

Chambre des Représentants

SESSION 1970-1971.

18 FÉVRIER 1971

PROJET DE LOI

organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités.

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS.

Le présent projet tend à jeter les bases législatives d'un nouveau régime de relations sociales en faveur des agents des services publics.

Sa justification se fonde sur les considérations formulées ci-après.

* * *

Parmi les statuts syndicaux en vigueur dans le secteur public, celui édicté par l'arrêté royal du 20 juin 1955 est sans doute le plus important. Cet arrêté concerne, sauf les exceptions qu'il prévoit, le personnel des ministères, celui des établissements d'enseignement et des établissements scientifiques et artistiques de l'État ainsi que le personnel des organismes d'intérêt public relevant des catégories A et B au sens de la loi du 16 mars 1954.

Grâce à la loi, il est encore possible d'étendre le champ d'application du statut syndical, au point de soumettre à un seul et même ensemble de dispositions, à vrai dire : celles d'une loi de cadre, le personnel des administrations régionales et locales.

* * *

Le régime des relations sociales instauré par l'arrêté royal du 20 juin 1955, d'ailleurs dans le prolongement du statut syndical prescrit par l'arrêté du Régent du 11 juillet 1949, est axé sur la consultation. Celle-ci a lieu dans les divers comités de consultation syndicale : Comité général de consultation syndicale, Comités de consultation syndicale et Conseils du personnel.

Cette consultation est aujourd'hui dépassée par les faits.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1970-1971.

18 FEBRUARI 1971

WETSONTWERP

tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel.

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Onderhavig ontwerp bedoelt de wettelijke grondslagen te leggen van een nieuwe regeling inzake sociale betrekkingen ten voordele van de personeelsleden van de openbare diensten.

De verantwoording ervan steunt op de hier volgende overwegingen.

* * *

Onder de syndicale statuten welke van kracht zijn in de overheidssector is het statuut uitgevaardigd door het koninklijk besluit van 20 juni 1955 ongetwijfeld het belangrijkste. Bedoeld besluit, behoudens de uitzonderingen welke het bepaalt, heeft betrekking op het personeel van de ministeries, op het personeel van de onderwijsinrichtingen en van de wetenschappelijke en artistieke inrichtingen van de Staat, alsmede op het personeel van de instellingen van openbaar nut, behorende tot de categorieën A en B in de zin van de wet van 16 maart 1954.

Dank zij de wet is het nog mogelijk de werkingssfeer van het syndicaal statuut uit te breiden, zodanig dat het personeel van de regionale en lokale besturen aan een enkel en zelfde geheel van bepalingen, in werkelijkheid, die van een kaderwet, wordt onderworpen.

* * *

De regeling inzake sociale betrekkingen ingesteld door het koninklijk besluit van 20 juni 1955, in het verlengstuk overigens van het syndicaal statuut voorgeschreven door het besluit van de Regent van 11 juli 1949, is op de raadpleging gericht. Die raadpleging heeft plaats in de verschillende syndicale raden van advies : Algemene syndicale raad van advies, syndicale raden van advies en personeelsraden.

Die raadpleging is thans door de feiten voorbijgestreefd.

De plus, l'application de l'arrêté royal du 20 juin 1955 suppose que, tous les quatre ans, des élections syndicales soient organisées. Mais un arrêté royal du 6 juin 1963 a suspendu ces élections. Il y a été sursis, précisément comme le préambule de cet arrêté l'indique, en prévision d'une réforme du statut syndical.

* * *

En ce qui concerne les agents des provinces, des communes, des établissements subordonnés et des associations de communes, plusieurs projets de loi ont été déposés au Parlement en vue de doter ce personnel d'un statut syndical s'apparentant à celui des agents des ministères.

Aucun des projets de loi n'a abouti jusqu'à ce jour.

Par contre, la loi du 27 juillet 1961 modifiant certaines dispositions du Titre IV de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier et rapportant la loi du 28 février 1961 complétant l'article 75 de la loi communale, a prévu en son article 9 une consultation syndicale pour diverses mesures générales à prendre par le Gouvernement pour le personnel des administrations locales.

Un arrêté royal du 23 octobre 1961 avait organisé cette consultation. Il fallut toutefois le rapporter pour prévenir certaines difficultés juridiques. L'arrêté royal du 23 octobre 1961 ne fut remplacé que par l'arrêté royal du 2 août 1966 réglant les modalités de la consultation des organisations les plus représentatives des agents des provinces et des communes.

Mais cet arrêté est entré en vigueur non seulement au moment où le régime de la consultation syndicale était remis en question mais aussi au moment où le problème de la représentativité était posé sur d'autres bases.

On trouve, dans l'arrêté royal du 2 août 1966, une première conception de la représentativité syndicale qui n'est plus liée, comme elle l'avait été dans l'arrêté royal du 20 juin 1955, à des résultats d'élections. Il n'en reste pas moins qu'elle a été rejetée par les organisations pour lesquelles la représentativité devait dépendre d'une affiliation à une fédération représentée au Conseil national du travail.

* * *

Une série d'autres faits explique la raison d'être du présent projet.

Dans le cours qu'il a donné en 1966-1967 aux fonctionnaires de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et dont les éléments ont été publiés dans ses « Notes de Sociologie du Travail » (Éditions de l'Institut de Sociologie — Université libre de Bruxelles, 1969), le professeur Guy Spitaels a mis fort opportunément l'accent sur le grand tournant que représentent les premières années de la décade 1960-1969 dans les relations industrielles : ces années coïncident avec l'essor de la négociation au stade le plus élevé, généralement dans le cadre d'une programmation à moyen terme.

C'est également dans la pratique de la négociation liée à la conclusion de tels accords de programmation sociale dans le secteur public et ayant eu respectivement pour date le 1^{er} mars 1962, le 29 octobre 1964, le 22 décembre 1965, le 26 janvier 1968 et le 20 octobre 1969, que l'idée de la révision du statut syndical a pris naissance. Elle y a d'ailleurs donné lieu à des déclarations formelles consignées dans le protocole d'accord établi le 25 janvier 1968 entre le

Bovendien onderstelt de toepassing van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 dat om de vier jaar vakbondsverkiezingen worden georganiseerd.

Die verkiezingen werden echter bij een koninklijk besluit van 6 juni 1963 opgeschort. Zij werden opgeschort, zoals precies vermeld in de aanhef van onderhavig besluit, in het vooruitzicht van een hervorming van het syndicaal statuut.

* * *

Wat het personeel van de provincies, van de gemeenten, van de ondergeschikte instellingen en van de verenigingen van gemeenten betreft werden verscheidene wetsontwerpen bij het Parlement ingediend om bedoeld personeel te voorzien van een syndicaal statuut verwant met dat van het personeel van de ministeries.

Tot nog toe heeft geen enkel van de wetsontwerpen zijn beslag gekregen.

Daarentegen heeft de wet van 27 juni 1961 tot wijziging van sommige bepalingen van Titel IV van de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel en tot intrekking van de wet van 28 februari 1961 houdende aanvulling van artikel 75 van de gemeentewet, in artikel 9 een syndicale raadpleging voorgeschreven voor allerhande algemene maatregelen welke de Regering voor het personeel van de lokale besturen dient te nemen.

De raadpleging werd georganiseerd door een koninklijk besluit van 23 oktober 1961. Dit diende evenwel te worden ingetrokken om bepaalde juridische moeilijkheden te voorkomen. Het koninklijk besluit van 23 oktober 1961 werd enkel vervangen door het koninklijk besluit van 2 augustus 1966 tot regeling van de raadpleging van de meest representatieve organisaties van provincie- en gemeentepersoneel.

Maar dat besluit is van kracht geworden niet alleen toen de regeling inzake syndicale raadpleging weer ter sprake werd gebracht doch ook toen het probleem van de representativiteit op andere grondslagen werd gesteld.

In het koninklijk besluit van 2 augustus 1966 vindt men een eerste conceptie van de syndicale representativiteit die niet meer verband houdt met resultaten van verkiezingen zoals dit wel het geval was in het koninklijk besluit van 20 juni 1955. Hoe dan ook, die conceptie werd verworpen door de organisaties waarvoor de representativiteit moest afhangen van de toetreding tot een federatie die in de Nationale Arbeidsraad vertegenwoordigd was.

* * *

Een aantal andere feiten verklaart de reden van bestaan van onderhavig ontwerp.

In de cursus welke professor Guy Spitaels in 1966-1967 aan de ambtenaren van de Europese gemeenschap voor Kolen en Staal heeft gegeven en waarvan de hoofdstof verschenen is in zijn « Notes de Sociologie du Travail » (Uitgaven van het Instituut voor Sociologie — Université Libre de Bruxelles 1969) heeft hij heel gepast de nadruk gelegd op het grote keerpunt welke de eerste jaren van de decade 1960-1969 in de nijverheidsbetrekkingen vertegenwoordigen : die jaren vallen samen met de ontwikkeling van de onderhandeling op het hoogste niveau, over het algemeen in het kader van een programma op middellange termijn.

Eveneens bij de toepassing van de onderhandeling in nauw verband met het sluiten van zodanige akkoorden inzake sociale programmering onderscheidenlijk op 1 maart 1962, op 29 oktober 1964, op 22 december 1965, op 26 januari 1968 en op 20 oktober 1969 in de overheidssector gesloten, is de idee van de herziening van het syndicaal statuut ontstaan. Zij heeft er overigens aanleiding gegeven tot uitdrukkelijke verklaringen opgenomen in het protocol

Gouvernement et le Front commun des syndicats des services publics : Centrale générale des services publics et Fédération des syndicats chrétiens des services publics. Ces déclarations ont été faites comme suit :

« Le Gouvernement souhaite jeter les bases d'un régime de relations syndicales qui devrait être appliqué dès le 1^{er} janvier 1970 au plus tard et qui pourrait s'inspirer des orientations ci-après :

a) respect de la liberté syndicale;
b) passage d'un régime de consultation à un régime de négociation;

c) cette négociation doit se limiter aux questions relatives aux statuts pécuniaires et aux conditions de travail réputées importantes et se dérouler selon une procédure réglée au sein d'un organe *ad hoc*;

d) le Gouvernement ne peut décentement et utilement négocier qu'avec les syndicats les plus représentatifs, à l'exclusion de tous les autres.

Le Gouvernement est convaincu qu'il n'enfreint nullement la liberté syndicale lorsqu'il restreint ses tractations aux syndicats aptes à assumer effectivement leurs responsabilités au niveau national;

e) il est requis que la sélection des syndicats les plus représentatifs s'opère selon des critères rigoureusement objectifs;

f) le nouveau régime de relations syndicales doit prévoir la mise en place d'institutions aptes à promouvoir l'amélioration des relations humaines et l'accroissement de la productivité.

..... »

Ces engagements ont été rappelés dans le dernier protocole d'accord du 20 octobre 1969 et c'est à son exécution qu'il est actuellement pourvu, compte tenu des cinq faits importants suivants :

a) diverses déclarations gouvernementales reconnaissant notamment depuis 1966, le dépassement de la consultation syndicale par la négociation portant sur les questions les plus importantes ainsi que l'opportunité de lier le problème de la représentativité syndicale à celui de la négociation et à celui de la concertation;

b) une enquête demandée à un fonctionnaire général du Service d'Administration générale, membre du personnel scientifique de l'une de nos universités, pour connaître l'opinion des membres du Comité général de Consultation syndicale sur les questions visées sub a);

Un rapport fort détaillé a été remis en ce sens, en avril 1967, au Ministre-Secrétaire d'Etat à la Fonction publique. Ses conclusions rendaient compte d'un accord unanime en vue de modifier fondamentalement l'arrêté royal du 20 juin 1955;

c) l'avis des secrétaires généraux réunis en collège et qui, deux fois de suite, ont entretenu le Gouvernement de l'opportunité de revoir le statut syndical prescrit par l'arrêté royal du 20 juin 1955, notamment pour en couler les principes nouveaux dans une loi de cadre, assortie d'arrêtés d'exécution;

d) l'évolution qui s'est manifestée dans les conceptions des relations sociales en vue de ne pas limiter la négociation à « celle du sommet », telle qu'elle est évoquée au litt. c) du passage du protocole d'accord reproduit ci-dessus;

De là, l'article 4 du projet qui fera l'objet d'un commentaire spécial dans la deuxième partie de l'exposé des motifs;

van akkoord op 25 januari 1969 opgemaakt tussen de Regering en het Gemeenschappelijk Front van de syndicaten der openbare diensten : Algemene Centrale der openbare diensten en Federatie van de christelijke syndicaten der openbare diensten. Die verklaringen luiden als volgt :

« De Regering wenst de basis te leggen van een regeling van sociale betrekkingen die uiterlijk vanaf 1 januari 1970 uitwerking zou moeten hebben en die door de volgende punten kan geïnspireerd worden :

a) eerbiediging van de syndicale vrijheid;
b) overgang van een raadplegings- naar een onderhandelingsmethode;

c) die onderhandeling moet beperkt blijven tot de zaken betreffende de bezoldigingsregeling en de belangrijk geachte arbeidsvoorwaarden en zou moeten verlopen volgens een geregelenteerde procedure in een orgaan *ad hoc*;

d) de Regering kan slechts behoorlijk en nuttig onderhandelen met de meest representatieve vakbonden, met uitsluiting van alle andere.

De Regering is ervan overtuigd dat zij in genedele de syndicale vrijheid beknot wanneer zij slechts onderhandelt met de vakbonden die in staat zijn om werkelijke verantwoordelijkheden te dragen op nationaal vlak;

e) het is noodzakelijk dat de selectie van de meest representatieve vakbonden gebeurt volgens streng objectieve maatstaven;

f) de nieuwe regeling van syndicale betrekkingen moet voorzien in de vestiging van instellingen die bekwaam zijn om de menselijke betrekkingen en de verhoging van de productiviteit te bevorderen.

..... »

Die verbintenissen werden in herinnering gebracht in het laatste protocol van akkoord van 20 oktober 1969; thans wordt voorzien in de uitvoering ervan met inachtneming van de volgende vijf belangrijke feiten :

a) verscheidene regeringsverklaringen die namelijk sedert 1966, erkennen dat de vakbondsraadpleging voorbijgestreefd is door de onderhandeling over de meest belangrijke vraagstukken; zij erkennen ook de gepastheid het probleem van de representativiteit van de vakbonden te koppelen aan het probleem van de onderhandelingen en aan dat van het overleg.

b) een onderzoek opgedragen aan een opperambtenaar van de Dienst van algemeen bestuur, lid van het wetenschappelijk personeel van een onzer universiteiten, om de opinie te kennen van de leden van de Algemene syndicale raad van advies over de onder a) bedoelde kwesties;

In april 1967 werd dienaangaande een zeer omstandig verslag aan de Minister-Staatssecretaris voor het Openbaar ambt toegezonden. De conclusies ervan wezen op een eenparig akkoord om het koninklijk besluit van 20 juni 1955 ten gronde te wijzigen;

c) het advies van de in college vergaderde secretarissen-generaal die, tweemaal achtereenvolgens, de Regering onderhouden hebben over de gepastheid het door het koninklijk besluit van 20 juni 1955 voorgeschreven syndicaal statuut te herzien, om, onder meer, de nieuwe beginselen ervan in een van uitvoeringsbesluiten vergezeld kaderwet, vast te leggen;

d) de evolutie die tot uiting is gekomen in het concept van de sociale betrekkingen met het doel de onderhandelingen niet te beperken tot « die van de top », zoals zij vermeld is onder letter c) van de hierboven aangehaalde passus van het protocol van akkoord.

Vandaar artikel 4 van het ontwerp waaraan een bijzondere commentaar gewijd is in het tweede deel van de memorie van toelichting;

e) les conclusions de la Conférence économique et sociale des 23 février-16 mars 1970. Celles concernant le statut syndical des agents des services publics ont été libellées comme suit :

« Le Gouvernement a fait rapport sur l'état d'avancement des travaux pour l'adaptation du statut syndical des agents des services publics. Il arrêtera notamment des propositions concernant le statut syndical du personnel des provinces et communes et des administrations subordonnées.

La volonté est d'aboutir dans le meilleur délai, en collaboration avec les représentants des travailleurs concernés ».

* * *

Ces éléments de fait étant ainsi rappelés, il paraît opportun d'affirmer sans détours tout comme, d'ailleurs, le protocole d'accord du 26 janvier 1968 l'a fait, qu'il ne peut, en aucune manière, être porté atteinte à la liberté syndicale. Que faut-il entendre par là ?

Tout syndicat doit pouvoir promouvoir et défendre les intérêts de ses membres conformément aux dispositions arrêtées par l'Organisation internationale du Travail et consignées dans la Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, approuvée par la loi belge du 13 juillet 1951 et ratifiée le 23 octobre 1951.

L'article 3 de cette convention énonce d'ailleurs explicitement :

« 1. les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et leur activité et de formuler leur programme d'action;

2. les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal ».

De plus, le Gouvernement se plaît à rappeler l'avis que la section de législation du Conseil d'Etat a rendu le 22 juin 1949 sur le projet d'arrêté qui est devenu l'arrêté du Régent du 11 juillet 1949 relatif au statut syndical des agents de l'Etat. Une observation fort importante y figure sur l'inopportunité de distinguer le droit syndical du droit d'association ou de formuler des dispositions énonçant que « conformément à l'article 20 de la Constitution, les agents des administrations de l'Etat ont le droit de s'associer » et que « conformément à la loi du 24 mai 1921 garantissant la liberté d'association, et notamment son article 1^{er}, la liberté d'association leur est garantie ».

Le Conseil d'Etat a procédé, à cette occasion, à la mise au point suivante :

« Le projet débute par un rappel de l'article 20 de la Constitution et de la loi garantissant la liberté d'association. Selon le rapport au Régent, « ce préambule peut paraître juridiquement superfétatoire; il n'en constitue pas moins pour les agents de l'Etat et leurs associations une garantie et une satisfaction morales non négligeables.

e) de conclusies van de Economische en Sociale Conferentie van 23 februari-16 maart 1970. Die welke betrekking hebben op het syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten luiden als volgt :

« De Regering heeft verslag uitgebracht over de stand der werkzaamheden in verband met de aanpassing van het syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten.

Zij zal namelijk voorstellen doen betreffende het syndicaal statuut van het personeel van de provincies en de gemeenten en van de lagere besturen.

Zij wenst die zaak zo spoedig mogelijk te regelen, in samenwerking met de vertegenwoordigers van de betrokken werknemers » (vertaling).

* * *

Nadat aldus de feitelijke bestanddelen in herinnering zijn gebracht blijkt het opportuun ronduit te verklaren, zoals dit overigens in het protocol van akkoord van 26 januari 1968 geschiedde, dat er geenszins afbreuk mag worden gedaan aan de syndicale vrijheid. Wat dient hiermede te worden verstaan ?

Iedere vakband moet de belangen van zijn leden kunnen bevorderen en verdedigen overeenkomstig de bepalingen vastgesteld door de Internationale arbeidsorganisatie en opgenomen in de overeenkomst (n° 87) op de syndicale vrijheid en de bescherming van het syndicaal recht, 1948, goedgekeurd bij de Belgische wet van 13 juli 1951 en bekrachtigd op 23 oktober 1951.

