiheit plötzlich Abbruch getan werde.

A.3.4. Außerdem gebe es einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 23 der Verfassung, der eine Stillhalteverpflichtung beinhalte, Artikel 48 des EG-Vertrags, der mit den vorgenannten Bestimmungen der ILO-Übereinkommen Nrn. 29 und 105 eng zusammenhänge, und Artikel 1 der Europäischen Sozialcharta, soweit die angefochtenen Bestimmungen eine Beeinträchtigung der « freien Wahl der Berufstätigkeit » und der « Freiheit, auf konkrete Stellenangebote einzugehen » darstellen würden, da die Eigenschaft als Gendarm von Amts wegen unter Androhung strafrechtlicher, disziplinarrechtlicher und finanzieller (abratender) Maßnahmen auferlegt werde.

A.3.5. Außerdem würden die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 12 der Verfassung verletzt, nachdem die Verletzung des Verbots der Zwangsarbeit gleichzeitig eine Verletzung der verfassungsmäßigen Verpflichtung, die individuelle Freiheit zu beachten, in sich berge.

A.4.1. Im zweiten Klagegrund wird ein Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung sowie Artikel 48 des EG-Vertrags geltend gemacht, indem vorgebracht wird, daß Gendarmen, die sich in der Europäischen Union um eine Stelle im öffentlichen oder im privaten Sektor bewerben würden, durch die beanstandeten Maßnahmen wegen einer möglichen Weigerung des Rücktrittsantrags oder wegen der bei dem Rücktritt anfallenden Kosten behindert würden.

A.4.2. Es werde gegen die Artikel 10 und 11 in Verbindung mit Artikel 23 der Verfassung verstoßen, indem Gendarmen durch die angefochtenen Maßnahmen der Nichtbewilligung des Rücktritts und der zwangsweisen Erstattung eines Teils des Gehalts diskriminiert würden, was ihre Möglichkeiten des Übergangs zu anderen öffentlichen Ämtern betrieft, ohne daß dafür eine objektive und angemessene Rechtfertigung vorliege.

A.4.3. Die Artikel 11 und 23 der Verfassung und 48 des EG-Vertrags würden verletzt, soweit die Gendarmen durch die angefochtenen Maßnahmen in ihrem Anrecht auf freien Zugang zu Stellen im Privatsektor behindert würden. Artikel 48 des EG-Vertrags unterscheide nicht je nach der Art der Stelle — im öffentlichen oder im privaten Sektor —, die man zu dem Zeitpunkt inne habe, wo man das in diesem Artikel gewährleistete Recht in Anspruch nehmen möchte.

A.5. Der dritte Klagegrund geht von einer Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung durch Artikel 35 des Gesetzes vom 9. Dezember 1994 aus, indem vorgebracht wird, daß die Entlassung von Amts wegen die schwerste Disziplinarstrafe darstelle, welche der Absetzung im Beamtenrecht entspreche, und daß die Gendarmen dabei mit einer Erstattungspflicht konfrontiert würden, ohne daß diese Maßnahme einen objektiven Zusammenhang mit dem verfolgten Zweck aufweise, der darin bestehe, das Verhältnis zum Personalangehörigen völlig und endgültig aufzu-

lösen, und zwar auf eine Art und Weise, die nach Ansicht des Ministers unehrenhaft und beschämend sein solle. Da infolge der Sanktion der Entlassung von Amts wegen für den Personalangehörigen schon ein schwerlich wiedergutmachenden Nachteil entstehe, sei nicht einzusehen, wie die zusätzliche Sanktion der Erstattung in angemessener Weise gerechtfertigt werden könnte.

A.6. Der letzte Klagegrund, der sich gegen die beiden Bestimmungen richtet, geht von einer Verletzung der Artikel 10 und 11, der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention aus, indem vorgebracht wird, daß das in der Form eines Arbeitsentgelts erworbene Eigentum zurückbezahlt werden müsse. Für den betroffenen Gendarmen entstehe nämlich ein Dilemma, indem er entweder das Recht auf Demission ausübe, wodurch Artikel 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention beachtet, das Eigentumsrecht aber angetastet werde, oder sein Vermögen beibehalte, indem er auf das Recht auf Demission verzichte oder indem ihm der beantragte Rücktritt verweigert werde, aber in diesem Fall werde das in Artikel 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistete Grundrecht verletzt.

Schriftsatz des Ministerrats

A.7.1. Nach dem Hinweis darauf, daß die angefochtenen Bestimmungen noch nicht in Kraft getreten seien, stellt der Ministerrat zunächst die Zulässigkeit der von der VoE Nationale Gewerkschaft des Gendarmeriepersonals erhobenen Klage in Abrede. Unter Bezugnahme auf das Urteil Nr. 54/95 könne man sich fragen, ob diese Partei ein ausreichendes Interesse aufweise, nachdem der Vereinigungszweck nicht unmittelbar und in ungünstigem Sinne von den angefochtenen Bestimmungen betroffen sein könne. Die Vereinigung ohne Erwerbszweck erstrebe nämlich die Verbesserung der beruflichen Verhältnisse nur insofern, als diese sich auf ihre Mitglieder bezögen, weshalb die bloße Summierung der individuellen Interessen der einzelnen Mitglieder nicht automatisch zu einem Interesse für eine Vereinigung führe, die sich für diese Mitglieder einsetze.

A.7.2. Genauso wenig könnten die beiden Kläger unmittelbar und in ungünstigem Sinne von den angefochtenen Bestimmungen betroffen sein, da sie schon seit langer Zeit bei der Gendarmerie tätig seien und demzufolge niemals zur Erstattung eines Teils des Gehalts verpflichtet werden könnten, welche nur dann auferlegt werden könne, wenn der betroffene Personalangehörige nicht eine Mindestanzahl von Dienstjahren nach der Grundausbildung geleistet habe, welche mit dem Antherhalbfachen der Dauer dieser Grundausbildung übereinstimme.

A.7.3. Abschließend wird die Zulässigkeit der Klage mit der Begründung in Abrede gestellt, daß die angefochtenen Bestimmungen lediglich das Prinzip der Rückzahlung einführen würden, während die Durchführung dieses Prinzips dem König anheimgestellt worden sei. Da es sich um eine allgemeine Ermächtigung handle, sei zur Beurteilung des Umfangs dieser Ermächtigung davon auszugehen, daß sie verfassungsmäßig sei. Die Beurteilung der Art und Weise, wie der König von dieser Zuständigkeit Gebrauch mache und dabei eventuell den Gleichheitsgrundsatz mißachten würde, entziehe sich der Zuständigkeit des Schiedshofes und gehöre vielmehr zum Kompetenzbereich des Staatsrats.

A.8.1. Zur Hauptsache weist der Ministerrat darauf hin, daß die Folgen, die mit der Feststellung einer mehr als zehntägigen widerrechtlichen Abwesenheit verbunden seien, ohne jegliche disziplinarrechtliche Konnotation und auf die gleiche Art und Weise wie die statutarischen Bestimmungen bezüglich des Personals des öffentlichen Dienstes, einer endgültigen Amtsenthebung durch Entlassung von Amts wegen gleichgestellt würden.

A.8.2.1. Hinsichtlich des ersten Teils des ersten Klagegrunds beschränkt der Ministerrat seine Prüfung auf den Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung; der Hof sei nämlich nicht dafür zuständig, die angefochtenen Bestimmungen unmittelbar anhand der Artikel 12 und 23 der Verfassung zu prüfen.