Artikel 3 van die overeenkomst verklaart overigens uitdrukkelijk :

« 1. de organisaties van werknemers en werkgevers hebben het recht haar statuten en reglementen op te stellen, vrij haar vertegenwoordigers te kiezen, haar beheer en werkzaamheden in te richten en haar werkprogramma's te formuleren;

2. de overheid moet zich van elke inmenging welke dat recht kan beperken of de wettige uitoefening daarvan kan belemmeren, onthouden ».

Daarenboven wenst de Regering hier te herinneren aan het advies op 22 juni 1949 uitgebracht door de afdeling wetgeving van de Raad van State over het ontwerp-besluit dat het besluit van de Regent van 11 juli 1949 houdende het syndicaal statuut van het Rijkspersoneel, is geworden. Een zeer belangrijke opmerking komt erin voor in verband met de ongelegenheid het syndicaal recht te onderscheiden van het recht van vereniging of bepalingen te formuleren die vermelden dat « overeenkomstig artikel 20 van de Grondwet het personeel van de Rijkbesturen het recht van vereniging heeft » en dat « overeenkomstig de wet van 24 mei 1921 waarbij de vrijheid van vereniging wordt gewaarborgd, en inzonderheid artikel 1 ervan, die vrijheid aan bedoeld personeel is gewaarborgd ».

Naar aanleiding daarvan heeft de Raad van State de volgende precisering verstrekt :

« Om te beginnen herinnert het ontwerp aan artikel 20 van de Grondwet, en aan de wet, die de vrijheid van vereniging waarborgt. Volgens het verslag aan de Regent « kan deze inleiding overtollig blijken van uit een juridisch oogpunt, zij is niettemin een niet te versmaden waarborg en morele voldoening voor het Rijkspersoneel en dezes vereniging ».

De grondwettelijke waarborgen, die de Belgen sedert het begin van het Koninkrijk genieten, hoeven in een regle-

« Les garanties constitutionnelles, dont les belges jouissent depuis l'origine du Royaume, n'ont nul besoin d'être réaffirmées dans un texte réglementaire. Le premier rapport du commissaire royal à la réforme administrative disait à ce sujet :

Le droit d'association est garanti aux agents de l'Etat comme à tous les citoyens par l'article 20 de la Constitution. Il ne doit donc pas être affirmé dans le statut; ce serait, au contraire, réduire la portée de ce principe, d'autant plus que le statut n'est qu'un arrêté royal. Le droit d'association accordée par notre Constitution a d'ailleurs été renforcé dans tous les domaines par la loi du 24 mai 1921.

Le Conseil d'Etat, estimant que les articles liminaires sont juridiquement superfétatoires, est d'avis de les supprimer ».

* * *

Si la liberté syndicale doit être pleinement sauvegardée, il n'en reste pas moins qu'il s'impose de structurer et d'organiser les relations de l'autorité politique ou administrative avec des « interlocuteurs valables ». Trois séries de dispositions ont été envisagées à cet effet :

1. l'agrément des organisations syndicales;
2. le recours à des procédures de négociation et de concertation;
3. le règlement sur des bases nouvelles de la question de la représentativité.

1. L'agrément des organisations syndicales.

L'agrément des organisations syndicales n'est pas une institution nouvelle. Elle existe déjà dans le cadre du statut syndical édicté par l'arrêté royal du 20 juin 1955 qui, lui-même, l'a héritée de statuts syndicaux antérieurs.

L'institution vise tout simplement à obliger l'organisation syndicale qui entend exercer certaines de ses prérogatives au sein des services, à se faire connaître par l'envoi de ses statuts et de la liste de ses dirigeants responsables.

L'agrément, répétons-le, ne donne lieu à aucune disposition administrative nouvelle. Un arrêté royal déterminera cependant les cas dans lesquels elle n'est pas accordée. De même seront fixées d'une manière analogue les modalités de l'activité syndicale « primaire » qui, suite à l'agrément, peuvent se manifester auprès de l'autorité ou au sein des services.

Tel est l'objet de l'article 15.

2. Les procédures de négociation et de concertation.

La négociation et la concertation, par contre, donnent lieu à des institutions nouvelles.

Au sujet de la négociation, il importe de signaler qu'elle correspond à la discussion approfondie des questions examinées, compte tenu des différents points de vue en présence.

Les parties en présence — et les représentants de l'autorité ne forment qu'une partie au contraire des délégations des organisations syndicales (1) — conviennent de rechercher ensemble des solutions acceptables pour chacune d'elles et si celles-ci sont trouvées, les conclusions de la négociation sont consignées dans un protocole qui acquiert valeur d'ac-

mentaire tekst gezins opnieuw te worden bevestigd. In het eerste verslag van de koninklijke commissaris voor de administratieve hervorming leest men daarover het volgende :

Het recht van vereniging is het Rijkspersoneel evenals al de burgers gewaarborgd door artikel 20 van de Grondwet. Het hoeft dus in het statuut niet te worden bevestigd; het wel bevestigen ware de betekenis van dat beginsel verminderen, des te meer daar het statuut slechts bij koninklijk besluit wordt vastgesteld. Het door onze Grondwet toegekende recht van vereniging werd overigens op alle gebied versterkt door de wet van 24 mei 1921.

De Raad van State oordeelt dat de inleidende artikelen juridisch overbodig zijn en stelt voor ze weg te laten ».

* * *

Indien de syndicale vrijheid volledig moet gevrijwaard blijven is het niet minder noodzakelijk de betrekkingen van de politieke of administratieve overheid met « volwaardige gesprekspartners » te structureren en te organiseren. Met dit doel werden drie reeksen van beschikkingen overwogen :

1. erkenning van de vakorganisaties;
2. toepassing van onderhandelings- en overlegprocedures;
3. regeling op nieuwe grondslagen van de kwestie der representativiteit.

1. Erkenning van de vakorganisaties.

De erkenning van de vakorganisaties is geen nieuwheid. Zij bestaat reeds in het raam van het syndicaal statuut uitgevaardigd door het koninklijk besluit van 20 juni 1955 dat deze zelf van de vroegere syndicale statuten heeft overgeërfd.

De instelling heeft gewoon tot doel de vakorganisatie welke sommige van haar prerogatieven in de diensten wil uitoefenen ertoe te verplichten zich kenbaar te maken door toezending van haar statuten en van de lijst van haar verantwoordelijke leiders.

De erkenning, wij herhalen het, is voor geen enkele nieuwe administratieve bepaling vatbaar. Een koninklijk besluit zal echter bepalen in welke gevallen die erkenning niet wordt toegestaan. Eveneens zullen op een gelijkaardige wijze de modaliteiten van de « primaire » vakbondsactiviteit worden bepaald welke, als gevolg van de erkenning, tot uiting kunnen komen bij de overheid of in de diensten.

Aldus het doel van artikel 15.

2. Procedures inzake onderhandeling en overleg.

De onderhandeling en het overleg, daarentegen, vergen nieuwe instellingen.

Ten aanzien van de onderhandeling is het van belang erop te wijzen dat zij neerkomt op een grondige bespreking van de onderzochte kwesties met inachtneming van de verschillende ingenomen standpunten.

De deelnemende partijen — en de vertegenwoordigers van de overheid vormen slechts één partij in tegenstelling met de afvaardigingen van de vakorganisaties (1) — komen overeen samen oplossingen te zoeken die aanvaardbaar zijn voor ieder van hen en, eenmaal deze gevonden, worden de conclusies van de onderhandeling opgenomen in

(1) Voir l'article 9 du projet.

(1) Zie artikel 9 van het ontwerp.

cord unanime après sa ratification par les mandants des parties en présence. La valeur d'un tel accord est alors celle d'un engagement politique pour l'autorité administrative.

La consolidation du régime de la négociation dans le secteur public, voire son extension ne portent pas atteinte au fonctionnement de notre régime politique. L'engagement des autorités a pour limites celles de leur compétence; elles ont à respecter celles-ci.

De même, en cas de désaccord entre les parties, la position respective de chacune d'elles sera consignée et seule la responsabilité politique de l'autorité jouera dans ces circonstances.

Bien entendu, pour assurer l'efficacité de la négociation, quelles que soient ses modalités, il importe d'éviter de mêler l'accessoire au principal aussi bien que les détails au fondamental. Tout doit être mis en œuvre pour prévenir les alourdissements et les engorgements dont elle pourrait souffrir.

Le souci de limiter la négociation à l'essentiel entraîne l'obligation de prévoir une autre procédure d'association du personnel à l'élaboration des mesures d'organisation nécessaires par la vie administrative.

Telle est la raison d'être de la « concertation » faisant l'objet du chapitre III du projet. C'est également par arrêté royal qu'elle sera concrètement organisée.

La concertation se distingue de la négociation non pas par la limitation des possibilités d'examen des questions en cause, qui sont cependant bien différentes de celles soumises à la négociation (1), mais bien par l'aboutissement de la procédure engagée.

C'est ainsi que la concertation se termine uniquement par une résolution motivée transmise directement à l'autorité appelée à prendre la décision. La transmission de cette résolution n'exige, dans le chef de l'autorité, aucune attitude de « répondant » analogue à celle que la négociation implique.

Les questions négociées et celles soumises à la concertation sont définies respectivement dans leur principe à l'article 2 et à l'article 11 du projet.

Certaines d'entre elles seront précisées dans le commentaire des articles.

Négociation et concertation ont lieu au sein de comités. Les articles 3 à 6 ont trait aux comités de négociation.

L'article 10 a égard aux comités de concertation.

En ce qui concerne la composition de ceux-ci, il n'est pas inutile de préciser que les modalités de désignation de leurs membres n'excluent pas le recours à l'élection. Toutefois l'article 12 prévoit que seules les organisations syndicales représentées dans un comité particulier de négociation sont habilitées à présenter des délégués pour siéger dans les comités de concertation créés dans le ressort dudit comité.

Il importe enfin de rappeler la mise au point déjà faite ci-dessus : négociation et concertation ont un aboutissement de caractère politique; il n'en reste pas moins qu'elles correspondent à des formalités de nature juridique, prescrites à peine de nullité des actes administratifs qu'elles concernent.

(1) Voir l'article 11, § 1^{er} du projet.

een protocol dat de waarde van een eenparig akkoord verkrijgt na bekrachtiging ervan door de opdrachtgevers van de deelnemende partijen. Voor de bestuursoverheid heeft een zodanig akkoord alsdan de waarde van een politieke verbintenis.

De consolidatie van de regeling inzake onderhandeling in de overheidssector, de verruiming ervan zelfs, doen geen afbreuk aan de werking van ons politiek regime. De grenzen van de verbintenis der overheden zijn die van hun bevoegdheid; zij moeten deze in acht nemen.

Evenzo zal, indien geen overeenstemming tussen de partijen wordt bereikt, het respectieve standpunt van elk hunner opgetekend worden en zal in die omstandigheden alleen de politieke verantwoordelijkheid van de overheid gelden.

Om de onderhandeling doeltreffend te maken, welke ook de modaliteiten ervan mogen zijn, is het wel te verstaan noodzakelijk te vermijden dat zowel bijkomstigheden met de hoofdzaak als bijzonderheden met de hoofdpunten worden vermengd. Alles moet worden in het werk gesteld om elke logheid en overvulling te vermijden die op de onderhandeling zouden kunnen drukken.

Het streven naar de beperking van de onderhandeling tot het essentiële brengt de verplichting mede te voorzien in een andere procedure bij het betrekken van het personeel bij de vaststelling van de organisatiemaatregelen welke door het administratieve leven genoodzaakt zijn.

Dit is de reden van bestaan van het « overleg » dat het onderwerp is van hoofdstuk III van het ontwerp. Het zal eveneens bij koninklijk besluit concreet worden georganiseerd.

Het onderscheid tussen overleg en onderhandeling ligt niet in de beperking van de mogelijkheden der te onderzoeken kwesties, hoewel er een duidelijk verschil bestaat met die waarover moet worden onderhandeld (1) maar wel in het feit dat de ondernomen procedure haar beslag krijgt.

Alzo eindigt het overleg enkel op een met redenen omklede resolutie welke aan de overheid die de beslissing moet nemen, rechtstreeks wordt toegezonden. Na het toezenden van die resolutie moet de overheid geen enkel bescheid geven zoals dit het geval is bij de onderhandeling.

De kwesties waarover wordt onderhandeld en die welke aan het overleg zijn onderworpen zijn onderscheidenlijk, wat hun beginsel betreft, omschreven in artikel 2 en in artikel 11 van het ontwerp.

Sommige ervan worden verduidelijkt in de commentaar op de artikelen.

De onderhandeling en het overleg geschieden in comités.

De artikelen 3 tot 6 hebben betrekking op de onderhandelingscomités.

Artikel 10 houdt verband met de overlegcomités.

Wat de samenstelling van deze comités betreft is het niet overbodig te preciseren dat de regelen inzake aanwijzing van hun leden niet uitsluiten dat met verkiezingen moet worden gewerkt. Artikel 12 bepaalt evenwel dat alleen de vakorganisaties die in een bijzonder onderhandelingscomité zijn vertegenwoordigd, afgevaardigden mogen voordragen om zitting te hebben in de overlegcomités opgericht in het gebied van dat comité.

Het is ten slotte nodig te herinneren aan de hierboven reeds aangebrachte rechtzetting: onderhandeling en overleg hebben een uitkomst met politiek karakter wat echter niet belet dat zij overeenstemmen met rechtsregelen welke zijn voorgeschreven op straf van nietigheid der administratieve handelingen waarop zij betrekking hebben.

(1) Zie artikel 11, § 1, van het ontwerp.

3. La représentativité syndicale.

La dernière grande question qui trouve une solution nouvelle dans le présent projet est celle de la représentativité syndicale. Elle a été évoquée ci-dessus aux lettres d) et e) du protocole du 26 janvier 1968.

De plus, après cette date, la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires a réglé en son article 3, qui est formel à cet égard, la question de la représentativité syndicale.

Y sont considérées comme organisations représentatives de travailleurs :

a) les organisations interprofessionnelles de travailleurs constituées sur le plan national et représentées au Conseil central de l'économie et au Conseil national du travail; les organisations de travailleurs doivent, en outre, compter au moins 50 000 membres;

b) les organisations professionnelles affiliées ou faisant partie d'une organisation interprofessionnelle visée au littéra a).

L'application de la loi du 5 décembre 1968 a été avant tout conçue pour le secteur privé. Sa portée, en ce qui concerne le secteur public, est essentiellement limitée.

Toutefois, la manière dont la question de la représentativité syndicale y a été réglée, a retenu l'attention du Gouvernement pour fixer les critères définis dans les articles 7 et 8 du présent projet.

Ceux-ci tiennent compte des particularités du secteur public ainsi que des observations formulées, voire des suggestions esquissées, sur la base d'un premier texte du Gouvernement par la section de législation du Conseil d'Etat (1).

* * *

Le projet de loi contribue ainsi à assurer, par toutes ses dispositions et bien au-delà de ce qu'avait déjà prévu le statut syndical contenu dans l'arrêté royal du 20 juin 1955, la promotion de l'activité syndicale au sein des administrations publiques. C'est la première fois que, dans la vie politique de notre pays, une initiative aussi large est prise. Le Gouvernement a estimé devoir y associer le Parlement pour en déterminer les bases. L'introduction dans le secteur public, sans préjudice de ses particularités et de ses modalités de fonctionnement propres, du régime des grandes relations sociales qui a fait ses preuves dans le secteur privé, est le gage à la fois d'un progrès certain et de la confiance des autorités dans les travailleurs qui, en raison de leur qualité de fonctionnaires, se sont mis au service de la Nation.

Commentaires des articles.

Les articles actuels du projet de loi correspondent aux articles d'un premier document dont la numérotation figure dans la colonne II du tableau ci-après. Les observations formulées par la section de législation du Conseil d'Etat et dont il a été tenu compte, ont été faites en fonction de l'ancienne numérotation.

(1) Voir l'avis du Conseil d'Etat annexé au présent projet.

3. Representativiteit van de vakorganisaties.

De laatste belangrijke kwestie die een nieuwe oplossing vindt in onderhavig ontwerp is die van de representativiteit van de vakbonden; van die kwestie werd hierboven gewag gemaakt onder de letters d) en e) van het protocol van 26 januari 1968.

Daarenboven heeft, na die datum, de wet van 5 december 1968 op de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités, in artikel 3, dat te dien aanzien formeel is, de kwestie van de representativiteit van de vakbonden geregeld.

Als representatieve werknemersorganisaties worden erin aangemerkt :

a) de interprofessionele organisaties van werknemers die voor het gehele land zijn opgericht en die in de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en in de Nationale Arbeidsraad vertegenwoordigd zijn; de werknemersorganisaties moeten bovendien ten minste 50 000 leden tellen;

b) de vakorganisaties die aangesloten zijn bij of deel uitmaken van een onder letter a) genoemde interprofessionele organisatie.

De wet van 5 december 1968 werd in de eerste plaats ontworpen om op de particuliere sector te worden toegepast. De strekking ervan, wat de overheidssector betreft, is uiteraard beperkt.

De wijze waarop de kwestie van de representativiteit van de vakbonden werd geregeld, heeft de aandacht van de Regering bezig gehouden voor de vaststelling der in de artikelen 7 en 8 van onderhavig ontwerp omschreven maatstaven.

Deze laatste houden rekening met de particulariteiten van de overheidssector alsmede met de geformuleerde opmerkingen, zelfs met de suggesties door de afdeling wetgeving van de Raad van State aangegeven op grond van een eerste tekst van de Regering (1).

* * *

Aldus draagt het wetsontwerp ertoe bij om, door al zijn bepalingen en op een heel wat grotere schaal dan het syndicaal statuut vervat in het koninklijk besluit van 20 juni 1955, de vakbondsactiviteit in de openbare besturen te bevorderen. Het is de eerste maal dat in het politieke leven van ons land, een zo belangrijk initiatief wordt genomen. De Regering heeft gemeend er het Parlement bij te moeten betrekken om de grondslagen ervan vast te leggen. Het invoeren in de overheidssector, onverminderd zijn particulariteiten en de nadere regelen inzake werkwijze die hem eigen zijn, van het regime der grote sociale betrekkingen dat de toets doorstaan heeft in de particuliere sector, is tegelijk de waarborg voor een zekere vooruitgang en voor het vertrouwen van de overheid in de werknemers die, in hun hoedanigheid van ambtenaar, zich ten dienste hebben gesteld van het Land.

Commentaar op de artikelen.

De huidige artikelen van de ontwerp-wet stemmen overeen met de artikelen van een eerste document waarvan de nummering voorkomt in kolom II van onderstaande tabel. De opmerkingen door de afdeling wetgeving van de Raad van State geformuleerd en waarmede rekening werd gehouden, werden gemaakt volgens de vroegere nummering.

(1) Zie advies van de Raad van State bij onderhavig ontwerp gevoegd.