A.8.2.2. Dem Argument bezüglich der ungleichen Behandlung, die den Gendarmen jetzt im Vergleich zur bisherigen Sachlage zuteil werde, sei nicht beizupflichten. Die geltend gemachten Bestimmungen würden nämlich nicht erfordern, daß ein früherer Zustand unverändert bleiben solle. Der bloße Umstand, daß die eventuelle Fälligkeit einer sogenannten Kündigungsentschädigung vorgesehen werde, stelle an und für sich weder eine Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung dar, noch eine Einschränkung der Garantien im Bereich der freien Verfügung über das Arbeitsentgelt. In diesem Zusammenhang könne auf Artikel 39 § 1 des Gesetzes über die Arbeitsverträge Bezug genommen werden, dem zufolge andere belgische Staatsbürger, die einen Arbeitsvertrag ohne Beachtung der Kündigungsfrist beenden, eine Entschädigung zu entrichten hätten. Des weiteren liege keine Einschränkung des geltend gemachten Anrechts auf freie Verfügung über das Arbeitsentgelt vor, da es keine unmittelbare Lohnpfändung gebe und jede Erstattung an und für sich, ohne Rücksicht auf ihre Beschaffenheit, sich auf jegliches Vermögen auswirke, ohne deshalb notwendigerweise das Arbeitsentgelt an sich anzutasten. Die Leistung der zu entrichtenden Entschädigung könne übrigens auch von einem Dritten vorgenommen werden, etwa von dem Unternehmen, das den Gendarmen als Arbeitgeber übernehme. Die angebliche Abweichung vom Gesetz vom 12. April 1965 über den Schutz der Entlohnung der Arbeitnehmer durch eine andere Gesetzesbestimmung beinhalte an und für sich keine Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung.

Der angefochtene Artikel 34 des Gesetzes vom 9. Dezember 1994 habe zum Zweck, das Ausscheiden von Personalangehörigen, die das Korps vorzeitig verlassen möchten, dennoch zu ermöglichen, vorausgesetzt, daß sie die vor der Ausbildung bezogenen Gehälter ganz oder teilweise zurückerstatten würden, falls der Minister dies zur Auflage mache. Artikel 35 habe zum Zweck, zu vermeiden, daß Personalangehörige, denen der beantragte Rücktritt aufgrund von Artikel 31 des Gesetzes vom 27. Dezember 1973 wegen Unvereinbarkeit mit den Interessen des Dienstes verweigert worden sei, ohne weiteres ausscheiden könnten, indem sie länger als zehn Tage der Arbeit fernbleiben würden. Aus demselben Grund könnten sie unter der Voraussetzung der Rückzahlung eines Teils bzw. des Gesamtbetrags der vor der Ausbildung bezogenen Gehälter Genußtuung erhalten.

A.8.2.3. Das Kriterium sei objektiv, weil die Rechtsstellung der Gendarmerie, so wie bei anderen Korps, vom Gesetzgeber geregelt werden müsse und weil der Gesetzgeber eine ähnliche Erstattungspflicht auch den Militärpersonen auferlegt habe, wohingegen auch anderen Kategorien von Personen, die sich in einer ähnlichen Sachlage befänden, eine Entschädigung wegen einseitiger Beendigung eines Vertragsverhältnisses zu entrichten hätten.

A.8.2.4. Die Unterscheidung sei auch in angemessener Weise gerechtfertigt, da die Gendarmen, genauso wie die Militärpersonen, eine spezifische Ausbildung erhalten würden, die sie auf den Einsatz vorbereiten solle. Dadurch, daß die Gendarmerie für die Ausbildung ihres eigenen Personals Sorge, so daß die Kontinuität der Auffüllung des Personalkaders gewährleistet werde, sei es angemessen, von dem somit ausgebildeten, angehenden Polizeibeamten eine gewisse Leistungsperiode zu verlangen, und zwar auch in Anbetracht der hohen Kosten dieser Ausbildung. Wenn jedoch das Interesse des Dienstes dem vorzeitigen Ausscheiden des Personalangehörigen nicht im Wege stehe, sei es jedoch nicht unangemessen, daß das Gesetz zum Ausgleich das Erstattungsprinzip — als Vergütung für die von der Allgemeinheit getragene Ausbildungsinvestition — einführe und die entsprechenden Durchführungsmodalitäten dem König anheimstelle, zumal wenn es sich um eine vom Arbeitnehmer ausgehende, einseitige Beendigung der Zusammenarbeit handle.

A.8.2.5. Die Folgen der beanstandeten Maßnahmen bestünden in der Verpflichtung, die während der Ausbildung bezogenen Gehälter ganz oder teilweise zurückzuzahlen, wobei es die Absicht sei, daß der zu erstattende Betrag degressiv festgesetzt werde, je nach der Leistungsperiode des Personalangehörigen nach seiner Grundausbildung. Die Verhältnismäßigkeit zwischen Zweck und Mitteln liege in der Berechnungsweise des eventuell festzusetzenden Betrags. Die Erstattung beziehe sich nur auf einen Teil bzw. die Gesamtheit der während der Ausbildung bezogenen Gehälter, was an sich schon implizit — aber gewiß — verhältnismäßig sei, soweit die Ausbildung eines Personalangehörigen nicht nur die Gehaltskosten des Auszubildenden als Investition vorausgesetzt habe, sondern auch Funktionskosten. Der angemessene Zusammenhang ergebe sich des weiteren aus dem vorgeschlagenen (nicht im Gesetz enthaltenen) Leistungskoeffizienten sowie aus der degressiven Ermittlungsweise, welche in der Begründungsschrift auferlegt werde.

A.8.3.1. Die Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den ILO-Übereinkommen Nrn. 29, 95 und 105, die übrigens keine unmittelbare Wirkung hätten, sei zu bestreiten, denn es sei nicht deutlich, in welchem Maße ein Verstoß gegen diese Übereinkommen bzw. gegen Artikel derselben vorliegen würde. Soweit infolge der angefochtenen Bestimmungen der Gendarm gegebenenfalls nach Kenntnisnahme des eventuellen Betrags, den der Minister vorkommendenfalls mit dem Rücktritt verbinden würde, auf seinen Rücktritts Antrag verzichten könnte, könne von keiner Zwangsarbeit die Rede sein, weil der Betroffene zu jeder Zeit über die Freiheit verfüge, sich in einen Zustand der regelwidrigen Abwesenheit zu versetzen. Auf keinen Fall würden mit einer derartigen gesetzwidrigen Abwesenheit straf- oder disziplinarrechtliche Maßnahmen verbunden, weshalb von keiner Zwangsarbeit die Rede sein könne. Ein Personalangehöriger, der die Leistungsperiode zu Ende führen möchte, unterliege genausowenig der Zwangsarbeit, weil die Fortsetzung des statutarischen Verhältnisses einzig und allein von seiner Initiative abhängig sei.

A.8.3.2. Der Klagegrund wegen Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 4, 14 und 60 der Europäischen Menschenrechtskonvention sei unzulässig, weil die klagenden Parteien selbst nicht darlegen würden, worin der Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz bestehe. Auch wenn der Klagegrund zulässig wäre, so sei er ohnehin unbegründet, weil der Begriff der Zwangsarbeit bzw. Pflichtarbeit zwei Bestandteile enthalte, die kumulativ vorliegen müßten — dabei handele es sich darum, daß die Arbeit oder Dienstleistung entgegen dem Willen des Arbeitnehmers durchgeführt werden müsse, und außerdem müsse die Verpflichtung zur Durchführung dieser Arbeit oder Dienstleistung ungerecht und aufgezwungen sein bzw. müsse diese Arbeit oder Dienstleistung an sich zu vermeiden sein, d.h. unnötigerweise schädigend. Der Ministerrat vertritt die Auffassung, daß von einer Verletzung der geltend gemachten Artikel nicht die Rede sein könne, da die Personalangehörigen der Gendarmerie freiwillig dem Korps beigetreten seien. Die Sachlage des Personalangehörigen, der sich geweigert habe, den Zahlungsvorschlag anzunehmen, entspreche in keinerlei Weise der angeführten Definition des Begriffs der Zwangsarbeit. Auch aus einer neueren Entscheidung der Europäischen Kommission für Menschenrechte gehe hervor, daß beide Voraussetzungen immer noch erfüllt sein müßten.

A.8.3.3. Hinsichtlich des Verstoßes gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 23 der Verfassung bezieht sich der Ministerrat auf die Argumentation bezüglich der Nichtverletzung des Verbots der Zwangsarbeit.

A.8.3.4. Die Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 der Europäischen Sozialcharta sei genausowenig nachzuvollziehen, weil ungenügend präzisiert werde, worin die Verletzung bestehe und der Vertrag übrigens keine direkte Wirkung habe. Überdies könne der Schutz gewisser Interessen — wie im vorliegenden Fall der Schutz der öffentlichen Ordnung — erfordern, daß die Anwendung der Grundsätze der Europäischen Sozialcharta eingeschränkt werde. Es scheine gerechtfertigt zu sein, daß ein (stark reduzierter) Teil der Ausbildungskosten, die von der Allgemeinheit getragen worden seien, erstattet werde.

Soweit der Klagegrund dennoch für zulässig befunden werden sollte, beschränkt der Ministerrat seine Verteidigungsmittel auf den eventuellen Verstoß gegen Artikel 1 Absatz 2 der Europäischen Sozialcharta (das Recht des Arbeitnehmers wirksam zu schützen, seinen Lebensunterhalt durch eine frei übernommene Tätigkeit zu verdienen). An erster Stelle sei darauf hinzuweisen, daß die Sozialcharta nicht in all ihren Bestimmungen auf die Berufssoldaten anwendbar sei, und zwar in Anbetracht der Eigenart ihrer Aufgaben und ihres Statuts, was *mutatis mutandis* für die Gendarmen gelten könne. Außerdem sei die Frist des verpflichtenden Dienstverhältnisses, die höchstens neun Jahre betragen könne, nicht als unangemessen zu betrachten. Im Rahmen der Organe der Europäischen Sozialcharta sei schließlich dem Prinzip der Erstattung der Ausbildungskosten beigegeben worden.

A.8.3.5. Die im zweiten Klagegrund geltend gemachte Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 48 des EG-Vertrags sei nicht nachzuvollziehen. Die letztgenannte Bestimmung beinhalte die Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden Diskriminierung unter den Arbeitnehmern der Mitgliedstaaten. Ein Problem im Zusammenhang mit dem Diskriminierungsverbot im Sinne dieser Bestimmung stelle sich nur in bezug auf Arbeitnehmer anderer Mitgliedstaaten, die ihre Erwerbstätigkeit im betreffenden Mitgliedstaat ausüben möchten. Gemäß einer ständigen Rechtsprechung könnten die Bestimmungen des Vertrags in bezug auf die Freizügigkeit nicht auf solche Tätigkeiten angewandt werden, die in all ihren Aspekten in einem einzigen Mitgliedstaat erfolgen würden. Da sich die angefochtenen Bestimmungen außerdem auf die Beschäftigten in der öffentlichen Verwaltung bezögen, welche vom Anwendungsbereich von Artikel 48 des EG-Vertrags ausgeschlossen sei, sei der Klagegrund unzulässig.

A.8.3.6. Die hinsichtlich des Artikels 35 des Gesetzes vom 9. Dezember 1994 geltend gemachte Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung sei nicht nachzuvollziehen, weil die klagenden Parteien die Kündigungsentschädigung in einen disziplinarrechtlichen Rahmen verletzen würden, wenngleich aus den Vorarbeiten hervorgehe, daß der Deutlichkeit halber im Gesetz ausdrücklich bestimmt werde, daß das Verfahren vor dem Untersuchungsausschuß nicht anwendbar sei, wenn es sich um eine von Amis wegen erfolgte Entlassung wegen widerrechtlicher Abwesenheit während mehr als zehn Tagen handele, weshalb sich die fraglichen Bestimmungen außerhalb des disziplinarrechtlichen Bereichs befänden.

A.8.3.7. Die Unzulässigkeit des vierten Klagegrunds, der von einer Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention ausgehe, wird ebenfalls geltend gemacht, und zwar mit der Begründung, daß die klagenden Parteien nicht darlegen würden, in welcher Hinsicht — jetzt — ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz und das Diskriminierungsverbot vorliegen würde. Zur Hauptsache sei genausowenig eindeutig von diesen Parteien präzisiert worden, worin die Verletzung des Eigentumsrechts bestehe. Der Ministerrat vertritt die Auffassung, daß die Antastung des Eigentumsrechts durch eine degressive Rückerstattung der während der Ausbildung bezogenen Gehälter in den Anwendungsbereich von Absatz 2 von Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls passe. Es handele sich nämlich um eine Abgabe, deren angemessene Beschaffenheit nachgewiesen worden sei. Dieser Behauptung komme ein noch größerer Wert zu als in steuerlichen Angele-

genheiten, wo die Beurteilungsfreiheit der Staaten recht weitgehend und die Verhältnismäßigkeitsprüfung eher beschränkt, wenn nicht formell sei. In einer Rechtssache bezüglich der Rückwirkung eines Steuergesetzes im Bereich der Steuerhinterziehung sei erkannt worden, daß die Maßnahme im Hinblick auf die verfolgte Zielsetzung nicht offensichtlich unangemessen gewesen sei.

Erwiderungsschriftsatz der klagenden Parteien

A.9.1. Die von der VoE Nationale Gewerkschaft des Gendarmeriepersonals erhobene Klage sei tatsächlich zulässig, weil die angefochtenen Gesetzesbestimmungen wesentliche Modalitäten des freiwilligen Rücktritts und der von Amts wegen erfolgten Entlassung der Gendarmen auf eine nachteilige Art und Weise einführen würden, weshalb das rechtmäßige Interesse der Vereinigung ohne Erwerbszweck, welche sich für den Schutz und die Verbesserung der Verhältnisse der Gendarmen einsetze, nachgewiesen sei, wie aus den Urteilen Nrn. 81/94 und 64/95 hervorgehe.

Die beiden Gendarmen hätten ein Interesse an der Anfechtung der Artikel 34 und 35 des Gesetzes vom 9. Dezember 1994, bis sie das Pensionsalter erreichen würden, da die Ausbildungskosten in einem sehr weit gefaßten Sinne ausgelegt würden und auch in Zukunft bei jeder zusätzlichen Hochschulbildung, die den Klägern nicht notwendigerweise versagt werde, ein zusätzliches Jahr auf Staatskosten genossener Ausbildung zur Anrechnung eines zusätzlich zu leisteten Dienstjahres führe.