Numérotation des articles.

| Colonne I. A. — Du projet actuel. | Colonne II. B. — Du projet soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat. |
|--------------------------------------|---|
| 1, § 1 ^{er} | 1, § 1 ^{er} |
| 1, § 2 | 1, § 3 |
| 1, § 3 | 1, § 2 |
| 2 | 2 |
| 3 | 3 |
| 4 | 4 |
| 5) | |
| 6) | |
| 7) | 5 |
| 8) | |
| 9) | |
| 10 | 6 |
| 11 | 7 |
| 12 | 8 |
| 13 | 9 |
| 14 | 10 |
| 15 | Article nouveau résultant de la revision de l'article 11 |
| 16 | Article nouveau résultant de la revision de l'article 11 |
| 17 | 12 |
| 18 | Observations de la section de législation du Conseil d'Etat concernant le Chapi- tre VII — Dispositions abro- gatoires et finales |
| 20 | Dispositions complémen- taires |
| 21 | I Dispositions complémen- taires |
| 22 | IV 14 |

CHAPITRE I^{er}.

Objet et champ d'application de la loi.

Article premier.

L'article 1^{er} du projet, qui deviendra une loi de cadre, indique les tâches d'exécution dont le Gouvernement a la charge : le régime dont les principes sont soumis à l'attention du Parlement, doit être rendu applicable par divers arrêtés royaux, aux conditions et dans les limites prescrites par ceux-ci. A peu près tous les autres articles du projet contiennent une formule d'injonction ou d'habilitation analogue. C'est dire que l'exécution que le projet requiert, revêt une importance majeure.

Il en est tout particulièrement ainsi depuis le vote de la réforme constitutionnelle. L'administration provinciale et l'administration locale comportent dorénavant un plus grand nombre d'institutions. Le Gouvernement veillera à les définir concrètement lorsqu'il aura à déterminer, de la

Nummering van de artikelen.

| Kolom I. A. — Van het huidig ontwerp. | Kolom II. B. — Van het ontwerp dat aan het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State werd onderworpen. |
|---|--|
| 1, § 1 ^{ste} | 1, § 1 ^{ste} |
| 1, § 2 | 1, § 3 |
| 1, § 3 | 1, § 2 |
| 2 | 2 |
| 3 | 3 |
| 4 | 4 |
| 5) | |
| 6) | |
| 7) | 5 |
| 8) | |
| 9) | |
| 10 | 6 |
| 11 | 7 |
| 12 | 8 |
| 13 | 9 |
| 14 | 10 |
| 15 | Nieuw artikel als gevolg van de herziening van arti- kel 11 |
| 16 | Nieuw artikel als gevolg van de herziening van arti- kel 11 |
| 17 | 12 |
| 18 | Opmerkingen van de af- deling wetgeving van de Raad van State betreffende hoofdstuk VII. Opheffings- en slotbepalingen |
| 20 | Aanvullingsbepalingen |
| 21 | I Aanvullingsbepalingen |
| 22 | IV 14 |

HOOFDSTUK I.

Doel en werkingssfeer van de wet.

Artikel 1.

Artikel I van het ontwerp, dat een kaderwet zal worden, vermeldt de uitvoeringstaken waarin de Regering moet voorzien : de regeling waarvan de beginselen onder de aandacht van het Parlement worden gebracht, dient te worden van toepassing verklaard bij verschillende koninklijke besluiten, onder de voorwaarden en binnen de grenzen welke door bedoelde besluiten zijn voorgeschreven. Nagenoeg al de andere artikelen van het ontwerp omvatten een gelijkaardige formule van injunctie of van machtiging.

Dat wil zeggen dat de uitvoering welke het ontwerp vereist van bijzonder groot belang is.

Dit geldt vooral sedert de goedkeuring van de grondwetsherziening. Het provinciebestuur en het plaatselijk bestuur omvatten voortaan een groter aantal instellingen. De Regering zal ervoor zorgen dat deze concreet worden omschreven wanneer zij, evenzo, de effectieve werkingssfeer

même manière, le champ d'application effectif du nouveau statut syndical. L'opération pourra d'ailleurs se dérouler progressivement.

Dans le même ordre d'idées, on notera que les paragraphes 2 et 3 de l'article 1^{er} sont aussi importants que le paragraphe 1^{er} du même article. Il faut en effet tenir compte, pour l'exécution du projet, des exclusions formelles qu'ils édictent.

Les catégories et les groupes de membres du personnel auxquels le régime ne peut être rendu applicable, ont donné lieu à différentes observations du Conseil d'Etat à l'effet de déterminer leur portée exacte. Ces observations ont été retenues dans la version actuelle de l'article 1^{er}.

Le projet innove en ce qui concerne les organismes d'intérêt public. Il ne se réfère pas, au paragraphe 1^{er}, aux catégories de classement prévues dans la loi du 16 mars 1954 relative à leur contrôle. Il a paru seulement opportun d'exclure, au paragraphe 3, ceux qui, en aucun cas, ne peuvent être visés dans les mesures d'exécution du projet.

Si, pour un motif ou l'autre, un organisme n'a pas été classé dans la catégorie C, tout en ayant pu l'être, le Gouvernement n'exécutera pas, à son égard, le paragraphe 1^{er} de l'article 1^{er}.

Par contre, cette éventualité pourra se présenter pour des établissements publics non classés dans la catégorie B de la loi du 16 mars 1954.

Le Gouvernement propose donc au Parlement d'admettre que, pour l'application du présent projet, la notion d'organisme d'intérêt public soit considérée comme une notion générique. De même, vu la formule extrêmement large de l'article 1^{er}, § 1^{er}, 3^o, on ne peut entendre par associations de communes, que ladite formule recouvre, uniquement les institutions régies par la loi du 1^{er} mars 1922.

Dès lors, ainsi que le relève la section de législation du Conseil d'Etat, il conviendra d'énumérer, par arrêté royal, les organismes aux membres du personnel desquels le régime institué par la présente loi sera rendu effectivement applicable.

La seule limite prévue est celle du paragraphe 3, 4^o. Elle implique d'ailleurs qu'une ajoute soit faite à l'article 2, § 3, 1, de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives du travail et les commissions paritaires. Cette disposition nouvelle figure à la fin du projet (art. 18, 2).

Le Gouvernement renonce, en raison de l'existence même de la loi du 5 décembre 1968 ainsi complétée, aux dispositions qui, initialement, se référaient à la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie.

CHAPITRE II.

De la négociation.

Art. 2.

Les principales notions auxquelles cet article a égard, ont donné lieu à des observations et à des mises au point opportunes que le Gouvernement reprend à son compte.

Il convient cependant d'y ajouter ce qui suit :

1^o) Il doit néanmoins être entendu que dans les réglementations de base, la législation générale du travail — telle, par exemple, celle concernant les contrats de louage

van het nieuw syndicaal statuut zal moeten bepalen. De verrichting zal trouwens geleidelijk kunnen verlopen.

In dit verband zal men opmerken dat de paragrafen 2 en 3 van artikel 1 zo belangrijk zijn als paragraaf 1 van hetzelfde artikel. Inderdaad dient voor de uitvoering van het ontwerp, rekening te worden gehouden met de uitdrukkelijke uitsluitingen welke erin zijn bepaald.

De categorieën en de groepen van personeelsleden waarop de regeling niet van toepassing kan worden verklaard, hebben aanleiding gegeven tot verschillende opmerkingen van de Raad van State om de nauwkeurige strekking ervan te bepalen. Met die opmerkingen werd rekening gehouden in de huidige versie van artikel 1.

Het ontwerp voert een nieuwigheid in wat de instellingen van openbaar nut betreft. In paragraaf 1 verwijst het niet naar de categorieën van indeling bepaald bij de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op die instellingen. Het is alleen gepast gebleken in paragraaf 2 die uit te sluiten welke, in geen geval, bij de uitvoeringsmaatregelen van het ontwerp mogen worden bedoeld.

Indien een instelling om een of andere reden niet in categorie C werd ingedeeld, terwijl zij daarvoor in aanmerking kwam, zal de Regering geenszins te haren opzichte paragraaf 1 van artikel 1 toepassen.

Die gebeurlijkheid zal zich daarentegen wel kunnen voordoen voor openbare instellingen die niet ingedeeld zijn in categorie B van de wet van 16 maart 1954.

De Regering stelt het Parlement voor aan te nemen dat, voor de toepassing van dit ontwerp, het begrip instelling van openbaar nut als een generiek begrip zou worden beschouwd. Gelet op de uiterst ruime formule van artikel 1, § 1, 3^o, kan onder verenigingen van gemeenten evenmin worden verstaan dat bedoelde formule alleen de instellingen bestrijkt die bij de wet van 1 maart 1922 zijn geregeld.

Derhalve, zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State erop wijst, zal het nodig zijn, bij koninklijk besluit, de instellingen op te sommen op de personeelsleden waarvan de bij onderhavige wet ingestelde regeling effectief van toepassing zal worden verklaard.

De enige voorgeschreven beperking is die van paragraaf 3, 4^o. zij impliceert trouwens dat een aanvulling zou worden toegevoegd aan artikel 2, § 3, 1, van de wet van 5 december 1968 op de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités : die nieuwe bepaling komt voor in fine van het ontwerp (art. 18, 2).

De Regering ziet af, uit hoofde van het bestaan zelf der aldus aangevulde wet van 5 december 1968, van de bepalingen welke aanvankelijk verwezen naar de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven.

HOOFDSTUK II.

Onderhandeling.

Art. 2.

De bijzonderste begrippen waarop dit artikel betrekking heeft waren vathaar voor gepaste opmerkingen en rechtzettingen welke de Regering tot de hare maakt.

Hieraan moet evenwel worden toegevoegd wat volgt :

1^o) Nochtans dient te worden verstaan dat in de grondregelingen, de algemene arbeidswetgeving — zoals bijvoorbeeld die betreffende de arbeidsovereenkomsten — niet is

de travail — n'est pas visée par le projet. Il en est de même en ce qui concerne la loi du 12 juillet 1957 relative à la pension de retraite et de survie des employés.

2°) L'expression « statut pécuniaire » vise à la fois le règlement administratif permettant le calcul des traitements des agents, les échelles de ces traitements, les allocations, les indemnités et tous autres avantages pécuniaires ou en nature à attribuer aux agents.

3°) Les réglementations de base concernant les relations avec les organisations syndicales comprennent, entre autres, les mesures d'exécution nécessitées par le présent projet, sans préjudice de ce qui en sera dit dans le commentaire des dispositions finales.

4°) En ce qui concerne l'article 2, § 1^{er}, 2°, le texte proposé par le Conseil d'Etat a été simplifié. La détermination par le Roi des réglementations de base a été prévue, à l'article 2, § 1^{er}, 1°. L'alinéa suivant du texte du Conseil d'Etat a été fusionné à celui de l'article 2, § 1^{er}.

Ce ne sont pas seulement les réglementations de base concernant la durée du travail et le régime de congé qui sont soumises à la négociation. Il en sera de même pour les dispositions générales à prendre, par exemple, pour fixer par voie de directives ou de mesures d'ordre intérieur l'organisation du travail en équipe ainsi que les normes et mesures générales permettant l'établissement des cadres du personnel.

Toutefois, l'article 2, 2°, ne concerne pas le principe même des décisions relatives à la création des services.

L'article 2, § 1^{er}, en ce qui concerne la négociation, tout comme l'article 11, § 1^{er}, au sujet de la concertation disposent notamment que ces opérations n'auront pas lieu en cas d'urgence. Pour avoir égard à des situations exceptionnelles aussi bien qu'à des cas de force majeure, les autorités administratives peuvent être dispensées de leur accomplissement, malgré toute l'attention qu'il y a lieu d'apporter au bon déroulement des relations syndicales dans les services publics.

Art. 3 et 4.

Ces articles répondent à la préoccupation de définir les organes de la négociation visée à l'article 2. Cette tâche incombe au Chef du pouvoir exécutif. Le projet prévoit cependant expressément que la négociation générale aura lieu au sein des trois comités visés à l'article 3 selon leurs attributions respectives qui y sont déterminées.

L'article 4 confère au Roi le pouvoir de créer des comités particuliers : des comités de secteur pour les administrations et autres services de l'Etat ainsi que pour les organismes d'intérêt public, d'une part, et des comités propres aux services provinciaux et locaux, d'autre part.

Pour ces derniers, il importe également de poser le principe de la création de comités de négociation pour un ensemble d'unités de base afin d'éviter un trop grand nombre de comités. Ceci n'exclut cependant pas la création d'un comité propre à une commune ou à un établissement public subordonné à une commune. En vertu de l'article 2, 1°, littera d, la question devra être soumise au comité de négociation compétent, c'est-à-dire au comité prévu à l'article 3, paragraphe 1^{er}, 2°. Comme ce comité comprendra entre autres des délégués des communes et des établissements publics qui leur sont subordonnés, on peut donc affirmer dès maintenant que les autorités intéressées au premier chef à ce problème seront étroitement associées à sa solution.

bedoeld. Hetzelfde geldt voor de wet van 12 juli 1957 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor bedienden.

2°) De uitdrukking « bezoldigingsregeling » bedoelt tegelijk het administratief reglement voor de berekening van de wedden der personeelsleden, de schalen van die wedden, de toelagen, vergoedingen en andere aan de personeelsleden toe te kennen geldelijke voordelen of voordelen in natura.

3°) De grondregelingen betreffende de betrekkingen met de vakbonden omvatten onder meer de door onderhavig ontwerp vereiste uitvoeringsmaatregelen, onverminderd wat daarover zal worden gezegd in de commentaar op de slotbepalingen.

4°) Wat betreft artikel 2, § 1, 2°, werd de tekst welke de Raad van State voorstelde, vereenvoudigd. De vaststelling, door de Koning van de grondregelingen is bepaald in artikel 2, § 1, 1°. De volgende alinea van de tekst van de Raad van State werd samengesmolten met die van artikel 2, § 1. Niet alleen de grondregelingen betreffende de arbeidsduur en de verlofregeling zijn aan de onderhandeling onderworpen. Hetzelfde zal eveneens gelden voor de algemene voorzieningen die bijvoorbeeld moeten getroffen worden om bij wege van onderrichtingen of van maatregelen van inwendige orde de organisatie van het proegwerk alsmede de algemene normen en maatregelen te nemen met het oog op de vaststelling van de personeelsformaties.

Artikel 2, 2°, heeft echter geen betrekking op het beginsel zelf der beslissingen omtrent de oprichting van de diensten.

Artikel 2, § 1, wat de onderhandeling betreft, evenals artikel 11, § 1, wat het overleg betreft, bepalen onder meer dat die verrichtingen niet zullen plaats hebben in spoedeisende gevallen. Om het hoofd te bieden zowel aan uitzonderingstoestanden als aan gevallen van overmacht kunnen de administratieve overheden van onderhandeling en overleg worden vrijgesteld ofschoon in de eerste plaats moet worden betracht dat de betrekkingen met de vakbonden in de overheidsdiensten vlot verlopen.

Art. 3 en 4.

Die artikelen omschrijven de onderhandelingsorganen waarvan sprake in artikel 2. Het behoort aan het Hoofd van de uitvoerende macht in die taak te voorzien. Het ontwerp bepaalt evenwel uitdrukkelijk dat de algemene onderhandeling zal worden gevoerd in de drie in artikel 3 bedoelde comités, volgens hun respectieve bevoegdheden welke daarin zijn vastgesteld.

Artikel 4 verleent aan de Koning de bevoegdheid om bijzondere comités op te richten : sectorcomités voor de rijksbesturen en andere rijksdiensten alsmede voor de instellingen van openbaar nut, eensdeels, en comités die eigen zijn aan de plaatselijke en provinciale diensten, anderdeels.

Voor deze laatste diensten moet eveneens het principe worden gesteld van de oprichting van onderhandelingscomités voor een geheel van basiseenheden om een te groot aantal comités te voorkomen. Dit sluit echter de oprichting niet uit van een comité dat eigen is aan een gemeente of aan een openbare instelling die aan een gemeente ondergeschikt is. Krachtens artikel 2, 1°, letter d) moet de kwestie aan het bevoegde onderhandelingscomité, dit is, aan het in artikel 3, § 1, 2°, bepaalde comité, worden onderworpen.

Daar dat comité onder meer afgevaardigden van de gemeenten en van de daaraan onderworpen openbare instellingen zal omvatten, mag dus van nu af reeds worden bevestigd dat de overheden wie in de eerste plaats dat probleem aanbelangt nauw bij de oplossing ervan zullen worden betrokken.

Quant à la notion de secteur, elle est nouvelle. Elle se fonde sur l'identité des conditions de travail et, partant, sur l'identité d'intérêts de plusieurs groupes de personnel.

La notion de secteur ne coïncide donc pas nécessairement avec les entités administratives ou juridiques connues. Elle suppose un ensemble de services et d'agents dont les intérêts sont convergents à un point tel qu'ils peuvent être examinés et discutés dans un même comité.

La mise au point suivante peut être faite au sujet des attributions du comité commun à l'ensemble des services publics (art. 3, § 1^{er}, 3^o).

Ce comité interviendra au lieu et place du Conseil national du travail dans les cas définis à l'article 3, § 1^{er}, 3^o, alinéa 2.

De plus en plus, la législation générale du travail concerne à la fois le secteur privé et le secteur public et certaines mesures d'exécution qu'elle requiert, doivent être déferées au moins à l'avis du Conseil national du travail.

Or, il se fait qu'en raison de sa composition même, ce grand conseil n'est pas celui dont l'intervention s'indique pour se prononcer sur les mesures propres au secteur public.

C'est pourquoi il a été envisagé de confier leur examen au troisième des comités généraux que le Roi créera en vertu de l'article 3, § 1^{er}, 3^o.

Les mesures concernant à la fois le secteur privé et le secteur public continueront, comme par le passé, à relever des attributions du Conseil national du travail. Celui-ci demandera, s'il y a lieu, à leur sujet, l'avis du comité commun à l'ensemble des services publics au lieu de requérir, comme il le faisait jusqu'à présent, celui du Comité général de consultation syndicale.

De plus, outre ses attributions par lesquelles il se substitue au Conseil national du travail, le Comité commun à l'ensemble des services publics est le lieu où la négociation se déroulera pour les questions intéressant à la fois les agents des services publics nationaux et ceux des services publics provinciaux et locaux.

Au nombre de ces questions figurent les accords collectifs généraux correspondant aux accords dits de programmation sociale et relevés dans la partie générale de l'exposé des motifs, en ce qui concerne l'ensemble du secteur public.

Art. 5 et 6.

Les comités de négociation seront, en principe, composés en nombre égal de représentants de l'autorité et de délégués des organisations syndicales représentatives.

Comme le prescrit l'article 6, seules les organisations syndicales représentatives siègent dans les comités de négociation. Le nombre des délégués à attribuer à chacune d'elles sera, pour chaque comité, fixé par le Roi.

Art. 7 et 8.

Ces articles règlent le problème de la représentativité syndicale en distinguant le cas des comités généraux visés à l'article 3, § 1^{er}, de celui des comités particuliers dont il est question à l'article 4, § 1^{er}.