A.9.2. Die klagenden Parteien weisen ausdrücklich darauf hin, daß die Rechte und Pflichten der Gendarmen ausschließlich vom Gesetzgeber geregelt werden müßten, weshalb eine durch eine beratende Versammlung dem König erteilte Delegation mit der nötigen Vorsicht in Erwägung zu ziehen und genau festzulegen sei, zumal die Durchführungsmaßnahmen höchstens Detailfragen regeln könnten. Der Gesetzgeber habe selbst das Prinzip der völligen Erstattung der bereits ausgezahlten Gehälter eingeführt, wobei die degressive Beschaffenheit dieser Erstattung die Festlegung eines Bezugszeitraums voraussetze. Die klagenden Parteien würden sowohl durch den Umfang der Delegation als auch durch die Art des zu erstatteten Betrags unmittelbar geschädigt.

A.9.3.1. Aufgrund von Artikel 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie aufgrund der ILO-Übereinkommen Nrn. 29 und 105, welche eine direkte Wirkung hätten und eine Stillhalteverpflichtung beinhalten würden, stelle die Ablehnung der Rücktrittsangebote in Friedenszeiten einen unzulässigen Rechtsakt dar, der gemäß Artikel 25 des ILO-Übereinkommens Nr. 29 mit Sanktionen zu belegen sei. Diesen Bestimmungen könne nur in Ausnahmefällen — die hier nicht vorliegen würden — Abbruch getan werden. Das subjektive Anrecht auf Rücktritt sei ein unbedingtes Anrecht, das auch in anderen Beamtenstatuten gewährleistet werde.

A.9.3.2. Die Unzuständigkeitseinrede in bezug auf andere als die in den Artikeln 10, 11 und 24 der Verfassung verankerten Grundrechte sei abzuweisen, weil die Verletzung dieser anderen Grundrechte ebenfalls eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes darstelle.

Es liege ein Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung durch die angefochtenen Bestimmungen vor, soweit der Lohnschutz allen Belgiern zu gewähren sei. Der vom Ministerrat angestellte Vergleich mit gesetzlich geregelten Verhältnissen im Privatsektor sei nicht nachzuvollziehen; er sei in vielerlei Hinsicht unbegründet, und zwar unter anderem deshalb, weil die Modalitäten der Erstattung im Falle des Ausscheidens viel genauer und stringenter festgelegt worden seien als durch die angefochtenen Bestimmungen. Es werde ebenfalls bestritten, daß die Maßnahmen das Anrecht auf freie Verfügung über das Arbeitsentgelt nicht beeinträchtigen würden. Der Übergang zum Privatsektor sei nicht so einfach wie es der Ministerrat behaupte, und es sei nicht einzusehen, wie die Gendarmen dazu verpflichtet wären, ihr Arbeitsentgelt ganz oder teilweise zurückzuzahlen, wenn sie ein anderes Amt im öffentlichen Dienst antreten würden.

A.9.3.3. Die verfolgte Zielsetzung, die darin bestehe, daß vorzeitige Ausscheiden gegen Erstattung zu ermöglichen, sei unrechtmäßig, weil jede Einschränkung des Kündigungsrechts infolge der Ratifizierung der vorgenannten ILO-Übereinkommen abgeschafft werden müsse. Da ein vorzeitiges Ausscheiden ohne jegliche Erstattung in der Vergangenheit möglich gewesen sei, verbiete es die Stillhalteverpflichtung, daß eine Erstattungspflicht und eine Mindestleistungsfrist eingeführt würden.

Ein objektives Unterscheidungskriterium sei nicht vorhanden, und der Vergleich mit anderen Korps des Staates sei nicht stichhaltig, nicht einmal der Vergleich mit den Militärpersonen, deren Regelung auf jeden Fall weniger stringent sei als diejenige der Gendarmen.

Eine angemessene Rechtfertigung für die Unterscheidung sei auch deshalb nicht vorhanden, weil die Gendarmen — abgesehen von einer unbedeutenden Ausnahme — während der Ausbildungsdauer zu anderen Pflichten und beruflichen Tätigkeiten gehalten seien. Daß die Gendarmen intern ausgebildet würden, sei eine Opportunitätsentscheidung, die überdies nicht die Verpflichtung zur Gewährung eines Gehalts voraussetze. Eine Erstattungspflicht sei übrigens eine asoziale und diskriminierende Maßnahme.

Es gebe schließlich kein angemessenes Verhältnis zwischen den eingesetzten Mitteln und dem verfolgten Zweck, und zwar an erster Stelle deshalb, weil die Ermächtigung impliziere, daß der König sogar die gesamten Gehälter zurückfordern könnte, was an sich schon unangemessen sei, und anschließend deshalb, weil nicht die Ausbildungskosten ins Auge gefaßt würden, sondern ausdrücklich das Gehalt bzw. ein Teil davon. Die Kostenerstattung sei im Privatsektor in der Vergangenheit übrigens auch als gegen die öffentliche Ordnung verstoßend empfunden worden.

A.9.3.4. Die direkte Wirkung der ILO-Übereinkommen Nrn. 29, 95 und 105 sei anhand der Rechtslehre und Rechtsprechung nochmals zu betonen, sowie die Zuständigkeit des Hofes, die Verletzung internationaler Vertragsbestimmungen zu rügen, indem eine Verletzung der darin enthaltenen Grundrechte eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes darstelle. Gendarmen könnten sich — wie andere Beamte auch — auf das Verbot der Zwangsarbeit berufen.

A.9.3.5. Der Verstoß gegen die Artikel 4, 14 und 60 der Europäischen Menschenrechtskonvention durch die angefochtenen Bestimmungen ergebe sich aus der neueren Rechtsprechung und Rechtslehre. Der Hinweis des Ministerrats auf eine einschränkende Auffassung der Zwangsarbeit, die nur dann vorhanden sei, wenn zwei kumulative Voraussetzungen erfüllt seien, und insofern ausgeschlossen sei, als es eine vorherige, dem Dienstverhältnis zustimmende Willenserklärung gegeben habe, sei abzuweisen.

Ein einmal in Freiheit eingegangenes Arbeitsverhältnis entziehe sich nicht unter allen Umständen dem Artikel 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Ein freiwillig eingegangenes Dienstverhältnis kann zwingenden Charakter erhalten, wenn die Anwerbsbedingungen jeden Anspruch auf Auflösung des Dienstverhältnisses ausschließen, weshalb das zweite Kriterium als selbständiges oder alternatives Kriterium herausgestellt worden sei.

A.9.3.6. Auch Artikel 1 der Europäischen Sozialcharta könne in zulässiger Weise geltend gemacht werden, zumal er mit den ILO-Übereinkommen Nrn. 29 und 105 zusammenhänge, direkte Wirkung habe und eine Stillhalteverpflichtung beinhalte. Übrigens sei Artikel 6 der Sozialcharta in einem Verfahren vor dem Hof bereits in zulässiger Weise geltend gemacht worden.

A.9.4. Die klagenden Parteien weisen die Rechtsauffassung des Ministerrats in bezug auf Artikel 48 des EG-Vertrags zurück, welcher ihrer Ansicht nach allen Staatsbürgern der Europäischen Union ein subjektives Recht gewähre, ungehindert auf ein vorliegendes Angebot im Hinblick auf die Vollzeitbeschäftigung im Privatsektor eingehen zu können. Der Argumentation, der zufolge im vorliegenden Fall dieser Artikel nicht anwendbar sei, da keine über den Rahmen eines einzigen Mitgliedstaats hinausgehenden Aspekte vorhanden seien, sei nicht beizupflichten, und zwar einerseits deshalb, weil nicht auszuschließen sei, daß ein Gendarm einen Rücktritts Antrag stelle, um eine im Ausland angebotene Stelle anzunehmen, und andererseits deshalb, weil mehrere Gendarmen in Deutschland wohnhaft seien und sich auf Artikel 48 des EG-Vertrags berufen könnten, wenn sie einen neuen Arbeitsplatz in Belgien suchen würden. Daß Gendarmen ein Amt im öffentlichen Dienst ausüben würden, sei unerheblich; erheblich sei nur, daß sie gegebenenfalls auf ein Angebot im Privatsektor eingehen könnten. Auch seitens der Institutionen der Europäischen Union und insbesondere der Rechtsprechungsorgane würden die in der Europäischen Menschenrechtskonvention verankerten Grundrechte beachtet.

Da die Auslegung der klagenden Parteien und diejenige des Ministerrats widersprüchlich seien, meinen erstere, den Hof, falls dieser der These der Kläger nicht beipflichten sollte, bitten zu müssen, dem Europäischen Gerichtshof eine folgendermaßen lautende Vorabentscheidungsfrage zu stellen:

« Ist Artikel 48 des EG-Vertrags dahingehend auszulegen, daß Staatsbürgern eines Mitgliedstaates aufgrund ihres Beamtenstatus das in dieser Bestimmung vorgesehene Recht versagt werden kann, auf ein vorliegendes Angebot im Hinblick auf eine Vollzeitbeschäftigung im Privatsektor entweder in diesem Mitgliedstaat oder in anderen Mitgliedstaaten einzugehen? »

A.9.5. Die vom Amts wegen erfolgte Entlassung sei tatsächlich als eine Disziplinarstrafe zu bewerten. Die Feststellung, daß der Untersuchungsausschuß dabei nicht zu Rate zu ziehen sei, sei unerheblich, weil dieses Organ bei anderen Disziplinarstrafen genauso wenig zu Rate gezogen werden müsse, ohne daß diese Strafen dadurch ihre disziplinarrechtliche Beschaffenheit verlieren würden.

A.9.6. Im Zusammenhang mit der vorgebrachten Verletzung der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 1 des Ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention stellen die Kläger fest, daß man wohl kaum leugnen könne, daß die gegebenenfalls vollständige Erstattung bereits bezogener und ausgegebener Gehälter eine ernsthafte Antastung des Eigentumsrechts darstelle, wohingegen die Ausnahmegründe dieser Bestimmung nicht geltend gemacht werden könnten, da diese Erstattungspflicht keineswegs als eine Steuer, Abgabe oder Geldbuße betrachtet werden könne.

Hinsichtlich der vom Amts wegen aufgeworfenen Rechtsfrage

A.10. Durch Anordnung vom 9. Januar 1996 hat der Hof den Parteien die folgende, von Amts wegen aufgeworfene Rechtsfrage vorgelegt:

« Kraft Artikel 184 der Verfassung werden die Organisation und die Zuständigkeit der Gendarmerie durch ein Gesetz geregelt.

Hat der Gesetzgeber Artikel 184 der Verfassung verletzt, indem die angefochtenen Bestimmungen des Gesetzes vom 9. Dezember 1994 dem König die Ermächtigung erteilen, den Betrag der zurückzuzahlenden Gehälter festzusetzen, wenn die Bestimmungen, durch welche somit dem Gendarmerieoffizier oder -unteroffizier, der demissioniert hat, eine Erstattungspflicht auferlegt wird, als Regeln bezüglich der Organisation der Gendarmerie zu betrachten wären?

Wenn ja, hat der Gesetzgeber den Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz mißachtet, indem einer Kategorie von Gendarmen die in Artikel 184 der Verfassung vorgesehene Garantie versagt wird? »

Standpunkt des Ministerrats

A.11.1. Aufgrund der Vorarbeiten des Nationalkongresses sei festzuhalten, daß Artikel 184 der Verfassung im wesentlichen ausschließlich zum Zweck habe, die operationellen Erfordernisse und Aufgaben der Gendarmerie in ein Gesetz aufzunehmen. Es sei vorgebracht worden — allerdings hinsichtlich der Armee und der Bürgerwehr —, man könne nicht verlangen, « daß all dasjenige, was sich auf die Rekrutierung der Armee und auf die Organisation der Bürgerwehr bezieht, in den beschränkten Rahmen einer Verfassung aufgenommen wird. Diese Einzelheiten sind auf jeden Fall besonderen Gesetzen zu überlassen, in denen die in der Verfassung verankerten Grundprinzipien auszuarbeiten sind ».

Das Gesetz vom 2. Dezember 1957 habe zum Zweck gehabt, die allgemeine traditionelle Aufgabe, die militärische und territoriale Organisation, die dreifache Abhängigkeit der vollziehenden Gewalt gegenüber, die Pflicht, aus eigener Initiative aufzutreten, und die Unabhängigkeit gegenüber den zivilen Behörden der Gendarmerie zu gewährleisten. Nur vier Artikel dieses Gesetzes hätten sich auf das Gendarmeriepersonal bezogen. Von dem Begriff « Organisation und Zuständigkeit der Gendarmerie » sei demzufolge das Personalstatut im weiten Sinne auszuschließen, zumal bei den Vorarbeiten zum vorgenannten Gesetz die Regierung das Gutachten des Staatsrats nicht befolgt habe, welches darauf abgezielt habe, das Personalstatut innerhalb des Rahmens des vorgenannten Gesetzes zu regeln. Die angefochtene Bestimmung sei also nicht zur Durchführung von Artikel 184 der Verfassung ergangen, weshalb der Gesetzgeber keineswegs gegen die Verfassung verstoßen habe, indem er dem König die Ermächtigung « hinsichtlich der Festsetzung der Höhe der zu erstattenden Gehälter » erteilt habe. Die Personalangehörigen der Gendarmerie unterlägen in Anwendung der Übergangsbestimmungen des Gesetzes vom 18. Juli 1991 weiterhin den Gesetzen und Verordnungen für die Personalangehörigen der Streitkräfte, so wie diese vorkommendenfalls ihrer besonderen Situation angepaßt worden seien. Das Statut des Gendarmeriepersonals falle nicht in den Anwendungsbereich dieser Übergangsbestimmungen, da es bis heute immer in einer separaten Gesetzgebung geregelt worden sei, wobei es sich insbesondere um das vorgenannte Gesetz vom 27. Dezember 1973 handle. Die Gesetze vom 20. Mai 1994 seien nicht auf die Personalangehörigen der Gendarmerie anwendbar. Das Statut der Gendarmerie werde aufgrund der Restkompetenz der gesetzgebenden Gewalt durch Gesetz geregelt, in Anbetracht des Nichtvorhandenseins einer verfassungsmäßigen Zuständigkeitsübertragung an den König, wohingegen eine solche Übertragung wohl aber für die Personalangehörigen des öffentlichen Dienstes vorgesehen sei, und zwar kraft Artikel 107 Absatz 2 der Verfassung.

Im angefochtenen Gesetz habe der Gesetzgeber Artikel 105 der Verfassung zur Anwendung gebracht. Die bloße Ermächtigung, die im Rahmen der angefochtenen Bestimmungen gewährt werde, könne an sich nicht zur Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes Anlaß geben, da alle Bestimmungen unverändert auf jeden Angehörigen des Berufspersonals der Gendarmerie anwendbar seien.