Pour avoir égard à certaines observations du Conseil d'État, la représentativité des organisations syndicales ap-

Het begrip sector, echter, is nieuw. Het gaat uit van de gelijkaardigheid der arbeidsvoorwaarden en derhalve van de gelijkaardigheid der belangen van verschillende personeelsgroepen.

Het begrip sector valt bijgevolg niet noodzakelijk samen met de bestaande administratieve of juridische entiteiten. Het onderstelt een geheel van diensten en van personeelsleden wier belangen naar een zodanig punt afbuigen dat zij in een zelfde comité kunnen onderzocht en besproken worden.

De hiernavolgende rechtzetting kan worden gemaakt in verband met de bevoegdheden van het gemeenschappelijk comité voor alle overheidsdiensten (art. 3, § 1, 3^o).

Het comité zal in de plaats van de Nationale arbeidsraad optreden in de gevallen bepaald in artikel 3, § 1, 3^o, tweede lid.

De algemene arbeidswetgeving heeft hoe langer hoe meer tegelijk betrekking op de particuliere sector en op de overheidssector en sommige daarvoor vereiste uitvoeringsmaatregelen moeten ten minste aan de Nationale Arbeidsraad voor advies worden voorgelegd.

Het is nochtans een feit dat die belangrijke raad, wegens zijn samenstelling zelf, niet de raad is waarvan het optreden aangewezen is om uitspraak te doen over de maatregelen die eigen zijn aan de overheidssector.

Daarom werd overwogen, het onderzoek van die maatregelen toe te vertrouwen aan het derde van de algemene comités welke de Koning krachtens artikel 3, § 1, 3^o, zal oprichten.

De maatregelen die tegelijk betrekking hebben op de particuliere sector en op de overheidssector blijven zoals in het verleden tot de bevoegdheid behoren van de Nationale Arbeidsraad. Deze zal, indien daartoe grond bestaat, te hunnen opzichte het advies aanvragen van het gemeenschappelijk comité voor alle overheidsdiensten in plaats van, zoals hij het tot nogtoe deed, om het advies van de Algemene syndicale raad van advies te verzoeken.

Buiten de bevoegdheden op grond waarvan het gemeenschappelijk comité voor alle overheidsdiensten zich in de plaats stelt van de Nationale Arbeidsraad wordt bovendien in bedoeld comité de onderhandeling gevoerd voor de kwesties die tegelijk het personeel der openbare diensten op nationaal vlak en die van de provinciale en plaatselijke diensten aanbelangen.

Tot die kwesties behoren de algemene collectieve overeenkomsten die overeenstemmen met de zogeheten akkoorden inzake sociale programmatie waarvan sprake is geweest in de algemene overwegingen van de memorie van toelichting wat betreft het geheel van de overheidssector.

Art. 5 en 6.

De onderhandelingscomités zullen in principe samengesteld zijn uit een gelijk aantal vertegenwoordigers van de overheid en afgevaardigden van de representatieve vakorganisaties.

Zoals bepaald in artikel 6 hebben alleen de representatieve vakorganisaties zitting in de onderhandelingscomités. Het aantal afgevaardigden aan elke organisatie in ieder comité toegekend zal door de Koning worden vastgesteld.

Art. 7 en 8.

Deze artikelen regelen het probleem van de representativiteit van de vakbonden door het onderscheid dat zij maken tussen het geval van de in artikel 3, § 1, bedoelde algemene comités en dat van de bijzondere comités waarvan sprake in artikel 4, § 1.

Om tegemoet te komen aan sommige opmerkingen van de Raad van State werd de representativiteit van de vakor-

pelées à siéger dans les comités particuliers de négociation a été réglée de la manière suivante : sans préjudice des droits reconnus aux organisations syndicales représentatives siégeant dans le comité général de négociation correspondant, le comité particulier de négociation est ouvert à l'organisation syndicale agréée qui compte le plus grand nombre d'affiliés cotisants parmi les organisations syndicales autres que celles du comité général et dont le nombre d'affiliés cotisants en activité dans les services relevant du comité particulier représente au moins 15 % de l'ensemble de leur effectif.

Le Gouvernement n'estime pas pouvoir aller au delà de cet « élargissement » de la composition des comités particuliers car sa préoccupation a toujours été et reste de ne faire accéder à la procédure de négociation qu'un nombre limité d'organisations syndicales dont on peut attendre une compréhension globale des problèmes généraux de la fonction publique.

CHAPITRE III.

De la concertation.

Art. 10.

Les comités de concertation remplaceront dans les services de l'Etat notamment les conseils du personnel institués en vertu de l'arrêté royal du 20 juin 1955. Ils s'en distingueront cependant à la mesure de la différence qui sépare la concertation de la consultation.

L'une, au contraire de l'autre, se fonde sur la participation à l'examen détaillé des questions énumérées à l'article 11, § 1^{er}, 1^o et 2^o, du projet. Toutefois, l'aboutissement de la concertation, qui diffère de la négociation, n'est qu'une résolution motivée soumise par le comité dont elle émane, à l'appréciation de l'autorité appelée à prendre la décision.

En exécutant l'article 10 du projet, le Gouvernement veillera, s'il y a lieu, à grouper les établissements ou les services de l'Etat de manière à ne pas laisser pour compte ceux d'entre eux qui n'auraient pas un effectif de vingt-cinq agents.

Art. 11.

Parmi les questions soumises à la concertation, seule celle visée à l'article 11, § 1^{er}, 2^o, in fine, nécessite un bref commentaire.

Les modalités spécifiques de l'organisation du travail auxquelles il est fait allusion, sont ou bien les mesures d'application de celles visées à l'article 2, § 1^{er}, 2^o, et dont la formulation se fonde encore sur l'exercice d'un certain pouvoir discrétionnaire, ou bien les dispositions qui ne sont pas le prolongement de celles-ci mais qui ne peuvent donner lieu à des normes ou à des mesures de portée générale.

Art. 12.

Le Gouvernement n'estime pas pouvoir se rallier au texte proposé à l'article 8 par le Conseil d'Etat.

La partie générale de l'exposé des motifs a rendu compte de ses préoccupations. Le Gouvernement n'entend pas demander au Parlement de le lier d'emblée par un système de désignation automatique des membres des comités de concertation. L'article 12 du projet limite les pouvoirs du Gouver-

nements die geroepen zijn om zitting te hebben in de bijzondere onderhandelingscomités als volgt geregeld : onverminderd de rechten erkend in hoofde van de representatieve vakorganisaties die zitting hebben in het overeenstemmend algemeen onderhandelingscomité, staat het bijzonder onderhandelingscomité open voor de erkende vakorganisatie die het grootste aantal bijdrageplichtige leden telt onder de andere vakorganisaties dan die van het algemeen comité en waarvan het aantal bijdrageplichtige leden tewerkgesteld in de diensten die onder het bijzonder comité ressorteren, ten minste 15 pct van de gehele personeelssterkte vertegenwoordigt.

De Regering oordeelt dat zij de verruiming van de samenstelling der bijzondere comités binnen die grenzen moet houden want steeds was en blijft zij ervoor bezorgd dat tot de onderhandelingsprocedure slechts een beperkt aantal vakorganisaties toegang zou hebben waarvan mag worden verwacht dat zij een volledig begrip opbrengen voor de algemene problemen van het openbaar ambt.

HOOFDSTUK III.

Overleg.

Art. 10.

De overlegcomités zullen in de Rijksdiensten onder meer de personeelsraden ingesteld bij toepassing van het koninklijk besluit van 20 juni 1955, vervangen. Zij zullen zich daarvan echter onderscheiden in de mate van het verschil dat tussen het overleg en de raadpleging bestaat.

Het ene, in tegenstelling tot het andere, steunt op de deelneming aan het omstandig onderzoek der in artikel 11, § 1, 1^o en 2^o, van het ontwerp opgesomde kwesties. De uitslag echter van het overleg dat verschilt van de onderhandeling, is slechts een met redenen omklede resolutie, door het comité waarvan zij uitgaat onderworpen aan de beoordeling van de overheid die de beslissing moet nemen.

Bij de uitvoering van artikel 10 van het ontwerp zal de Regering erop toezien dat, indien daartoe grond bestaat, de Rijksinstellingen of de Rijksdiensten zodanig worden gegroepeerd dat niet buiten beschouwing worden gelaten de diensten waarvan de personeelsterkte beneden vijftig leden blijft.

Art. 11.

Onder de kwesties die aan het overleg zijn onderworpen vergt alleen die welke in artikel 11, § 1, 2^o, in fine, is bedoeld, enige commentaar.

De specifieke regelen inzake arbeidsorganisatie waarop een toespeling wordt gemaakt, zijn ofwel de toepassingsmaatregelen van die bedoeld in artikel 2, § 1, 2^o, en waarvan de formulering nog steunt op de uitoefening van een zekere discretionaire macht, ofwel de bepalingen welke hiervan niet het verlengstuk zijn doch geen aanleiding kunnen geven tot normen of maatregelen met algemene strekking.

Art. 12.

De Regering oordeelt dat zij niet kan instemmen met de in artikel 8 door de Raad van State voorgestelde tekst.

In de algemene beschouwingen van de memorie van toelichting heeft de Regering uiting gegeven aan haar bezorgdheid. Zij is niet voornemens het Parlement te verzoeken haar op slag te verbinden door een systeem waarbij de leden van de overlegcomités automatisch zouden worden

vernement par l'obligation de ne prévoir comme membres des comités de concertation que des délégués présentés par les organisations syndicales représentées dans les comités particuliers de négociation. Les autres dispositions seront prises, à l'effet de mettre au point un système concrètement valable, dans les arrêtés royaux d'exécution prévus par l'article 10.

CHAPITRE IV.

Des services sociaux.

Art. 13.

Cet article reprend, dans ses alinéas 1 et 2, le texte de l'article 9 suggéré par la section de législation du Conseil d'Etat. Un aménagement y a cependant été apporté en vue de rendre compte de l'intention de veiller à confier la gestion même des services sociaux aux organisations syndicales représentatives.

Le dernier alinéa a été modifié et complété pour préciser que, dans les cas où la gestion des services sociaux est prise en charge par une association sans but lucratif, cet organisme reste soumis au contrôle de l'autorité qui a créé les services en cause.

Dans le même ordre d'idées mais, cela va de soi en ce qui concerne l'octroi et l'emploi des subventions d'Etat, il importe d'avoir égard à l'arrêté royal n° 5 du 18 avril 1967 qui permet le contrôle des deniers publics.

CHAPITRE V.

De l'agrération.

Art. 14 et 15.

Le Gouvernement estime opportun de remplacer le régime soumis à l'avis du Conseil d'Etat par un autre plus simple. Celui-ci lie l'agrération à l'accomplissement de certaines formalités destinées à assurer la connaissance des organisations syndicales.

En d'autres termes, le régime préconisé n'est que la généralisation de celui déjà prévu à l'article 2, 1° et 2° de l'arrêté royal du 20 juin 1955. Il ne représente dès lors plus ce « changement profond » apporté au régime de l'agrération que le Conseil d'Etat relève dans son avis.

Les dispositions de l'article 11 initial ont été réparties entre les articles 15 et 16 nouveaux de manière à ne laisser subsister dans le chef des organisations syndicales agréées que les prérogatives estimées fondamentales auxquelles toute organisation syndicale peut avoir recours dès le moment où elle se fait connaître et satisfait à l'obligation que l'article 14, alinéa 2, lui enjoint.

CHAPITRE VI.

Prérogatives des organisations syndicales représentatives.

Art. 16.

Cet article ne résulte que de la répartition entre les articles 15 et 16, des dispositions énoncées à l'article 11 initial.

aangewezen. Artikel 12 van het ontwerp beperkt de bevoegdheden van de Regering door de verplichting als leden van de overlegcomités enkel afgevaardigden aan te stellen voorgedragen door de vakorganisaties die in de bijzondere onderhandelingscomités zijn vertegenwoordigd. De andere voorzieningen zullen worden getroffen, om een geldig concreet stelsel uit te werken, in de koninklijke uitvoeringsbesluiten in artikel 10 bepaald.

HOOFDSTUK IV.

Sociale diensten.

Art. 13.

Dit artikel herhaalt, in het eerste en tweede lid, de tekst van artikel 9 voorgesteld door de afdeling wetgeving van de Raad van State. Nochtans werd daarin een aanpassing aangebracht om uiting te geven aan het voornemen ervoor te waken dat het beheer zelf van de sociale diensten aan de representatieve vakorganisaties wordt toevertrouwd.

Het laatste lid werd gewijzigd en aangevuld om te verduidelijken dat wanneer het beheer van de sociale diensten ten laste wordt genomen door een vereniging zonder winstoogmerk, die instelling onderworpen blijft aan de controle van de overheid welke de betrokken diensten heeft opgericht.

In dit verband, doch vanzelfsprekend, is het van belang, wat betreft de toekenning en de besteding van de staats-toelagen, rekening te houden met het koninklijk besluit n° 5 van 18 april 1967 dat de controle op 's Rijks gelden mogelijk maakt.

HOOFDSTUK V.

Erkenning.

Art. 14 en 15.

De Regering acht het opportuun de regeling die aan het advies van de Raad van State werd voorgelegd door een andere en meer eenvoudige regeling te vervangen. Deze laatste verbindt de erkenning aan het vervullen van sommige formaliteiten welke de bekendmaking van de vakorganisaties ten doel hebben.

Met andere woorden, de aanbevolen regeling is slechts de veralgemening van de regeling bepaald in artikel 2, 1° en 2°, van het koninklijk besluit van 20 juni 1955. Zij is derhalve niet meer de weergave van de « grondige verandering » aangebracht in de erkenningsregeling waarop het advies van de Raad van State wijst.

De bepalingen van het aanvankelijk artikel 11 werden verdeeld onder de nieuwe artikelen 15 en 16 zodat in hoofde van de erkende vakorganisaties slechts de fundamenteel geachte prerogatieven blijven bestaan welke iedere vakorganisatie mag invoeren zodra zij zich kenbaar maakt en voldoet aan de verplichting welke artikel 4, tweede lid, haar voorschrijft.

HOOFDSTUK VI.

Prerogatieven van de representatieve vakorganisaties.

Art. 16.

Dit artikel is slechts het gevolg van de verdeling, onder de artikelen 15 en 16, van de bepalingen die in het aanvankelijk artikel 11 waren gesteld.

CHAPITRE VII.

Dispositions relatives aux délégués syndicaux.

Art. 17.

Cet article est conforme à l'article 12 corrigé par le Conseil d'Etat.

CHAPITRE VIII.

Dispositions modificatives, dispositions abrogatoires et dispositions finales.

SECTION 1.

Dispositions modificatives et abrogatoires.

Art. 18.

Pour assurer la concordance des lois antérieures avec le présent projet, il importe d'habiliter le Roi à les modifier sur des points précis: ceux indiqués à l'article 18. 1 et 2.

Pour des motifs de technique législative, il convient d'attribuer au Roi les pouvoirs qui s'imposent à cet effet car il n'a pas été possible de reprendre comme elles ont été présentées, les formules à vrai dire trop larges suggérées par la section de législation du Conseil d'Etat.

Il s'indique seulement d'assurer la compatibilité des lois antérieures avec le régime institué par le présent projet dès le moment où celui-ci sera rendu applicable.

C'est pourquoi, également, la modification à apporter à l'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 10 juin 1952 concernant la santé et la sécurité des travailleurs ainsi que la salubrité du travail et des lieux de travail, modifié par la loi du 17 juillet 1957, n'a pas été retenue.

De même, celle à apporter à l'article 1^{er}, § 4, d, de la même loi, modifiée par la loi du 17 juillet 1957, a été limitée au but poursuivi par le présent projet. Il en résulte qu'il ne faut pas remplacer l'alinéa 4. Il convient au contraire d'ajouter à l'article 1^{er}, § 4, d, deux alinéas nouveaux plus spécifiques: ceux annoncés à l'article 18, 1, a) et b) du présent projet.

Il n'a pas été possible au Gouvernement de régler dès à présent, l'incidence du régime institué par le projet sur l'article 54 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative coordonnées le 18 juillet 1966.

Le Gouvernement examine encore la question. Il y réservera une solution particulière. Si celle-ci requiert l'intervention du Parlement, un projet de loi distinct sera rédigé et lui sera transmis.

Art. 19, 20 et 21.

Ces articles reprennent le texte qui les concerne dans l'avis rendu par la section de législation du Conseil d'Etat.

C'est le lieu également pour le Gouvernement de répondre à la question posée par ce Haut Collège à l'effet de savoir s'il y a des dispositions transitoires à prévoir dans le présent projet. La réponse à cette question est négative.

HOOFDSTUK VII.

Bepalingen betreffende de vakbondsafgevaardigden.

Art. 17.

Dit artikel is in overeenstemming met het door de Raad van State verbeterde artikel 12.

HOOFDSTUK VIII.

Wijzigings-, opheffings- en slotbepalingen.

AFDELING 1.

Wijzigings- en opheffingsbepalingen.

Art. 18.

Met het oog op de overeenstemming van de vroegere wetten met het onderhavig ontwerp is het nodig de Koning te machtigen die wetten op welbepaalde punten te wijzigen; die welke in artikel 18. 1 en 2, zijn aangeduid.

Om redenen van wetgevingstechniek is het geboden aan de Koning de daartoe vereiste machten te verlenen omdat het niet mogelijk was de formules, door de afdeling van de Raad van State gesuggereerd en die eigenlijk te ruim zijn opgevat, over te nemen zoals zij waren voorgesteld.

Het is enkel aangewezen ervoor te zorgen dat de vroegere wetten verenigbaar zijn met de regeling ingesteld door onderhavig ontwerp zodra dit toepasselijk zal worden verklaard.

Eveneens daarom werd afgezien van de wijziging aan te brengen in artikel 1, § 1, derde lid, van de wet van 10 juni 1952 betreffende de gezondheid en de veiligheid van de werknemers en de salubriteit van het werk en van de werkplaatsen, gewijzigd bij de wet van 17 juli 1957.

Evenzo werd de wijziging aan te brengen in artikel 1, § 4, van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 17 juli 1957, beperkt tot het doel dat in onderhavig ontwerp wordt nagestreefd. Hieruit volgt dat het vierde lid niet moet worden vervangen. Het is integendeel nodig aan artikel 1, § 4, d), twee meer specifieke alinea's toe te voegen; die welke in artikel 18, 1, a) en b) van onderhavig ontwerp zijn vermeld.

De Regering kon van nu af aan de weerslag nog niet regelen welke het regime, ingesteld door het ontwerp, zou hebben op artikel 54 der op 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken.

De kwestie is nog in onderzoek bij de Regering welke daaraan een eigen oplossing zal geven. Is voor die oplossing de bemoeiing van het Parlement vereist dan wordt hem een afzonderlijk opgemaakte ontwerp-wet toegezonden.

Art. 19, 20 en 21.

Deze artikelen herhalen de tekst die daarop betrekking heeft in het advies uitgebracht door de afdeling wetgeving van de Raad van State. Het is dan ook hier dat de Regering moet antwoorden op de vraag gesteld door dit Hooft College om te weten of onderhavig ontwerp in overgangsbepalingen moet voorzien. Het antwoord op die vraag luidt ontkennend.

SECTION 2.

Dispositions finales.

Art. 22.

Cet article ne s'écarte que sur des points de détail de l'article 14 proposé par la section de législation du Conseil d'État. La formule introductive de l'alinéa 2 peut en effet être simplifiée.

Le Ministre de la Fonction publique.

R. PETRE.

Le Ministre de l'Intérieur.

L. HARMEGNIES.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Fonction publique, le 11 juin 1970, d'une demande d'avis sur un projet de loi « relatif aux relations syndicales dans les services publics », a donné le 10 novembre 1970 l'avis suivant :

Observations générales concernant l'ensemble du projet.

Le projet tend à instituer un régime qui organise les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales groupant les agents relevant de ces autorités. Il habilite le Roi à rendre ce régime applicable à de très nombreux services publics centralisés ou décentralisés, nationaux, provinciaux ou locaux.

L'exposé des motifs indique les divers éléments de ce régime. Il explique les modifications que les dispositions du projet apportent sur plusieurs points aux règles en vigueur. Il paraît dès lors superflu de définir dans le présent avis la portée de chacune de ces dispositions.

A.

Il suffirait d'un arrêté royal pour rendre le régime de « relations syndicales » organisé par le projet applicable à la plupart des catégories d'agents des services publics visées par celui-ci. En vertu de la Constitution, le Roi dispose du pouvoir nécessaire à cet effet à l'égard des agents de l'administration générale et des agents des emplois de relation extérieure (Constitution, articles 29 et 66, alinéa 2). De nombreuses lois ont attribué ce pouvoir au Roi à l'égard des agents d'autres services de l'État, tels que, par exemple, les membres du personnel enseignant des établissements d'enseignement (loi du 22 juin 1964, article 1^{er}, alinéa 2, n^o 9) ou à l'égard des agents de certains organismes d'intérêt public (par exemple, loi du 16 mars 1954, article 11).

Si le Gouvernement a élaboré un projet de loi, c'est, comme le signale l'exposé des motifs, en vue de permettre l'extension du régime dont il s'agit aux agents des provinces, des communes, des établissements publics qui leur sont subordonnés, et des associations de communes.

Le recours à la loi a aussi pour effet d'amener le législateur à se prononcer sur les conditions et critères de représentativité des organisations syndicales et à fixer lui-même les règles relatives à cette question fort importante et très délicate.

AFDELING II.

Slotbepalingen.

Art. 22.

Dit artikel wijkt slechts af op bijzonderheden van het door de afdeling wetgeving van de Raad van State voorgestelde artikel 14. De inleidende formule van het tweede lid is inderdaad vatbaar voor vereenvoudiging.

De Minister van het Openbaar Ambt.

R. PETRE.

De Minister van Binnenlandse Zaken.

L. HARMEGNIES.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 11^e juni 1970 door de Minister van het Openbaar Ambt verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet « aangaande de betrekkingen tussen de vakbonden en de overheidsdiensten », heeft de 10^e november 1970 het volgend advies gegeven :

Algemene opmerkingen betreffende het gehele ontwerp.

Het ontwerp bedoelt een regeling in te voeren voor de betrekkingen tussen de overheden en de vakbonden waarbij het personeel van die overheden aangesloten is. Het machtigt de Koning om die regeling toepasselijk te verklaren op een groot aantal nationale, provinciale of plaatselijke gecentraliseerde of gedecentraliseerde overheidsdiensten.

De memorie van toelichting belicht de onderscheiden aspecten van die regeling. Zij geeft uitleg over de vele wijzigingen welke de bepalingen van het ontwerp in de thans geldende regelen aanbrengen. Het lijkt dan ook overbodig in dit advies de strekking van die bepalingen stuk voor stuk te omschrijven.

A.

Met een koninklijk besluit zou kunnen worden volstaan om de ontwerp-regeling inzake « betrekkingen met de vakbonden » op de meeste in het ontwerp bedoelde categorieën van overheidspersoneel toepasselijk te verklaren. Krachtens de Grondwet (artikelen 29 en 66, tweede lid) heeft de Koning de macht daartoe ten aanzien van de ambtenaren bij het algemeen bestuur en bij de buitenlandse betrekkingen. Krachtens een aantal wetten bezit hij die macht ook ten aanzien van het personeel van andere Staatsdiensten, bijvoorbeeld het onderwijzend personeel van de onderwijsinstellingen (wet van 22 juni 1964, artikel 1, tweede lid, n^o 9) of het personeel van sommige instellingen van openbaar nut (bijvoorbeeld wet van 16 maart 1954, artikel 11).

Als de Regering dan toch een wetsontwerp heeft opgemaakt, is de bedoeling daarvan, aldus de memorie van toelichting, dat de regeling kan worden uitgebreid tot het personeel van provincies, gemeenten, daaraan ondergeschikte openbare instellingen, en verenigingen van gemeenten.

De bemoeiing van de wetgever betekent meteen, dat deze zich uitspreekt over voorwaarden en maatstaven inzake representativiteit van de vakorganisaties, en zelf de regelen vaststelt in deze zeer belangrijke en delicate aangelegenheid.

B.

Les dispositions qui constituent la plus grande innovation et qui forment l'élément principal du régime particulier établi par le projet sont certainement celles qui organisent une procédure de « négociation » entre les autorités publiques et les organisations syndicales.

Elles appellent plusieurs observations de caractère général.

I. — Jusqu'à présent, en dehors de quelques cas restés exceptionnels, les dispositions applicables aux agents des services publics ont simplement institué, sous des formes diverses, un système de « consultation syndicale ». En fait, cependant comme le relève l'exposé des motifs, le Gouvernement a, depuis plusieurs années, entrepris des négociations avec les organisations syndicales des agents des services publics qu'il jugeait les plus représentatives. Ces négociations ont abouti à cinq « accords de programmation sociale », qui se sont succédé du 1^{er} mars 1962 au 29 juillet 1969.

Le projet a pour principal objet d'organiser par des règles de nature juridique une procédure de négociation entre les autorités publiques et les organisations syndicales désignées comme les plus représentatives, tout en évitant, comme le souligne l'exposé des motifs, de porter atteinte aux pouvoirs réservés à ces autorités par la Constitution.

II. — La loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires autorise sans doute le Roi à rendre applicable aux agents des services publics le régime des conventions collectives établi par cette loi. En effet, l'article 2, § 3, de la loi dispose d'abord que celle-ci « ne s'applique pas : 1. aux personnes occupées par l'Etat, les provinces, les communes, les établissements publics qui en dépendent et les organismes d'intérêt public »; mais il ajoute en un alinéa 2 : « Toutefois, le Roi, peut, par arrêté motivé et délibéré en Conseil des Ministres, étendre en tout ou en partie l'application de la présente loi à ces personnes ou à certaines catégories d'entre elles ».

On trouve un système analogue dans plusieurs lois sociales, par exemple, dans : la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité (article 21 et article 22, 3^o); la loi du 6 juillet 1964 sur le repos du dimanche (article 2, 1^o, et article 3); la loi du 15 juillet 1964, sur la durée du travail dans les secteurs publics et privés de l'économie (article 2, 1^o, et article 3); la loi du 8 avril 1965 instituant les règlements de travail (article 2, 1^o, et article 3); la loi du 27 juin 1969 revisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs et les articles 9 et suivants de l'arrêté royal d'exécution du 28 novembre 1969. D'autres lois sociales sont directement applicables tant aux agents des services publics qu'aux travailleurs des entreprises privées, par exemple : la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs (article 1^{er}) et l'arrêté royal n^o 40 du 24 octobre 1967 sur le travail des femmes (article 1^{er}) (1). Il y a sans aucun doute une tendance dans la législation sociale récente à établir des dispositions identiques à la fois pour les agents des services publics et pour les travailleurs des entreprises privées.

Toutefois, si l'habilitation contenue dans l'article 2, § 3, de la loi du 5 décembre est rédigée en termes généraux, dans l'intention du législateur, il ne devait en être fait qu'un usage limité.

a) L'exposé des motifs du projet devenu la loi du 5 décembre 1968 relève qu'en principe, pour l'application de ce projet, ne sont pas considérées comme travailleurs « les personnes occupées par l'Etat, les provinces, les communes, les établissements publics qui en dépendent et les organismes d'intérêt public ». Il ajoute : « Le motif de cette exclusion est que ces personnes sont, en effet, régies par un régime statutaire et réglementaire qui se prête mal au processus des conventions collectives » (Doc. parl. Sénat, sess. 1966-1967, n^o 148, p. 8) (Pasinomie, p. 876). Cette observation a été reproduite dans le Rapport fait par M. Van Rompaey au nom de la Commission de l'Emploi et du Travail (Doc. parl. ch., sess. 1968-1969, n^o 176/2, p. 20) (Pasinomie, p. 977).

A vrai dire, il y a une incompatibilité radicale entre le système du statut de droit public et le système de la conclusion de conventions collectives organisé par la loi du 5 décembre 1968. Ce qui constitue l'essence du régime du statut de droit public c'est que le législateur ou l'autorité administrative compétente a le pouvoir de modifier de manière unilatérale, pour l'avenir, les règles applicables aux agents. Au contraire, la loi du 5 décembre 1968 habilite seulement le Roi à rendre obligatoires des conventions conclues au sein d'un organe paritaire: s'il appartient ainsi au Roi de prendre la décision rendant obligatoires à l'égard des tiers les dispositions fixées, celles-ci ne sont pas arrêtées de manière unilatérale par le Roi mais doivent, au con-

(1) Voir le commentaire de l'article 1^{er} fait dans le Rapport au Roi précédant l'arrêté (*Moniteur belge* du 27 octobre 1967; Pasinomie, p. 1202).

B.

Et grootste novum en het hoofdbestanddeel van de nieuwe regeling vormen stellig de bepalingen die een « onderhandelingsprocedure » tussen overheden en vakbonden tot stand brengen.

Hierbij zijn een aantal algemene opmerkingen te maken.

I. — Tot dusver, en op enkele uitzonderingsgevallen na, hebben de voor het overheidspersoneel geldende bepalingen alleen, in diverse vormen, een stelsel van vakbondsraadpleging ingevoerd. In feite echter voert de Regering, zoals de memorie van toelichting zegt, al sedert jaren onderhandelingen met de vakorganisaties van het overheids-personeel welke zij de meest representatieve acht. Die onderhandelingen hebben tussen 1 maart 1962 en 29 juli 1969 geleid tot vijf « akkoorden inzake sociale programmatie ».

Hoofddoel van het ontwerp is, door middel van rechtsregelen te komen tot een procedure van onderhandeling tussen overheden en als de representatieve aangemerkte organisaties, zonder hierbij, aldus de memorie van toelichting, afbreuk te doen aan de bevoegdheden welke de Grondwet alleen aan die overheden toekent.

II. — De wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeids-overeenkomsten en de paritaire comités machtigt de Koning om de door die wet ingestelde regeling inzake collectieve overeenkomsten op het overheidspersoneel toepasselijk te verklaren. Artikel 2, § 3, bepaalt immers eerst dat de wet « niet van toepassing is op : 1^o degenen die in dienst zijn van de Staat, de provincies, de gemeenten, de daaronder ressorterende openbare instellingen en de instellingen van openbaar nut ; maar een tweede lid stelt : « De Koning kan evenwel, bij gemotiveerd en in Ministerraad overlegd besluit, de toepassing van deze wet geheel of gedeeltelijk uitbreiden tot die personen of bepaalde categorieën ervan ».

Een soortgelijke regeling treft men aan in een aantal sociale wetten, bijvoorbeeld in de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeits-verzekering (artikel 21 en artikel 22, 3^o); de wet van 6 juli 1964 op de zondagrast (artikel 2, 1^o, en artikel 3); de wet van 15 juli 1964 betreffende de arbeidsduur in de openbare en particuliere sectors van 's Lands bedrijfsleven (artikel 2, 1^o, en artikel 3); de wet van 8 april 1965 tot instelling van de arbeidsreglementen (artikel 2, 1^o, en artikel 3); de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders en de artikelen 9 en volgende van het koninklijk uitvoeringsbesluit van 28 november 1969. Andere sociale wetten zijn rechtstreeks van toepassing zowel op overheidspersoneel als op werknemers van particuliere bedrijven, bijvoorbeeld de wet van 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon der werknemers (artikel 1) en het koninklijk besluit n^o 40 van 24 oktober 1967 betreffende de vrouwenarbeid (artikel 1) (1). Er is in de jongste sociale wetgeving stellig een strekking waar te nemen om én voor overheidspersoneel én voor werknemers van particuliere bedrijven gelijke voorzieningen te treffen.

De in artikel 2, § 3, van de wet van 5 december 1968 bedoelde machtiging moge in algemene bewoordingen gesteld zijn, de bedoeling van de wetgever is toch dat er slechts matig gebruik van wordt gemaakt.

a) De memorie van toelichting bij het ontwerp dat de wet van 5 december 1968 geworden is, wijst erop dat in beginsel « voor de toepassing van dit ontwerp niet als werknemers worden beschouwd de personen die in dienst zijn van de Staat, de provincies, de gemeenten, de daaronder ressorterende openbare instellingen en de instellingen van openbaar nut ». Zij vervolgt : « De reden van die uitsluiting is dat die personen immers onderworpen zijn aan statutaire en reglementaire bepalingen die slecht passen in het kader van de collectieve arbeidsovereenkomsten » (Gedr. S., Senaat, zitting 1966-1967, n^o 148, blz. 8). Die opmerking is overgenomen in het verslag dat de heer Van Rompaey heeft uitgebracht namens de commissie voor de tewerkstelling en de arbeid (Gedr. St., Kamer, zitting 1968-1969, n^o 176/2, blz. 20).

Eigenlijk is een publiekrechtelijk statuut als systeem volkomen onbestaanbaar met het door de wet van 5 december 1968 ingevoerde systeem van collectieve overeenkomsten. Essentieel voor het stelsel van het publiekrechtelijk statuut is, dat de wetgever of de bevoegde administratieve overheid de voor het personeel geldende regelen voor de toekomst eenzijdig kan wijzigen. De wet van 5 december 1968 machtigt de Koning daarentegen alleen om de in een paritair orgaan gesloten overeenkomsten algemeen verbindend te verklaren. Kan de Koning dus besluiten, de vastgestelde bepalingen ten opzichte van dergelijke algemeen verbindend te verklaren, die bepalingen zelf stelt hij niet eenzijdig vast; integendeel, vooraf moet daaromtrent een akkoord

(1) Zie de commentaar op artikel 1 in het verslag aan de Koning bij dat besluit (*Belgisch Staatsblad* van 27 oktober 1967).

traire, faire au préalable l'objet d'un accord conclu entre, d'une part, une ou plusieurs organisations de travailleurs et, d'autre part, soit une ou plusieurs organisations d'employeurs, soit un ou plusieurs employeurs. En outre, si le Roi peut abroger un arrêté ayant rendu obligatoire une convention collective, c'est seulement après accord de l'organe paritaire au sein duquel la convention a été conclue (article 34). L'application à une catégorie d'agents placés sous le régime statutaire du système de conventions collectives organisé par la loi du 5 décembre 1968 serait donc de nature à priver l'autorité administrative du pouvoir de modifier unilatéralement pour l'avenir les règles applicables aux agents. Elle aurait, dès lors, pour effet de remplacer le régime statutaire par un autre régime.

b) Selon le rapport fait au nom de la Commission de l'Emploi et du Travail de la Chambre, s'il a semblé nécessaire de permettre l'extension de l'application de la loi à des agents des services publics, c'est pour tenir compte du fait que certains de ces agents étaient sous le régime d'un contrat de louage de travail et qu'une partie de ceux-ci avaient, en outre, déjà été placés sous le régime de conventions collectives conclues par des commissions paritaires créées en application de l'arrêté-loi du 9 juin 1945. Le législateur a exprimé son souci de ne pas porter atteinte à ce qu'il considérait comme des « droits déjà acquis » (document déjà cité, p. 20; Pasinomie, p. 977).

c) En exigeant que l'extension du régime de la loi du 5 décembre 1968 à des agents des services publics puisse seulement se faire par la voie d'un arrêté royal « motive et délibéré en Conseil des Ministres », le législateur a voulu prévenir le danger d'une application trop large de ce régime.

Lorsque le Gouvernement déclare, dans l'exposé des motifs du présent projet, qu'il présume qu'il ne sera pas fait une fréquente application de l'article 2, § 3, de la loi du 5 décembre 1968 pour les agents des services publics, ses prévisions sont donc conformes aux intentions du législateur. Il se justifie dès lors d'élaborer un régime de négociation avec les organisations syndicales qui soit propre aux agents des services publics.

III. — Le Gouvernement estime nécessaire de maintenir pour la plupart des agents des services publics le régime d'un statut de droit public de nature légale ou réglementaire. C'est pourquoi si le présent projet soumet à des règles de nature juridique la procédure de négociation avec les organisations syndicales, il institue un système qui se concilie avec ledit régime.

La conciliation entre l'obligation de négocier avec les organisations syndicales et le maintien du pouvoir de décision unilatérale des autorités administratives s'opère de la manière suivante.

L'obligation de suivre la procédure de négociation organisée par le projet a un caractère juridique. Comme le souligne l'exposé des motifs, cette procédure constitue une formalité substantielle; les actes administratifs pris sans l'accomplissement de cette formalité seraient entachés d'excès de pouvoir.

En revanche, les « conclusions » de la négociation sont dépourvues de force juridique. Elles n'ont qu'un caractère « politique » comme l'indique l'exposé des motifs qui déclare : « La consolidation du régime de la négociation dans le secteur public, voire son extension ne portent pas atteinte au fonctionnement de notre régime politique. L'engagement des autorités a pour limites celles de leur compétence; elles ont à respecter celles-ci ».

Il convient de relever d'une manière plus précise que l'accord conclu entre les autorités publiques et les organisations syndicales ne modifie pas par lui-même l'ordonnement juridique et que, sur le plan du droit, il n'a même pas pour effet de lier ces autorités. Par exemple, l'engagement pris par le Gouvernement d'adopter — ou de demander au Parlement d'adopter — des décisions conformes à l'accord est un engagement purement politique. L'engagement pris par d'autres autorités administratives ayant conclu un accord est de la même nature. Si la procédure de négociation n'aboutit pas à un accord, le Gouvernement et les autres autorités administratives conservent, en droit, le pouvoir de prendre des décisions à l'objet desquelles les organisations syndicales consultées se sont montrées défavorables.