Die angefochtenen Bestimmungen könnten nicht als Vorschriften bezüglich der Organisation der Gendarmerie betrachtet werden und könnten demzufolge keine Verletzung von Artikel 184 der Verfassung beinhalten.

A.11.2. In Beantwortung der zweiten Frage bringt der Ministerrat vor, daß der Gesetzgeber den Grundsatz der Gleichheit und des Diskriminierungsverbots nicht mißachtet habe, indem einer Kategorie von Gendarmen die in Artikel 184 der Verfassung vorgesehene Garantie versagt werde, da diese Bestimmung den « Personalangehörigen der Gendarmerie » keineswegs eine « Garantie » biete. Der Verfassungsgeber habe wohl aber die Absicht gehabt, die Einwohner des Landes mittels einer demokratischen Kontrolle über die Organisation und Zuständigkeit der Gendarmerie gegen eine eventuelle Zuständigkeitszuweisung oder eine Änderung dieser Organisation durch die vollziehende Gewalt zu schützen.

Außerdem liege keine Unterscheidung zwischen « verschiedenen Kategorien » innerhalb der Gendarmerie vor, denn die angefochtenen Bestimmungen würden unterschiedslos für alle Angehörigen des Berufspersonals gelten, welche alle zu der Erstattungspflicht gehalten seien, deren Modalitäten vom König festgelegt werden könnten.

Standpunkt der klagenden Parteien

A.12.1. Die Festlegung des Statuts der Militärpersonen und der Gendarmen — mittels der Auslegung des Begriffs « Organisation der Gendarmerie » in Artikel 184 der Verfassung, wobei es sich unter anderem um die Festlegung der Rechte und Pflichten der Gendarmen einschließlich der Kündigungsregelung handele — sei eine vorbehalten Angelegenheit des föderalen Gesetzgebers, von dessen ausschließlicher Zuständigkeit in diesem Zusammenhang auszugehen sei. Da die Verfassung eine Regelung durch Gesetz vorschreibe, entziehe sich das Statut der Gendarmen völlig der Normsetzungsbefugnis des Königs, denn die zugewiesene Zuständigkeit sei genau spezifiziert und eigne sich nicht zur Subdelegation. Artikel 184 der Verfassung erlaube es nicht, daß der föderale Gesetzgeber nur die Grundsätze des Statuts der Gendarmen festlegen würde. Übrigens sei im Bereich der Erstattungspflicht für Angehörige des Gendarmepersonals im Vergleich zu den vom Gesetzgeber festgelegten Bestandteilen der Erstattungspflicht für Militärpersonen im Sinne der Gesetze vom 20. Mai 1994 dem König eine noch größere Delegation erteilt worden, und zwar unter anderem hinsichtlich der Festlegung von Begriffen wie « Ausbildungsdauer », « Dauer der auf Staatskosten erhaltenen Ausbildung » und « geleistete Dienstjahre ». Das Argument, dem zufolge aufgrund des vom Hof verkündeten Urteils Nr. 81/95 vom 14. Dezember 1995 der Gesetzgeber zweifelsohne den vom König mittlerweile angenommenen Erlaß vom 20. Dezember 1995 bestätigen werde, sei unerheblich, weil in diesem Fall das diesbezüglich zuständige Organ — der föderale Gesetzgeber — tatsächlich gesetzgeberisch tätig werde.

Den klagenden Parteien zufolge würden die gegenwärtige Rechtsprechung und Rechtslehre die unbedingt ausschließliche Beschaffenheit der Zuständigkeit des föderalen Gesetzgebers betonen. In einem demokratischen Rechtsstaat behüte der Gesetzgeber die Allgemeinheit vor der vollziehenden Gewalt, indem er das Statut der bewaffneten Macht — einschließlich der Gendarmerie, die immer noch unter diesem Titel der Verfassung aufgeführt sei — völlig selbst bestimme.

A.12.2. An der Beachtung der Gesetzmäßigkeitsgrundsatzes im Sinne von Artikel 184 der Verfassung könne nicht gerüttelt werden, weshalb die Höfe und Gerichte diese Zuständigkeitsfrage aufzuwerfen hätten, und zwar einerseits deshalb, weil die Angehörigen des Gendarmepersonals jederzeit vor jeder möglichen Einmischung seitens der vollziehenden Gewalt behütet werden müßten, und andererseits deshalb, weil nur der Gesetzgeber dafür zuständig sei, die Ausübung der verfassungsmäßigen Rechte und Freiheiten zu regeln. Der Umstand, daß bestimmten (oder sogar allen) Angehörigen des Gendarmepersonals diese kostbaren verfassungsmäßigen Garantien vorenthalten würden, stelle eine besondere Art der Diskriminierung dar. Das fragliche Grundrecht passe in den Rahmen des Gleichheitsgrundsatzes, zumal die Kläger behaupten könnten, daß das durch die Verfassung bestimmte Organ nicht notwendigerweise die ihm zugewiesene Zuständigkeit auf die gleiche Art und Weise ausüben würde wie ein anderes, im Wege der Subdelegation durch den Gesetzgeber bestimmtes Organ.

Diskriminierend sei ebenfalls der Umstand, daß die angefochtenen Gesetzesbestimmungen einen Einschränkungsmechanismus hinsichtlich der Ausübung von Grundrechten und -freiheiten — einschließlich der Freiheit der Person sowie des Verbots der Zwangsarbeit — einführen würden. Die angefochtene Gesetzgebung weise ebenfalls mehrere Ungenauigkeiten auf, die nur vom Gesetzgeber gelöst werden könnten.

A.12.3. Die Prüfung anhand der Artikel 10 und 11 der Verfassung setze ebenfalls die Prüfung der angefochtenen Bestimmungen anhand der vom Hof in die von Amts wegen durchzuführende Untersuchung einzubeziehenden « einschlägigen Grundsätze » voraus; dabei handele es sich etwa um die Grundsätze im Bereich der Freiheit der Person sowie im Bereich der Pflichtarbeit, das europäische Gemeinschaftsrecht, die geltenden Grundsätze in der Unterrechtsgesetzgebung und in den Zuständigkeitsverteilungsvorschriften, die föderale Loyalität, die steuerrechtlichen Grundsätze, die dem Statut der bewaffneten Macht inhärenten Grundsätze, die staatsrechtliche Verpflichtung zur Veröffentlichung der Rechtsnormen, den Rechtssicherheitsgrundsatz sowie die Grundsätze im Bereich der Entlohnungsgesetzgebung, die — so die klagenden Parteien — mißachtet worden seien, was einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 184 der Verfassung darstelle.

- B -

B.1.1. Die angefochtenen Bestimmungen des Gesetzes vom 9. Dezember 1994 zur Abänderung gewisser Bestimmungen bezüglich der Gendarmerie und des Statuts des Gendarmepersonals lauten folgendermaßen:

Artikel 34: « Artikel 31 Absatz 3 desselben Gesetzes [des Gesetzes vom 27. Dezember 1973 bezüglich des Statuts des Personals des aktiven Kadets des einsatzfähigen Korps der Gendarmerie] wird folgendermaßen ergänzt:

‘Er kann die Annahme von der völligen oder teilweisen Erstattung der während der Ausbildung bezogenen Gehälter abhängig machen. Der König bestimmt die Modalitäten der Festsetzung und Erstattung dieses Betrags.’ »

Artikel 35: « Artikel 33 desselben Gesetzes in der durch das Gesetz vom 24. Juli 1992 abgeänderten Fassung wird durch folgende Bestimmung ersetzt:

‘Art. 33. Unbeschadet der Bestimmungen von Artikel 36 kann ein Angehöriger des Berufspersonals, der mehr als zehn Tage lang widerrechtlich der Arbeit ferngeblieben ist, unter den vom König festzulegenden Voraussetzungen von Amts wegen seines Amtes enthoben werden. Diese Amtsenthebung zieht für den Betroffenen den Verlust seiner Eigenschaft als Personalangehöriger nach sich. In diesem Fall ist die Bestimmung von Artikel 24/24 nicht anwendbar.