Comme le souligne l'exposé des motifs, le système du projet a l'avantage de rester, sur le plan du droit, en harmonie avec les principes de notre régime constitutionnel. Il respecte les prérogatives du législateur, auquel sont réservés les pouvoirs de se prononcer sur l'étendue des charges budgétaires (Constitution, article 115), d'autoriser l'octroi de pensions (article 114), de régler l'organisation de certains services publics tels que l'enseignement (article 17, alinéa 2). Il respecte également les prérogatives du Roi. Il respecte en outre les prérogatives des Ministres, prérogatives qui sont indissociables de leur responsabilité. En vertu des articles 29 et 66, alinéa 2, de la Constitution, il appartient au Roi d'organiser l'administration générale et les services de relation extérieure, d'en nommer les agents et de déterminer les droits et obligations de ceux-ci. Dans l'exercice de ces pouvoirs, le Roi fait évidemment tous les actes qu'il accomplit sous le contreseing d'un Ministre « qui, par cela seul, s'en rend responsable » (Constitution, article 64).

Si la mise en œuvre du système du projet risque de se révéler parfois délicate et de susciter en certains cas des difficultés, on ne peut reprocher au système de manquer de cohérence lorsque c'est la même

gesloten zijn tussen één of meer werknemersorganisaties en één of meer werkgeversorganisaties of werkgevers. En tot het opheffen van een besluit tot algemeen verbindendverklaring is hij slechts bevoegd voor zover het paritair orgaan, waarin de overeenkomst werd gesloten, zijn instemming betuigt heeft (artikel 34). Wordt het stelsel van de collectieve overeenkomsten, zoals het georganiseerd is door de wet van 5 december 1968, toegepast op een categorie van statuutpersoneel, dan kan dat dus afbreuk betekenen aan de bevoegdheid van de administratieve overheid om de voor dat personeel geldende regelen voor de toekomst eenzijdig te wijzigen. In de plaats van de statuutregeling zou dus een andere regeling komen.

b) Volgens het verslag dat namens de Kamercommissie voor tewerkstelling en arbeid is uitgebracht, is de noodzaak om de toepassing van de wet tot het personeel van overheidsdiensten uit te breiden gebleken omdat die personeelsleden voor een deel te werk gesteld waren « onder het stelsel van een arbeidsovereenkomst », onder wie sommigen bovendien al geplaatst waren onder het stelsel van collectieve overeenkomsten, gesloten door krachtens de besluitwet van 9 juni 1945 opgerichte paritaire comités. De wetgever heeft verklaard, geen afbreuk te willen doen aan wat hij als « reeds verworven rechten » beschouwde (zie het eerdervermelde gedr. st., blz. 20).

c) Door te stellen dat de regeling van de wet van 5 december 1968 alleen « bij gemotiveerd en in Ministerraad overlegd besluit » tot het personeel van overheidsdiensten kan worden uitgebreid, heeft de wetgever willen voorkomen dat die regeling op te ruime schaal zou worden toegepast.

Als de Regering in de memorie van toelichting bij het onderhavige ontwerp zegt te vermoeden dat voor het personeel in overheidsdienst niet vaak gebruik zal worden gemaakt van artikel 2, § 3, van de wet van 5 december 1968, dan strookt dat met wat de wetgever heeft bedoeld. Voor dat personeel is een eigen regeling inzake onderhandeling met vakbonden dus volkomen verantwoord.

III. — De Regering acht het nodig voor de meeste personeelsleden in overheidsdienst het stelsel van een bij wet of verordening vastgesteld publiekrechtelijk statuut te handhaven. Het onderhavige ontwerp voert dan ook, al stelt het rechtsregelen voor de procedure inzake onderhandeling met vakbonden, een systeem in dat met die statuutregeling overeen te brengen is.

De verplichting van de bestuursoverheid tot onderhandelen met vakbonden wordt op de volgende wijze verzoend met het behoud van haar eenzijdige bevoegdheid tot beslissen :

Het volgen van de door het ontwerp geregelde onderhandelingsprocedure is een rechtsverplichting. Zoals de memorie van toelichting verklaart, is die procedure een substantieel vormvereiste; administratieve handelingen die zonder die formaliteit tot stand mochten komen, zouden met machtsoverschrijding verricht zijn.

De « conclusies » van de onderhandeling daarentegen hebben geen rechtskracht. Zij hebben slechts een « politiek » karakter, zoals gezegd wordt in de memorie van toelichting : « De consolidatie van de regeling inzake onderhandeling in de overheidssector, de verruiming ervan zelfs, doen geen afbreuk aan de werking van ons politiek regime. De grenzen van de verbintenis der overheden zijn die van hun bevoegdheid : zij moeten deze in acht nemen ».

Meer bepaald moet erop worden gewezen dat het tussen overheid en vakbonden gesloten akkoord uit zichzelf de rechtsverhoudingen niet wijzigt en dat het, in rechte, die overheid zelfs niet bindt. Zo is de door de Regering aangegane verbintenis om met het akkoord strokende beslissingen goed te keuren — of om het Parlement te vragen die goed te keuren — een zuiver politieke verbintenis. De verbintenis, aangegaan door andere administratieve overheden die een akkoord hebben gesloten, is van dezelfde aard. Leidt de onderhandelingsprocedure niet tot een akkoord, dan blijven de Regering en de andere administratieve overheden in rechte bevoegd om beslissingen te nemen waarvoor de geraadpleegde vakbonden niet te vinden waren.

Zoals de memorie van toelichting verklaart, heeft het stelsel van het ontwerp het voordeel dat het uit een oogpunt van recht blijft harmoniëren met de beginselen van ons grondwettelijk bestel. Het ontziet de prerogatieven van de wetgever, wie het alleen toekomt zich uit te spreken over de omvang van de begrotingslast (Grondwet, artikel 115), pensioenen toe te kennen (artikel 114), sommige openbare diensten, zoals het onderwijs, te regelen (artikel 17, tweede lid). Tevens ontziet het 's Konings prerogatieven, en ook de prerogatieven van de Ministers, die niet los te maken zijn van hun verantwoordelijkheid. Krachtens de artikelen 29 en 66, tweede lid, van de Grondwet organiseert de Koning het algemeen bestuur en de buitenlandse betrekkingen, benoemt hij de ambtenaren bij hun diensten en bepaalt hij dezer rechten en plichten. In de uitoefening van die bevoegdheid maakt de Koning natuurlijk alle « akten » op onder medeondertekening door een Minister, « die daardoor alleen reeds, ervoor verantwoordelijk wordt » (Grondwet, artikel 64).

Dreigt het in praktijk brengen van het ontworpen stelsel een netelige zaak te zullen worden en zelfs moeilijkheden te zullen opleveren, toch kan het geheel niet onsamenhangend worden genoemd wanneer een-

autorité publique qui a compétence pour négocier avec les organisations syndicales et qui a compétence pour prendre les décisions ayant trait aux agents ou pour les proposer aux Chambres législatives. En revanche, le système n'est pas harmonieux quand ces deux compétences appartiennent à des autorités distinctes: une autorité ayant qualité pour négocier avec les organisations syndicales et conclure un accord, et une autre autorité ayant qualité pour prendre la décision. Cette situation s'est déjà présentée lors de la conclusion des accords de programmation sociale pour la plupart des mesures concernant les agents de certains services publics décentralisés: agents d'une partie des organismes d'intérêt public, agents de provinces, des communes, des commissions d'assistance publique, etc... C'est pourquoi le protocole du 29 juillet 1969 déclare: « En ce qui concerne les organismes d'intérêt public et les administrations subordonnées, le Gouvernement *invitera* les autorités publiques compétentes à agir de même en vue d'une exécution intégrale de la convention au profit des personnels dont la rémunération leur incombe ». On trouve déjà des formules analogues dans des protocoles antérieurs d'accords de programmation sociale ».

L'anomalie qui vient d'être indiquée résulte de ce que, d'une part, on entend maintenir, en de nombreuses matières intéressant les agents, le pouvoir autonome de décision des autorités gérant une partie des services publics décentralisés et que, d'autre part, on entend néanmoins faire bénéficier, dans ces mêmes matières, les agents des divers services de mesures uniformes.

IV. — Comme le Conseil d'Etat l'a rappelé sous le II, l'article 2, § 3, de la loi du 5 décembre 1968 autorise le Roi à étendre l'application de cette loi aux agents des services publics. Il en résulte qu'après l'entrée en vigueur de la loi en projet, le Roi aurait la faculté de choisir, pour toutes les catégories d'agents visées par cette loi, soit le régime de négociations avec les organisations syndicales propre aux services publics institué par celle-ci, soit le régime des conventions collectives instituée par la loi du 5 décembre 1968. Or, si le Gouvernement a élaboré le régime particulier organisé par le projet et s'il en propose l'adoption au Parlement, c'est pour le motif qu'il estime ce régime mieux adapté aux caractères spécifiques et aux besoins propres des services publics. Il est dès lors illogique de laisser au Roi une entière liberté de choix entre le régime de droit commun établi par la loi du 5 décembre 1968 et le régime particulier établi par la loi en projet. L'abandon d'un tel pouvoir au Roi permettrait de rendre cette dernière loi totalement inopérante. Pour prévenir cette grave anomalie, il se recommande de compléter le projet par une disposition restreignant le champ d'application de la faculté attribuée au Roi par l'article 2, § 3, de la loi du 5 décembre 1968.

C.

La plupart des articles du projet attribuent au Roi des pouvoirs très étendus. Beaucoup vont jusqu'à habiliter le Roi à fixer « les conditions » auxquelles les règles en projet seront applicables (articles 1^{er}, 2, 6, 7, 9, 10 et 11). Il en résulte que, sur certains points, les dispositions du projet paraissent assez vagues. Comme le déclare l'exposé des motifs, la loi en projet est simplement une loi de cadre, dont l'exécution requerra de très nombreux arrêtés.

Une disposition fondamentale du projet, l'article 2, impose aux autorités administratives l'obligation, très importante, d'entreprendre une négociation avec les organisations syndicales avant de prendre les « réglementations de base » concernant le statut des agents ou d'établir « les normes et mesures générales en matière d'organisation du travail et d'organisation interne des services », mais cet article laisse au Roi le soin de déterminer, sur de nombreux points, l'étendue de l'obligation qui vient d'être indiquée. Une série d'arrêtés devront être pris à cet effet, principalement en vue de déterminer les « réglementations de base ». On aperçoit d'emblée que le système du projet est assez compliqué et que sa mise en application imposera des tâches fort lourdes aux autorités administratives et à leurs services.

Dans les textes qu'il proposera plus loin, le Conseil d'Etat s'est efforcé de donner un caractère plus précis aux dispositions. Il n'a pu le faire que de manière partielle, par souci de ne pas empiéter sur les prérogatives du Gouvernement et du Parlement quant au fond du projet.

Observations concernant le chapitre I^{er}.

Article 1^{er}.

Observations générales.

I. — Le régime de « relations syndicales » organisé par le projet ne s'appliquera pas de plein droit à toutes les catégories d'agents énumérées par la loi; il s'appliquera seulement à celles qui auront été désignées par le Roi. Il est donc nécessaire de distinguer le champ d'application de la loi et le champ d'application du régime tel qu'il aura été délimité par le Roi. Le système du projet est le même que celui qui a déjà été adopté par la loi du 3 juillet 1967 sur la réparation des

zelle overheid bevoegd is om met vakbonden te onderhandelen en tevens om de beslissingen met betrekking tot het personeel te nemen of aan de Wetgevende Kamers voor te leggen. Er hapert echter wel iets aan het systeem als die beide bevoegdheden bij twee verschillende overheden berusten: een die bevoegd is om met vakbonden te onderhandelen en een akkoord te sluiten, een andere om de beslissing te nemen. Dat heeft zich reeds bij het sluiten van akkoorden inzake sociale programmatie voorgedaan met de meeste maatregelen betreffende het personeel van sommige gedecentraliseerde overheidsdiensten: personeel van een aantal openbare instellingen, van provincies, gemeenten, onderstandscmissies enz. Daarom verklaart het protocol van 29 juli 1969: « Wat betreft de instellingen van openbaar nut en de ondergeschikte besturen zal de Regering de bevoegde overheden verzoeken op dezelfde wijze op te treden met het oog op een integrale uitvoering van de overeenkomst ten voordele van het personeel waarvan de bezoldiging te hunnen laste is ». Soortgelijke formules treft men ook reeds aan in vroegere protocollen van « akkoorden inzake sociale programmatie ».

Deze anomalie volgt hieruit dat men enerzijds, in tal van aangelegenheden die het personeel betreffen, niet wil raken aan de autonome beslissingsmacht van de overheden die een deel van de gedecentraliseerde openbare diensten beheren, en dat men anderzijds voor het personeel van de verschillende diensten toch eenvormige maatregelen wil treffen op dat gebied.

IV. — Zoals reeds opgemerkt is onder II, machtigt artikel 2, § 3, van de wet van 5 december 1968 de Koning om de toepassing van die wet uit te breiden tot het personeel in overheidsdienst. Dit brengt mede dat de Koning, na de inwerkingtreding van de ontwerp-wet, voor alle in die wet bedoelde personeelscategorieën zou mogen kiezen tussen de daarin voor de overheidsdiensten geregelde onderhandeling met vakbonden, en een collectieve overeenkomst volgens de wet van 5 december 1968. Dat de Regering de aparte regeling van het ontwerp uitwerkt heeft en aan het Parlement ter goedkeuring wil voorleggen, is hierdoor te verklaren dat zij die regeling beter aangepast acht aan de eigen kenmerken en behoeften van de overheidsdiensten. Het is dan ook onlogisch de Koning volledig vrij te laten kiezen tussen de gemeenschappelijke regeling van de wet van 5 december 1968 en de bijzondere regeling van het ontwerp. Als hem een zodanige bevoegdheid gelaten wordt, kan die wet geheel onwerkzaam worden gemaakt. Die ernstige anomalie kan worden voorkomen door aanvulling van het ontwerp met een bepaling die een beperking legt op de bevoegdheid welke artikel 2, § 3, van de wet van 5 december 1968 aan de Koning verleent.

C.

De meeste artikelen van het ontwerp kennen de Koning zeer ruime bevoegdheden toe. Vele gaan zelfs zover dat zij hem machtigen om te bepalen onder welke « voorwaarden » de ontwerp-regelen toepassing zullen vinden (artikelen 1, 2, 6, 7, 9, 10 en 11). De bepalingen van het ontwerp blijken dan ook in menig opzicht vrij vaag te zijn. Zoals de memorie van toelichting zegt, gaat het slechts om een kaderwet, voor de uitvoering waarvan heel wat besluiten nodig zullen zijn.

Een van de grondbepalingen van het ontwerp, artikel 2, legt aan de administratieve overheden de zeer belangrijke verplichting op om met de vakbonden te onderhandelen alvorens « grondregelingen » uit te vaardigen inzake het personeelsstatuut of « de algemene normen en maatregelen inzake organisatie van het werk en inwendige organisatie van de diensten » vast te stellen; maar het artikel laat het aan de Koning over, op heel wat punten te bepalen hoever deze verplichting reikt. Een aantal besluiten zullen daarvoor nodig zijn, vooral voor het bepalen van de « grondregelingen ». Het valt dadelijk op dat het systeem vrij ingewikkeld is en dat de toepassing heel wat werk zal meebrengen voor de administratieve overheden en hun diensten.

In de teksten welke hij hierna in overweging geeft, tracht de Raad van State de bepalingen duidelijker te stellen. Helemaal is hij daarin niet geslaagd, omdat hij geen afbreuk mag doen aan de prerogatieven van Regering en Parlement wat de grond van het ontwerp betreft..

Opmerkingen betreffende hoofdstuk I.

Artikel 1.

Algemene opmerkingen.

I. — Het door het ontwerp ingevoerde stelsel van « betrekkingen met de vakbonden » zal niet van rechtswege toepassing vinden op alle in de wet genoemde categorieën van personeelsleden, maar alleen op die welke de Koning aanwijst. Er moet dus een onderscheid worden gemaakt tussen de werkingssfeer van de wet en die van het stelsel zoals zij door de Koning zal zijn afgebakend. Het stelsel van het ontwerp bestaat ook reeds in de wet van 3 juli 1967 betreffende

dommages résultant des accidents du travail et des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public.

II. — L'article 1^{er} définit le champ d'application de la loi.

Le § 1^{er} le fait de manière positive; il vise des catégories extrêmement vastes d'agents.

Les §§ 2 et 3 apportent des précisions d'ordre négatif, en énonçant des exceptions au § 1^{er}. Le § 2 énumère des entités juridiques dont tous les agents sont écartés du champ d'application de la loi. Le § 3 énumère au contraire des catégories d'agents appartenant à des entités juridiques, dont d'autres catégories d'agents restent soumises à la loi.

Observations concernant les §§ 1^{er} et 3.

Il y a des liens étroits entre le § 1^{er} et le § 3, qui précise de manière négative la portée du § 1^{er}, 1^o, et qui énonce certaines exceptions à cette dernière disposition. Il semble dès lors plus logique d'intervir l'ordre du § 2 et du § 3 de l'article 1^{er} du projet.

A.

Le début de l'article 1^{er}, § 1^o, du projet est rédigé comme suit : « Le régime institué par la présente loi est rendu applicable par le Roi aux conditions et dans les limites qu'il fixe ... ».

I. — Dans la rédaction de l'article 1^{er} du projet, le Gouvernement s'est inspiré de l'article 1^{er} de la loi du 3 juillet 1967 déjà citée.

Par souci de précision, il se recommande de reprendre dans le projet l'expression « membres du personnel » que l'on trouve dans l'article 1^{er} de cette loi.

II. — Selon les délégués du Ministre de la Fonction publique, les termes « aux conditions ... qu'il fixe » signifient qu'en rendant le régime institué par la loi applicable à une catégorie déterminée d'agents, il peut soumettre ceux-ci à des obligations particulières en matière d'activité syndicale si la nature de leurs fonctions le justifie. On trouve actuellement des dispositions ayant un tel objet dans l'arrêté royal du 20 juin 1955 portant le statut syndical des agents des services publics (articles 1^{er}, 6^o, et 3 concernant les ouvriers militaires), dans l'arrêté royal du 21 février 1956 portant le statut syndical des officiers et agents judiciaires près les parquets (article 1^{er}, § 1^{er}, 3^o), dans l'arrêté royal du 7 décembre 1962 portant statut syndical du personnel des greffes et des parquets, et des délégués permanents à la protection de l'enfance (article 2, § 1^{er}, 3^o).

L'insertion des termes « dans les limites qu'il fixe » souligne que le Roi n'est pas tenu de rendre le régime institué par la loi applicable à toutes les catégories d'agents que celle-ci vise. Mais le principe général de l'égalité des Belges devant la loi, inscrit à l'article 6 de la Constitution, impose évidemment au Roi de se fonder exclusivement sur des éléments de caractère objectif lorsqu'il décide soit de rendre applicable, soit de ne pas rendre applicable le régime institué par le projet à une catégorie déterminée d'agents.

Par ailleurs, à défaut de l'insertion dans l'article 1^{er} du projet de la formule « en tout ou en partie », que l'on trouve à l'article 2, § 3, de la loi du 5 décembre 1968, le Roi disposera du seul pouvoir de rendre ou non applicable, en son entier, à une catégorie d'agents le régime organisé par la loi en projet : Il n'aura pas la faculté de rendre certaines dispositions de la loi applicables à une catégorie déterminée d'agents tout en s'abstenant de rendre les autres dispositions applicables à cette même catégorie d'agents.

B.

Sous réserve des restrictions que le § 3 y apporte, le § 1^{er}, 1^o, étend le champ d'application de la loi en projet aux membres du personnel des « administrations et autres services de l'Etat ».

S'il est vrai que la loi en projet se borne, comme le Conseil d'Etat l'a observé plus haut, à organiser un régime de « relations syndicales » en laissant au Roi le soin de désigner les catégories d'agents qui seront placées sous ce régime et donc de délimiter le champ d'application de celui-ci, il n'en demeure pas moins nécessaire que le champ d'application de la loi elle-même soit déterminé avec précision pour prévenir des difficultés au sujet de l'étendue des pouvoirs conférés au Roi et éviter l'incertitude au sujet de la situation de certaines catégories du personnel des services publics.

I. — L'expression « autres services de l'Etat » peut servir à viser notamment les établissements d'enseignement. Néanmoins, il se recom-

de schadevergoeding voor arbeidsongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector.

II. — Artikel 1 bepaalt de werkingssfeer van de wet.

Paragraaf 1 doet dat op een positieve wijze; het doelt op uiterst omvangrijke categorieën van personeelsleden.

De §§ 2 en 3 brengen verduidelijkingen in negatieve zin door het formuleren van uitzonderingen op § 1. Paragraaf 2 noemt de rechtsentiteiten waarvan alle personeelsleden buiten de wet worden gehouden. Paragraaf 3 daarentegen geeft een opsomming van categorieën van personeelsleden die behoren tot rechtsentiteiten waarvan andere personeelscategorieën aan de wet onderworpen blijven.

Opmerkingen betreffende de §§ 1 en 3.

Er bestaat een nauw verband tussen § 1 en § 3, die op negatieve wijze de strekking van § 1, 1^o, verduidelijkt en een aantal uitzonderingen op deze laatste bepaling formuleert. Het ware dan ook logischer de volgorde van § 2 en § 3 van artikel 1 om te keren.

A.

Artikel 1, § 1, van het ontwerp begint als volgt : « De bij deze wet ingestelde regeling wordt door de Koning van toepassing verklaard, onder de voorwaarden en binnen de perken die Hij vaststelt, op ... ».

I. — Voor de redactie van artikel 1 van het ontwerp is de Regering uitgegaan van artikel 1 van de reeds genoemde wet van 3 juli 1967.

In het belang van de nauwkeurigheid werke men, zoals in dat wets-artikel, ook in het ontwerp met de term « leden van het personeel ».

II. — Volgens de gemachtigden van de Minister van het Openbaar Ambt betekenen de woorden « onder de voorwaarden ... die hij vaststelt », dat de Koning, als hij de door de wet ingestelde regeling op een bepaalde categorie van personeelsleden toepasselijk verklaart, hun bijzondere verplichtingen inzake vakbondsactiviteit kan opleggen als de aard van hun ambt dit wettigt. Bepalingen met een zodanige strekking staan thans in het koninklijk besluit van 20 juni 1955 houdende syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten (artikelen 1, 6^o, en 3, betreffende de militaire werklieden), in het koninklijk besluit van 21 februari 1956 houdende syndicaal statuut van de gerechtelijke officieren en agenten bij de parketten (artikel 1, § 1, 3^o), en in het koninklijk besluit van 7 december 1962 houdende syndicaal statuut van het personeel der griffies en der parketten en van de vaste uitgevaardigden ter kinderbescherming (artikel 2, § 1, 3^o).

De woorden « binnen de perken die hij vaststelt » wijzen erop dat de Koning niet verplicht is de door de wet ingestelde regeling op alle daarin bedoelde categorieën van personeelsleden toepasselijk te verklaren. Nochtans moet de Koning, krachtens het algemeen beginsel dat de Belgen gelijk zijn voor de wet (artikel 6 van de Grondwet), uitsluitend op objectieve gegevens steunen wanneer hij beslist de ontwerp-regeling al dan niet op een bepaalde personeelscategorie toepasselijk te verklaren.

Als de woorden « geheel of gedeeltelijk » uit artikel 2, § 3, van de wet van 5 december 1968 niet in artikel 1 van het ontwerp worden opgenomen, zal de Koning alleen bevoegd zijn om de ontwerp-regeling in haar geheel al dan niet op een personeelscategorie toepasselijk te verklaren : het is hem dan niet mogelijk sommige bepalingen van de wet op een bepaalde categorie van personeelsleden toepasselijk te verklaren en zich tegelijkertijd te onthouden van dergelijke verklaring te doen omtrent de andere bepalingen ten opzichte van dezelfde categorie van personeelsleden.

B.

Onder voorbehoud van de beperkingen welke § 3 erop legt, breidt § 1, 1^o, de werkingssfeer van de ontwerp-wet uit tot de leden van het personeel der « Rijksbesturen en andere Rijksdiensten ».

Al beperkt de ontwerp-wet zich, zoals hierboven is opgemerkt, tot het invoeren van een regeling inzake « betrekkingen met de vakbonden », en al laat zij het aan de Koning over de personeelscategorieën aan te wijzen welke onder die regeling zullen vallen, en dus de werkingssfeer van die regeling te bepalen, toch blijft het volstrekt nodig de werkingssfeer van de wet zelf nauwkeurig af te bakenen wil men moeilijkheden in verband met de omvang van de aan de Koning verleende bevoegdheden uit de weg gaan en onzekerheid vermijden wat de toestand van sommige categorieën van het overheids-personeel betreft.

I. — De term « andere rijksdiensten » kan onder meer doelen op de onderwijsinstellingen. Het verdient echter aanbeveling deze uitdrukke-

mande d'ajouter une mention expresse de ceux-ci comme le législateur a jugé utile de le faire à l'article 1^{er}, 1^o, de la loi du 3 juillet 1967, déjà citée.

II. — Le § 3, 2^o, exclut du champ d'application de la loi « les membres du pouvoir judiciaire ».

Selon les précisions données par les délégués du Ministre de la Fonction publique, le Gouvernement entend désigner, par l'expression employée, les magistrats de l'ordre judiciaire, qu'ils soient membres des cours et tribunaux ou du ministère public institué auprès de ceux-ci, ainsi que les greffiers régis par les articles 157 à 176 et 260 à 269 du Code judiciaire. Il serait préférable d'employer, en s'inspirant de la terminologie dudit Code, l'expression « les magistrats et les greffiers de l'ordre judiciaire ».

L'exposé des motifs déclare que « (1) exclusion (énoncée au § 3, 2^o) ne concerne pas le personnel assistant la magistrature ». Selon les précisions données au Conseil d'Etat, ce personnel, qui, lui, sera soumis à la loi en projet, comprend le « personnel des greffes » (Code judiciaire, articles 177-181 et 270-272), le « personnel des parquets » (articles 182-185 et 273-284) ainsi que les « attachés au Service de la documentation et de la concordance des textes auprès de la Cour de cassation » (articles 136 et 285). Ce personnel comprend encore : les officiers et agents judiciaires près les parquets (loi du 7 avril 1919), les assistants de probation (loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, les sursis et la probation, article 9) et les délégués permanents à la protection de la jeunesse (loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, article 64).

Pour prévenir le danger d'une interprétation restrictive de l'expression « autres services de l'Etat » — interprétation qui aurait pour effet de soustraire indûment à la loi en projet les catégories d'agents qui viennent d'être indiquées —, il conviendrait d'ajouter à l'expression employée, les mots « y compris les services qui assistent le pouvoir judiciaire ».

III. — Le § 3, 1^o, exclut du champ d'application de la loi : « le personnel des services relevant du pouvoir législatif ». Selon les précisions données par les délégués du Ministre de la Fonction publique, cette expression vise les membres de la Cour des comptes et du personnel de celle-ci ainsi que le personnel des services de la Chambre des Représentants et du Sénat.

L'expression figurant au § 3, 1^o, a déjà été employée, notamment par l'article 2 de l'arrêté royal du 22 juillet 1964 portant statut pécuniaire du personnel des Ministères. Néanmoins, elle risque de provoquer des difficultés d'interprétation : si la Cour des comptes est une « émanation de la Chambre des Représentants » et si elle est considérée par la doctrine comme étant, au point de vue organique, rattachée au pouvoir législatif, on peut hésiter à comprendre parmi les « services » relevant dudit pouvoir, cette Cour dont la Constitution elle-même fixe les attributions. Le Conseil d'Etat proposera dès lors ci-dessous un texte plus précis.

IV. — Le § 3, 2^o, exclut aussi les « membres du Conseil d'Etat ». Selon la loi du 23 décembre 1946 (article 28), la qualité de membre du Conseil d'Etat appartient exclusivement au premier président, au président et aux conseillers. L'intention du Gouvernement étant d'exclure également du champ d'application de la loi en projet, les assessseurs, les membres de l'auditorat, les membres du bureau de coordination et les greffiers, il conviendrait d'employer l'expression « titulaires d'une fonction au Conseil d'Etat » qui, notamment dans la loi du 5 avril 1955 relative aux traitements, sert à désigner les diverses catégories de personnes qui viennent d'être énumérées.

Au contraire, les « employés » du Conseil d'Etat régis par l'article 41 de la loi du 23 décembre 1946 sont visés par l'expression « membres du personnel ... des autres services de l'Etat » figurant au § 1^{er}, 1^o.

C.

Le § 1^{er}, 2^o, fait mention des « organismes d'intérêt public ». La loi du 16 mars 1954 et de nombreuses lois postérieures ont employé cette expression sans, cependant, en définir le sens. Elles ont néanmoins consacré ainsi de manière implicite une notion juridique, qui donne sans doute lieu à interprétation mais qui limite les pouvoirs du Roi : il appartient aux cours et tribunaux et au Conseil d'Etat de dire si le Roi a reconnu à juste titre ou non la qualité d'organisme d'intérêt public à une institution déterminée (1).

(1) Avis du Conseil d'Etat, section de législation :

— sur le projet devenu l'arrêté royal du 18 décembre 1957 modifiant et complétant, en exécution de la loi du 12 mars 1957 portant certaines dispositions en matière financière, économique et sociale, la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public (*Moniteur belge* du 25 décembre 1957; *Pasinomie*, page 958);

— sur le projet devenu l'arrêté royal n° 88 du 11 novembre 1967 modifiant et complétant ladite loi du 16 mars 1954 (*Moniteur belge* du 14 novembre 1967; *Pasinomie*, p. 1413).

lijk te vermelden, zoals de wetgever nodig heeft geacht te doen in artikel 1, 1^o, van de reeds genoemde wet van 3 juli 1967.

II. — Paragraaf 3, 2^o, bepaalt dat niet onder toepassing van de wet vallen « de leden van de rechterlijke macht ».

Naar de gemachtigden van de Minister van het Openbaar Ambt hebben verklaard, doelt de Regering op de magistraten van de rechterlijke orde, ongeacht of zij lid zijn van de hoven en rechtbanken of van het daarbij ingestelde openbaar ministerie, alsook op de griffiers bedoeld in de artikelen 157 tot 176 en 260 tot 269 van het Gerechtelijk Wetboek. Het ware verkieselijk, overeenkomstig dat wetboek te werken met de termen « magistraten en griffiers van de rechterlijke orde ».

De memorie van toelichting zegt dat « (de) uitsluiting (bedoeld in § 3, 2^o) geen betrekking heeft op het hulppersonnel van de magistratuur ». Naar aan de Raad van State is verklaard, bestaat dat personeel, dat dus wel onder de ontwerp-wet zal vallen, uit het « griffiepersoneel » (Gerechtelijk Wetboek, artikelen 177-181 en 270-272), uit het « personeel van de parketten » (artikelen 182-185 en 273-284) en uit de « attachés in de dienst voor documentatie en overeenstemming der teksten bij het Hof van Cassatie » (artikelen 136 en 285). Tot dat personeel behoren ook : de gerechtelijke officieren en agenten bij de parketten (wet van 7 april 1919), de probatieassistenten (wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie, artikel 9) en de vaste afgevaardigden bij de jeugdbescherming (wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, artikel 64).

Om te voorkomen dat de term « andere rijksdiensten » te eng wordt geïnterpreteerd — waardoor de hiervoren genoemde personeelscategorieën ten onrechte aan de ontwerp-wet zouden worden onttrokken —, zou de in het ontwerp gebruikte term moeten worden aangevuld met de woorden « met inbegrip van de diensten die de rechterlijke macht ter zijde staan ».

III. — Paragraaf 3, 1^o, houdt « het personeel van de diensten welke onder de wetgevende macht ressorteren » buiten de werkingssfeer van de wet. Naar de gemachtigden van de Minister van het Openbaar Ambt hebben verklaard, worden hiermede bedoeld de leden en het personeel van het Rekenhof en ook het personeel van de diensten van de Kamer en Senaat.

De formulering van § 3, 1^o, is reeds eerder gebruikt, onder meer in artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 juli 1964 houdende bezoldigingsregeling van het personeel der Ministeries. Toch kan zij moeilijkheden opleveren bij de interpretatie : al is het Rekenhof een « émanatie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers » en al wordt het — wat zijn inrichting betreft — door de rechtsleer geacht aan de wetgevende macht verbonden te zijn, het blijft denkbaar dat dit Hof, waarvan de bevoegdheid in de Grondwet zelf is geregeld, niet voetstoots tot de onder die macht ressorterende « diensten » gerekend wordt. De Raad van State stelt hierna dan ook een nauwkeuriger tekst voor.

IV. — Paragraaf 3, 2^o, sluit ook de « leden van de Raad van State » uit. Volgens de wet van 23 december 1946 (artikel 28) zijn alleen lid van Raad van State : de eerste voorzitter, de voorzitter en de staatsraden. Daar de Regering ook de assessoren, de leden van het auditoraat, de leden van het coördinatiebureau en de griffiers buiten de werkingssfeer van de wet wil houden, gebruikte men de woorden « ambtsdragers bij de Raad van State » waarmede, onder meer in de wet van 5 april 1955 betreffende de wedden, de onderscheiden genoemde categorieën worden aangewezen.

Daarentegen vallen de « beamten » van de Raad van State, bedoeld in artikel 41 van de wet van 23 december 1946, onder de term « leden van het personeel ... van de andere rijksdiensten », die voorkomt in § 1, 1^o.

C.

Paragraaf 1, 2^o, vermeldt « de instellingen van openbaar nut ». De wet van 16 maart 1954 en vele latere wetten gebruiken die term, zonder nochtans de betekenis te omschrijven. Zodoende hebben zij echter impliciet een rechtsbegrip bekrachtigd dat ongetwijfeld voor interpretatie vatbaar is maar dat 's Konings bevoegdheden beperkt : het is zaak van hoven en rechtbanken en van de Raad van State uit te maken of de Koning al dan niet terecht een bepaalde instelling als instelling van openbaar nut heeft erkend (1).

(1) Advies van de Raad van State, afdeling wetgeving :

— over het ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 18 december 1957 tot wijziging en aanvulling, in uitvoering van de wet van 12 maart 1957 houdende sommige bepalingen op financieel, economisch en sociaal gebied, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut (*Belgisch Staatsblad* van 25 december 1957);

— over het ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit n° 88 van 11 november 1967 tot wijziging en aanvulling van die wet van 16 maart 1954 (*Belgisch Staatsblad* van 14 november 1967).

Par ailleurs, pour pallier les inconvénients inhérents aux difficultés d'interprétation que laisse subsister la notion d'organisme d'intérêt public, il se recommande que le Roi désigne de manière concrète les organismes d'intérêt public auxquels il entend rendre applicable le régime institué par la loi en projet.

D.

Le 3^e fait mention des provinces, des communes et des établissements publics qui leur sont subordonnés. Les polders et les waterings n'occupent sans doute qu'un personnel très peu nombreux. Il appartient néanmoins au Gouvernement et au Parlement d'examiner s'il ne serait pas utile de viser également les polders et waterings, qu'il semble rationnel de grouper avec les provinces et les communes.

E.

Le 4^e fait mention des « associations de communes ». L'exposé des motifs souligne que cette expression vise non seulement les associations formées en application de la loi du 1^{er} mars 1922 qui a pour objet propre d'organiser « l'association de communes dans un but d'utilité publique », mais aussi celles qui sont formées en application d'autres lois ayant des objets différents. L'exposé des motifs énumère plusieurs de ces lois.

Il va de soi qu'à défaut de toute limitation énoncée dans le texte, l'expression employée vise toutes les associations de communes, quelle que soit la loi en application de laquelle elles se sont constituées. Toutefois, si le Gouvernement craignait des difficultés d'interprétation, il serait peut-être utile d'introduire cette précision dans le texte même de la loi.

Observations concernant le § 2.

I. — L'exclusion, faite au 1^o, de la Société nationale des chemins de fer belges du champ d'application de la loi en projet se justifie évidemment par le régime particulier institué pour la fixation du statut du personnel de cette société par l'article 13 de la loi du 23 juillet 1926, actuellement modifié par la loi du 21 avril 1965.

Si la loi du 16 mars 1954 a été étendue à la Société nationale des chemins de fer belges, ce n'est que sous réserve de dispositions maintenant la compétence de la commission paritaire en matière de fixation du statut du personnel de cette société (article 11, alinéa 3, de ladite loi, modifié par l'arrêté royal du 18 décembre 1957; article 11, § 4, de la même loi, modifiée ultérieurement par l'arrêté royal du 18 avril 1967; disposition complémentaire insérée à l'article 13, alinéa 4, de la loi du 23 juillet 1926 par l'article 3 de l'arrêté royal n° 89 du 11 novembre 1967).

II. — L'article 2, § 2, 2^o, exclut du champ d'application de la loi en projet la Société nationale des chemins de fer vicinaux.

L'article 2 de la loi du 20 juillet 1927 avait inséré dans les statuts de ladite société un article 39, qui, à l'instar de l'article 13 de la loi du 23 juillet 1926, créait une commission paritaire ayant compétence pour établir et modifier le statut du personnel.

L'arrêté royal du 18 décembre 1957 a ajouté la Société nationale des chemins de fer vicinaux à la liste des organismes d'intérêt public énumérés à l'article 1^{er} de la loi du 16 mars 1954. Il n'introduit pas, en ce qui concerne cette société, de disposition semblable à l'article 11, alinéa 3 nouveau, de la loi du 16 mars 1954, lequel maintenait explicitement la compétence de la commission paritaire de la Société nationale des chemins de fer belges. Toutefois, en vertu du texte originel de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 16 mars 1954, l'application de cette loi à la Société nationale des chemins de fer vicinaux était subordonnée à une modification des statuts faite en la forme ordinaire (C.E. 28 juillet 1967, Masquelier, n° 12538, VI^e, Recueil, p. 792, avec avis de M. le Substitut de l'Auditeur général Ligot, R. J. D. A., 1968, p. 101).