Der König bestimmt die näheren Vorschriften bezüglich dieser Maßnahme, die, wenn es sich um einen Unteroffizier handelt, von Innenminister und, wenn es sich um einen Offizier handelt, vom König ergriffen wird. In den beiden Fällen kann die Maßnahme die Verpflichtung zur völligen oder teilweisen Erstattung der während der Ausbildung bezogenen Gehälter beinhalten. Der König bestimmt die Modalitäten der Festlegung und Erstattung dieses Betrags.’ »

Die beiden Bestimmungen sind am 1. Februar 1996 in Kraft getreten, d.h. am ersten Tag des Monats, der auf den Zeitpunkt der Veröffentlichung des königlichen Erlasses zur Festlegung dieses Inkrafttretens im *Belgischen Staatsblatt* folgt (Artikel 1 und 9 des königlichen Erlasses vom 20. Dezember 1995 bezüglich des Inkrafttretens von Bestimmungen des Gesetzes vom 9. Dezember 1994 zur Abänderung gewisser Bestimmungen bezüglich der Gendarmerie und des Status des Gendarmeriepersonals sowie zur Abänderung des königlichen Erlasses vom 25. April 1979 bezüglich des Amtes und der Amtsenthebung des Personals des einsatzfähigen Korps der Gendarmerie).

B.1.2. Laut der Begründungsschrift des angefochtenen Gesetzes « schafft [Artikel 34] die Möglichkeit, die Personalangehörigen, die vorzeitig, d.h. ehe sich die Ausbildung, die in sie investiert wurde, amortisiert hat, das Korps verlassen möchten, dennoch aus dem Amt ausscheiden zu lassen, vorausgesetzt, daß sie die während der Ausbildung bezogenen Gehälter ganz oder teilweise zurückzahlen, wenn der Minister dies zur Auflage macht. Der König wird die Modalitäten der Festlegung und Erstattung bestimmen. Die Absicht besteht darin, daß der zu erstattende Betrag degressiv festgesetzt wird, d.h. daß er im Verhältnis zu der Anzahl der Dienstjahre, die der Personalangehörige nach seiner Grundausbildung geleistet hat, abnimmt ».

Es wird ebenfalls präzisiert, daß Artikel 35 die folgenden Änderungen an Artikel 33 des Gesetzes vom 27. Dezember 1973 vornimmt:

« 1° die Bedingungen, unter denen der Angehörige des Berufspersonals, der mehr als zehn Tage lang widerrechtlich der Arbeit ferngeblieben ist, von Amtes wegen seines Amtes enthoben wird, werden vom König festgelegt. Dies scheint angebracht zu sein, um zu vermeiden, daß Personalangehörigen, denen der beantragte Rücktritt [...] wegen Unvereinbarkeit mit den dienstlichen Interessen abgelehnt wurde, der Rücktritt ohne weiteres bewilligt werden würde, indem sie mehr als zehn Tage lang von der Arbeit fernbleiben;

2° aus den gleichen Gründen bestimmt Absatz 2 des neuen Artikels 33 [...], daß die völlige oder teilweise Erstattung der während der Ausbildung bezogenen Gehälter eine von diesen Bedingungen darstellen kann. Auch hier wird der zu erstattende Betrag degressiv festgesetzt werden können;

3° der Deutlichkeit halber wird im Gesetz ausdrücklich bestimmt, daß das Verfahren vor dem Untersuchungsausschuß nicht anwendbar ist, wenn es sich um eine von Amtes wegen erfolgte Entlassung wegen widerrechtlicher Abwesenheit während mehr als zehn Tagen handelt. » (*Parl. Dok.*, Senat, 1993-1994, Nr. 1096/1, S. 13)

Hinsichtlich der Zulässigkeit

B.2.1. Der Ministerrat bestreitet die Zulässigkeit der erhobenen Klagen aufgrund der Erwägung, daß das eigene Interesse der VoE Nationale Gewerkschaft des Gendarmeriepersonals nicht unter Beweis gestellt worden sei, nachdem dieses Interesse kein anderes Interesse sei als das individuelle Interesse der Mitglieder, einerseits und daß die Kläger Van Keer und Hooft in Anbetracht ihrer Dienstanciennität nicht mehr unmittelbar und in ungünstigem Sinne von den angefochtenen Bestimmungen betroffen sein könnten, welche lediglich eine Erstattungspflicht für Personalangehörige der Gendarmerie, die den Leistungszeitraum nicht erfüllen, einführen würden.

B.2.2. Die klagende Partei VoE Nationale Gewerkschaft des Gendarmeriepersonals bezweckt laut ihren Satzung unter anderem « den Schutz und die ständige Verbesserung der beruflichen, materiellen, sozialen und immateriellen Verhältnisse ihrer Mitglieder ». Die angefochtenen Bestimmungen könnten die Interessen, die die Vereinigung zu vertreten bezweckt, unmittelbar und in ungünstigem Sinne betreffen. Die Vereinigung weist ein Interesse an der von ihr erhobenen Klage auf.

B.2.3. Im Gegensatz zu dem, was der Ministerrat behauptet, können die angefochtenen Bestimmungen — in ihrer allgemeinen Formulierung — auf jeden Angehörigen des Gendarmeriepersonals ungeachtet dessen Anciennität angewandt werden. Die Kläger Van Keer und Hooft weisen somit ein Interesse an der von ihnen erhobenen Klage auf.

Zur Hauptsache

B.3.1. Der Klagegrund, der sich gegen das durch die angefochtenen Bestimmungen festgelegte Prinzip der Verpflichtung zur völligen oder teilweisen Erstattung der während der Ausbildung bezogenen Gehälter richtet, geht von einer Verletzung der Artikel 10, 11, 12, 23 Absatz 2 und 23 Absatz 3 1° der Verfassung (erster Teil) sowie der Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 12, 23 Absatz 2 und 23 Absatz 3 1° der Verfassung, den Artikeln 1 und 2 des Übereinkommens Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation, den Artikeln 1 und 2 des Übereinkommens Nr. 105 der Internationalen Arbeitsorganisation, Artikel 6 des Übereinkommens Nr. 95 der Internationalen Arbeitsorganisation bezüglich des Lohnschutzes, den Artikeln 4, 14, 15 und 60 des Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 48 des EG-Vertrags und Artikel 1 der Europäischen Sozialcharta (zweiter Teil) aus.

B.3.2. Die der Gendarmerie zugewiesenen Aufgaben tragen zur Verwirklichung von Zielsetzungen allgemeinen Interesses bei, wobei es sich nämlich um die innere Sicherheit und die Aufrechterhaltung der Ordnung handelt. Die unerlässliche Kontinuität dieser öffentlichen Dienstleistung kann den Umständen rechtfertigen, daß den Gendarmen spezifische Verpflichtungen auferlegt werden, wobei die in Artikel 23 der Verfassung gewährleistete freie Wahl der Berufstätigkeit beeinträchtigt wird.

Es soll geprüft werden, ob diese Verpflichtungen unter Berücksichtigung der Zielsetzung allgemeinen Interesses, die bei der Organisation der Gendarmerie verfolgt wird, die Ausübung dieses Grundrechts nicht auf eine unverhältnismäßige Art und Weise einschränken.

B.3.3. Aufgrund der angefochtenen Bestimmungen kann von dem Angehörigen des Gendarmeriepersonals, der seinen Rücktritt beantragt bzw. von Amtes wegen seines Amtes enthoben wird, die « völlige oder teilweise Erstattung der während der Ausbildung bezogenen Gehälter » gefordert werden.

B.3.4. Die Verpflichtungen, welche die fraglichen Bestimmungen den Gendarmen auferlegen, tun grundsätzlich nicht auf eine ungerechtfertigte Art und Weise der Arbeitsfreiheit Abbruch. Sie seien das Pendant zu dem Vorteil, den sie aus der Ausbildung, welche sie auf Kosten der Allgemeinheit genossen haben, ziehen. Außerdem liegen diese Verpflichtungen in dem Bemühen begründet, über eine ausreichende Personalstärke zu verfügen, damit die Durchführung der der Gendarmerie zugewiesenen Aufgaben gewährleistet wird.

Sie sind in angemessener Weise jedoch nur insofern zulässig, als sie in keinem Mißverhältnis zu diesen Zielsetzungen stehen.

B.3.5. Im vorliegenden Fall hat sich der Gesetzgeber hinsichtlich der Erstattungspflicht darauf beschränkt, zu bestimmen, daß der fragliche Betrag der Gesamtheit bzw. einem Teil der während der Ausbildung bezogenen Gehälter entsprechen würde, und hat er den König dazu ermächtigt, « die Modalitäten der Festlegung und Erstattung » zu bestimmen.

B.3.6. Indem der Gesetzgeber dem König die Ermächtigung erteilt hat, die Erstattung auf einen Betrag festzusetzen, der den Gesamtbetrag der während der Ausbildung bezogenen Gehälter entsprechen kann, und indem er überdies hinsichtlich der wirklichen Dienstzeit nicht die Mindestdauer festgelegt hat, über welche hinaus diese Erstattung nicht erforderlich wäre, hat er eine Maßnahme ergriffen, die auf eine diskriminierende Art und Weise eine unverhältnismäßige Antastung der Arbeitsfreiheit darstellt und somit eine Diskriminierung zuungunsten der Gendarmen beinhaltet.

B.3.7. Aus der Nichtigerklärung der Bestimmungen bezüglich der Erstattungspflicht ergibt sich, daß die beanstandeten Ermächtigungen an den König gegenstandslos werden und folgerichtig für nichtig erklärt werden. Es gibt demzufolge keinen Anlaß dazu, jene Klagegründe, welche sich insbesondere auf diese Ermächtigungen beziehen, zu prüfen.

Aus diesen Gründen:

Der Hof
erklärt

— Artikel 34 des Gesetzes vom 9. Dezember 1994 zur Abänderung gewisser Bestimmungen bezüglich der Gendarmerie und des Statuts des Gendarmeriepersonals, durch den Artikel 31 Absatz 3 des Gesetzes vom 27. Dezember 1973 bezüglich des Statuts des Personals des aktiven Kadets des einsatzfähigen Korps der Gendarmerie ergänzt wird, und

— in Artikel 33 Absatz 2 des vorgenannten Gesetzes vom 27. Dezember 1973, der durch Artikel 35 des vorgenannten Gesetzes vom 9. Dezember 1994 ersetzt wurde, die Sätze « In den beiden Fällen kann die Maßnahme die Verpflichtung zur völligen oder teilweisen Erstattung der während der Ausbildung bezogenen Gehälter beinhalten. Der König bestimmt die Modalitäten der Festlegung und Erstattung dieses Betrags. »

für nichtig;

weist die Klage im übrigen zurück.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Schiedshof, in der öffentlichen Sitzung vom 15. Mai 1996.

Der Kanzler,
L. Potoms

Der Vorsitzende,
L. De Grève.

MINISTERIE VAN ECONOMISCHE ZAKEN

N. 96 - 1192

12 MAART 1996. — Koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 10 april 1995 houdende vaststelling van de personeelsformatie van het Ministerie van Economische Zaken

{11123}

ALBERT II, Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, Onze Groet.

Gelet op het artikel 107, tweede lid, van de Grondwet;

Gelet op het koninklijk besluit van 10 april 1995 houdende vaststelling van de personeelsformatie van het Ministerie van Economische Zaken;

Gelet op het met redenen omkleed advies van 28 juni 1995 uitgebracht door het Tussenoverlegcomité van Sector IV, Ministerie van Economische Zaken;

Gelet op het advies van de Inspectie van Financiën, gegeven op 15 juni 1995;

Gelet op het akkoord van Onze Minister van Begroting, gegeven op 19 mei 1995;

Gelet op het akkoord van Onze Minister van Ambtenarenzaken, gegeven op 19 mei 1995;

Op de voordracht van Onze Minister van Economie,

Hebben Wij besloten en besluiten Wij :

Artikel 1. § 1. Een artikel 2bis, luidend als volgt, wordt in het koninklijk besluit van 10 april 1995 houdende vaststelling van de personeelsformatie van het Ministerie van Economische Zaken ingevoegd :

« Art. 2bis. § 1. In de hiernavolgende betrekkingen van artikel 1, § 1, II, mag slechts worden voorzien wanneer de arbeidsposten van contractuelen waarvoor ze in de plaats komen, afgeschaft zijn door de afvloeiing van de leden van het over te dragen of overgedragen contractueel personeel van het Instituut tot Aanmoediging van het Wetenschappelijk Onderzoek in Nijverheid en Landbouw, die ze bekleden :

inspecteur-generaal	2
eerste adviseur	3
directeur	1

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

F. 96 - 1192

12 MARS 1996. — Arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 10 avril 1995 fixant le cadre organique du Ministère des Affaires économiques

{11123}

ALBERT II, Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, Salut.

Vu l'article 107, alinéa 2, de la Constitution;

Vu l'arrêté royal du 10 avril 1995 fixant le cadre organique du Ministère des Affaires économiques;

Vu l'avis motivé du 28 juin 1995 émis par le Comité intermédiaire de Concertation de Secteur IV, Ministère des Affaires économiques,

Vu l'avis de l'Inspection des Finances, donné le 15 juin 1995,

Vu l'accord de Notre Ministre du Budget, donné le 19 mai 1995,

Vu l'accord de Notre Ministre de la Fonction publique, donné le 19 mai 1995;

Sur la proposition de Notre Ministre de l'Économie,

Nous avons arrêté et arrêtons :

Article 1^{er}. § 1er. Un article 2bis, rédigé comme suit, est inséré dans l'arrêté royal du 10 avril 1995 fixant le cadre organique du Ministère des Affaires économiques :

« Art. 2bis. § 1er. Les emplois de l'article 1er, § 1er, II, mentionnés ci-après ne peuvent être pourvus que lorsque les postes de travail de contractuels, auxquels ils se substituent, ont été supprimés par le départ des membres du personnel contractuel, à transférer ou transférés de l'Institut pour l'Encouragement de la Recherche scientifique dans l'Industrie et l'Agriculture, qui les occupent :

inspecteur général	2
premier conseiller	3
directeur	1