L'article 12 de l'arrêté royal n° 4 du 18 avril 1967 a modifié l'article 17 de la loi du 16 mars 1954. Selon l'alinéa 1^{er} nouveau de cet article, « Les dispositions des statuts des organismes énumérés à l'article 1^{er}, contraires ou non conformes aux dispositions de la présente loi, cessent d'avoir effet ». Cette disposition nouvelle a eu pour conséquence d'abroger l'article 39 des statuts de la Société nationale des chemins de fer vicinaux, en tant qu'il attribuait compétence à la commission paritaire pour établir et modifier le statut du personnel. Selon les délégués du Ministre de la Fonction publique, c'est par suite d'une erreur que l'arrêté royal n° 4 du 18 avril 1967 a introduit dans la loi du 16 mars 1954, un article 17, alinéa 1^{er} nouveau, qui est rédigé dans les termes les plus généraux et qui ne contient pas d'exception pour l'article 39 des statuts de la Société nationale des chemins de fer vicinaux.

Pour que l'exclusion de cette dernière société ait effectivement la justification qu'elle a dans l'esprit du Gouvernement, il y a lieu de compléter le projet par une disposition remettant intégralement en vigueur ledit article 39.

Ter voorkoming van de moeilijkheden die het begrip « instelling van openbaar nut » bij de interpretatie blijft opleveren, verdient het aanbeveling dat de Koning concreet zegt op welke instellingen van openbaar nut bij de ontwerp-regeling toepasselijk wil verklaren.

D.

De tekst onder 3^e vermeldt de provincies, gemeenten en eraan ondergeschikte openbare instellingen. Polders en wateringen hebben slechts een heel kleine personeelsbezetting. Toch dienen Regering en Parlement na te gaan of ze niet vermeld hoeven te worden; het lijkt rationeel, er één groep van te maken met provincies en gemeenten.

E.

Onder 4^e is sprake van « verenigingen van gemeenten ». De memorie van toelichting wijst erop dat daarmee niet alleen worden bedoeld de verenigingen, opgericht krachtens de wet van 1 maart 1922 waarvan het eigenlijke doel is « de vereniging van gemeenten tot nut van het algemeen » te organiseren, maar ook de verenigingen die opgericht zijn krachtens andere wetten met een ander doel. De memorie noemt een aantal van die wetten.

Het spreekt van zelf dat, als er in de tekst geen beperking staat, de term slaat op alle verenigingen van gemeenten, ongeacht de wet krachtens welke ze zijn opgericht. Mocht de Regering interpretatiemoeilijkheden vrezen, dan zou het nuttig kunnen zijn die verduidelijking in de wettekst zelf op te nemen.

Opmerkingen betreffende § 2.

I. — Dat onder 1^o de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen wordt uitgesloten, is hierdoor te verantwoorden dat voor de vaststelling van haar personeelsstatuut een bijzondere regeling is gesteld door artikel 13 van de wet van 23 juli 1926, thans gewijzigd bij de wet van 21 april 1965.

De wet van 16 maart 1954 is tot de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen uitgebreid, maar met dien verstande dat de « paritaire commissie » bevoegd blijft voor het vaststellen van het statuut van het personeel van die maatschappij (artikel 11, derde lid, van de genoemde wet, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 18 december 1957; artikel 11, § 4, van dezelfde wet, later gewijzigd bij het koninklijk besluit n° 4 van 18 april 1967; aanvullingsbepaling in artikel 13, vierde lid, van de wet van 23 juli 1926 ingevoegd bij artikel 3 van het koninklijk besluit n° 89 van 11 november 1967).

II. — Artikel 2, § 2, 2^o, sluit ook de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen uit.

Artikel 2 van de wet van 20 juli 1927 had in de statuten van die maatschappij een artikel 39 ingevoegd hetwelk, naar het voorbeeld van artikel 13 van de wet van 23 juli 1926, een paritair comité instelde dat bevoegd was om het personeelsstatuut vast te stellen en te wijzigen.

Het koninklijk besluit van 18 december 1957 heeft de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen toegevoegd aan de lijst van instellingen van openbaar nut, vermeld in artikel 1 van de wet van 16 maart 1954. Het voegt, wat die maatschappij betreft, geen bepaling in als die van het nieuwe artikel 11, derde lid, van de wet van 16 maart 1954, hetwelk de bevoegdheid van het paritair comité van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen uitdrukkelijk heeft gehandhaafd. Krachtens de oorspronkelijke tekst van artikel 17, § 1, tweede lid, van de wet van 16 maart 1954 was nochtans voor de toepassing van die wet op de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen een statutwijziging in de gewone vorm vereist (Raad van State, 28 juli 1967, Masquelier, n° 12538, VI^e, Verzameling, blz. 847, met advies van substituu-auditeur-generaal Ligot, R. J. D. A., 1968, blz. 101).

Artikel 12 van het koninklijk besluit n° 4 van 18 april 1967 heeft artikel 17 van de wet van 16 maart 1954 gewijzigd. Het nieuwe eerste lid van dat artikel stelt: « De bepalingen van de statuten der in artikel 1 vermelde organismen, die met de bepalingen van deze wet in strijd zijn of daarmee niet overeenstemmen, houden op uitwerking te hebben ». Door deze nieuwe bepaling kwam artikel 39 van de statuten van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen te vervallen in zover het aan het paritair comité bevoegdheid verleende om het personeelsstatuut vast te stellen en te wijzigen. Volgens de gemachtigden van de Minister van het Openbaar Ambt is het aan een vergissing te wijten dat het koninklijk besluit n° 4 van 18 april 1967 in de wet van 16 maart 1954 een artikel 17, nieuw eerste lid, heeft ingevoegd dat in de meest algemene bewoordingen is gesteld en geen uitzondering maakt voor artikel 39 van de statuten van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen.

Wil de Regering dat de uitsluiting van deze maatschappij werkelijk verantwoord is zoals zij het bedoelt, dan dient zij het ontwerp aan te vullen met een bepaling die het hele artikel 39 opnieuw in werking stelt.

III. — Le § 2, 4^e, soustrait du champ d'application de la loi en projet: « 4^e les organismes d'intérêt public et les associations de communes auxquels la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie est applicable ».

Selon les délégués du Ministre de la Fonction publique, la disposition a pour but d'exclure la possibilité de rendre le régime organisé par le projet applicable à certains organismes d'intérêt public et à certaines associations de communes qui, en raison de la nature de leurs activités, estiment devoir agir comme des entreprises privées et qui, notamment, ont créé un conseil d'entreprise en application de la loi du 20 septembre 1948.

La formule employée par le présent projet est reprise de l'exposé des motifs du « projet de loi portant statut syndical des agents des provinces, des communes, des personnes publiques subordonnées aux provinces et aux communes et des associations de communes sans participation de particuliers ou de sociétés » (Doc. parl. Sénat, sess. 1958-1959, n° 131, p. 2) et du texte proposé par la Commission de l'Intérieur du Sénat pour ce projet (Doc. parl. Sénat, sess. 1958-1959, n° 229, pp. 6 et sqq) (1).

Les délégués du Ministre de la Fonction publique précisent que, sans préjuger d'une éventuelle modification de la loi du 20 septembre 1948 la rendant plus largement applicable aux organismes d'intérêt public et aux associations de communes ayant une activité de nature économique, le Gouvernement prend en considération une situation de fait, le cas où un conseil d'entreprise a été créé en application de l'article 14 de ladite loi, actuellement modifié par la loi du 28 janvier 1963. L'intention du Gouvernement serait donc exprimée de manière plus adéquate par la formule: « 4^e les organismes d'intérêt public et les associations de communes pour lesquels ils existe, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, un conseil d'entreprise créé en application de l'article 14 de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie ».

Par ailleurs, les principales dispositions du projet sont celles qui organisent un système de négociation, lequel est un système parallèle non à l'institution des conseils d'entreprises mais à l'institution des commissions paritaires. Dès lors, il appartient au Gouvernement d'examiner s'il ne serait pas préférable de concevoir la disposition énoncée au 4^e comme suit: « 4^e les organismes d'intérêt public et les associations de communes pour lesquels, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, une commission paritaire a été rendue compétente en application de l'arrêté-loi du 9 juin 1945 fixant le statut des commissions paritaires ou de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires ». Il incombe au Gouvernement de veiller que le régime établi pour le personnel de chaque organisme d'intérêt public ou de chaque association de communes soit clairement défini et qu'il soit établi dans le respect des dispositions législatives et réglementaires. En outre, il incombe au législateur et au Gouvernement de délimiter de manière nette les champs d'application respectifs des différents régimes qu'ils instituent.

* * *

La loi en projet pourrait recevoir l'intitulé suivant, qui en définirait plus exactement l'objet:

« Loi organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités ».

Compte tenu des observations faites ci-dessus, l'article 1^{er} pourrait être rédigé comme suit:

« Article 1^{er}. — § 1^{er}. Le régime institué par la présente loi peut être rendu applicable par le Roi, aux conditions et dans les limites qu'il fixe, aux membres du personnel:

- 1° des administrations et autres services de l'Etat, y compris les établissements d'enseignement et les services qui assistent le pouvoir judiciaire;
- 2° des organismes d'intérêt public;
- 3° des provinces et des communes ainsi que des établissements publics qui leur sont subordonnés, (des polders et des waterings);
- 4° des associations de communes.

§ 2 (§ 3 du projet). Le régime institué par la présente loi ne peut être rendu applicable:

- 1° au personnel des services de la Chambre des Représentants et du Sénat, ni aux membres de la Cour des comptes et de son personnel;
- 2° aux magistrats et aux greffiers de l'ordre judiciaire;
- 3° aux titulaires d'une fonction au Conseil d'Etat;

(1) Voir déjà les considérations faites dans l'exposé des motifs d'un projet de loi antérieur ayant le même objet (Doc. parl. Ch., sess. 1955-1956, n° 524/1, p. 3) et dans le rapport fait au sujet de ce projet au nom de la Commission de l'Intérieur de la Chambre par M. Bracops (Doc. parl. n° 524/8, pp. 3-4).

III. — Paragraaf 2, 4^e, stelt buiten de toepassing van de ontwerp-wet: « de instellingen van openbaar nut en de verenigingen van gemeenten waarop de wet van 20 september 1948 houdende inrichting van het bedrijfsleven van toepassing is ».

Volgens de gemachtigden van de Minister van het Openbaar Ambt heeft deze bepaling tot doel, de mogelijkheid uit te sluiten om de ontwerp-regeling toepasselijk te verklaren op sommige instellingen van openbaar nut en verenigingen van gemeenten die wegens de aard van hun werkzaamheden menen te moeten optreden als particuliere ondernemingen en die onder meer een ondernemingsraad hebben ingesteld op grond van de wet van 20 september 1948.

De formule van het ontwerp is ontleend aan de memorie van toelichting van het « ontwerp van wet houdende syndicaal statuut van het personeel van de provincies, de gemeenten en de onder de provincies en gemeenten ressorterende publiekrechtelijke personen en de verenigingen van gemeenten zonder deklaring van particulieren of van vennootschappen », (gedr. st., Senaat, zitting 1958-1959, n° 131, blz. 2) en aan de tekst welke de Senaatscommissie voor binnenlandse zaken heeft voorgesteld voor dat ontwerp (gedr. st., Senaat, zitting 1958-1959, n° 229, blz. 6 e. v.) (1).

De gemachtigden van de Minister van het Openbaar Ambt verklaren dat de Regering, zonder vooruit te lopen op een eventuele wijziging waardoor de wet van 20 september 1948 een ruimere toepassing zou vinden op de instellingen van openbaar nut en de verenigingen van gemeenten met een werkzaamheid van economische aard, uitgaat van een feitelijke toestand, namelijk het geval dat een ondernemingsraad is opgericht op grond van artikel 14 van die wet, thans gewijzigd bij de wet van 28 januari 1963. De bedoeling van de Regering zou dan ook beter tot uiting komen in de volgende formule: « 4^e instellingen van openbaar nut en de verenigingen van gemeenten waar, op de dag dat deze wet in werking treedt, een ondernemingsraad bestaat die opgericht is krachtens artikel 14 van de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven ».

Anderzijds zijn de voornaamste bepalingen van het ontwerp die welke een onderhandelingsprocedure invoeren, dit is een procedure die samengaat, niet met het oprichten van bedrijfsraden maar met het oprichten van paritaire comités. De Regering overweegt derhalve of de bepaling onder 4^e niet beter als volgt kan luiden: « 4^e instellingen van openbaar nut en verenigingen van gemeenten waar, op de dag dat deze wet in werking treedt, een paritair comité bevoegd verklaard is op grond van de besluitwet van 9 juni 1945 tot vaststelling van het statuut der paritaire comités of van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités ». De Regering dient toe te zien dat de regeling voor het personeel van elke instelling van openbaar nut of vereniging van gemeenten duidelijk wordt omschreven en de wets- en verordeningbepalingen in acht neemt. Ook is het zaak van wetgever en Regering de onderscheiden werkingsferen van de regelingen welke zij instellen, scherp af te bakenen.

* * *

Een opschrift dat de strekking van de ontwerp-wet juister zou weergeven is het volgende:

« Wet tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel ».

Met inachtneming van hetgeen hiervoren is opgemerkt, kan artikel 1 als volgt worden geredigeerd:

« Artikel 1. — § 1. De bij deze wet ingestelde regeling kan door de Koning, onder de voorwaarden en binnen de grenzen welke hij vaststelt, toepasselijk verklaard worden op leden van het personeel van:

- 1° Rijksbesturen en andere Rijksdiensten, met inbegrip van onderwijsinrichtingen en van diensten die de rechterlijke macht ter zijde staan;
- 2° instellingen van openbaar nut;
- 3° provincies, gemeenten en eraan ondergeschikte openbare instellingen (polders en wateringen);
- 4° verenigingen van gemeenten.

§ 2 (§ 3 van het ontwerp). De door deze wet ingestelde regeling kan niet toepasselijk verklaard worden op:

- 1° het personeel van de diensten van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en van de Senaat, en leden en personeel van het Rekenhof;
- 2° magistraten en griffiers van de rechterlijke orde;
- 3° ambtsdragers bij de Raad van State;

(1) Zie ook de opmerkingen in de memorie van toelichting van een vroeger wetsonwerp met dezelfde strekking (gedr. st., Kamer, zitting 1955-1956, n° 524/1, blz. 3) en in het verslag over dat ontwerp, namens de Kamercommissie voor binnenlandse zaken uitgebracht door de heer Bracops (gedr. st., n° 524/8, blz. 3-4).

4° aux membres des forces armées;
5° aux membres du personnel enseignant des universités de l'État, des centres universitaires de l'État et de l'Institut agronomique de l'État à Gembloux;

6° aux agents des services extérieurs de la Sûreté de l'État;

7° aux agents chargés de veiller à la sûreté de l'État dans le domaine de l'énergie nucléaire, ni au personnel d'exécution qui les assiste.

§ 3 (§ 2 du projet). Ce régime ne peut non plus être rendu applicable aux membres du personnel :

1° de la Société nationale des chemins de fer belges;
2° de la Société nationale des chemins de fer vicinaux;
3° des organismes d'intérêt public classés dans la catégorie C par la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, modifiée par l'arrêté royal n° 88 du 11 novembre 1967;

4° des organismes d'intérêt public et des associations de communes auxquels... (voir l'observation relative à la disposition) ».

Observations concernant le chapitre II « De la négociation ».

Article 2.

Cet article est rédigé comme suit :

« Article 2. — Aux conditions fixées par le Roi, sont négociées au sein d'un comité de négociation :

1° les réglementations de base concernant :

- a) le statut administratif;
- b) le statut pécuniaire;
- c) le régime de pension;
- d) la durée du travail et le régime de congé;
- e) les relations syndicales;

2° les normes et mesures générales en matière d'organisation du travail et d'organisation interne des services ».

I. — Comme le déclare l'exposé des motifs et comme le Conseil d'Etat l'a relevé ci-dessus, la procédure de négociation constitue une formalité substantielle de l'accomplissement de laquelle dépendra la validité des décisions prises par les autorités administratives. Il conviendrait dès lors de rédiger le texte de manière à faire plus nettement apparaître qu'il impose une obligation aux autorités compétentes.

Par ailleurs, les délégués du Ministre de la Fonction publique interrogés sur ce point ont déclaré que, nonobstant le terme « réglementation », l'obligation de la négociation préalable s'étend à certaines matières qui doivent être réglées par la loi, telles que les pensions à charge du Trésor public (Constitution, article 114). S'il arrive que la procédure de négociation n'ait pas été accomplie préalablement au vote d'une loi, cette omission n'entraînera aucune sanction juridique. Il en est actuellement ainsi au cas où un projet de loi n'a pas fait l'objet de l'avis préalable d'un comité de consultation syndicale. Mais l'absence de sanction juridique n'empêche pas qu'il y ait obligation de soumettre à ce comité les questions de sa compétence qui doivent faire l'objet d'un projet de loi. Le Conseil d'Etat renvoie sur ce point à l'avis qu'il a émis sur le projet devenu l'arrêté royal du 20 juin 1955 portant le statut syndical des agents des services publics (Moniteur belge du 22 juin; Pasinomie 1955, p. 278). En ce qui concerne le présent projet, il y a lieu de rédiger le texte de manière à viser expressément les projets de lois et il semble opportun de le faire dans une disposition particulière. Ce texte aura, en outre, l'avantage de faire clairement apparaître que ne sont pas visées ici les propositions de lois, ce que confirment les délégués du Ministre.

II. — Selon les délégués du Ministre de la Fonction publique, l'insertion des termes « aux conditions fixées par le Roi » a pour effet d'habiliter le Roi à écarter l'obligation de la négociation dans les cas qu'il déterminera et notamment dans les cas d'urgence qu'il définira. En raison de son importance, cette précision devrait être énoncée dans le texte même de l'article 2.

En outre, l'exposé des motifs explique que le Roi a le pouvoir de déterminer quelles sont les réglementations à considérer comme réglementations de base pour l'application de l'article et qu'à cet effet, il recourra au procédé de l'énumération. L'importance de cette habilitation justifie qu'elle soit également donnée en termes exprès.

Par ailleurs, conformément à l'esprit de la loi en projet, les arrêtés déterminant les « réglementations de base » seront, eux-mêmes, précédés

4° leden van de krijgsmacht;
5° leden van het onderwijzend personeel van Rijksuniversiteiten, Rijks-universitaire centra en het Rijkslandbouwinstituut te Gembloux;

6° personeelsleden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat;

7° ambtenaren die voor de veiligheid van de Staat op het gebied van de kernenergie hebben te waken en uitvoeringspersoneel dat hun terzijde staat.

§ 3 (§ 2 van het ontwerp). Deze regeling kan evenmin toepasselijk verklaard worden op leden van het personeel van :

1° de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen;
2° de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen;
3° instellingen van openbaar nut, ingedeeld bij categorie C door de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, gewijzigd bij het koninklijk besluit n° 88 van 11 november 1967;
4° instellingen van openbaar nut en verenigingen van gemeenten waarop... (zie de opmerking over deze bepaling) ».

Opmerkingen betreffende hoofdstuk II « Onderhandeling ».

Artikel 2.

Dit artikel is als volgt geredigeerd :

« Artikel 2. — Onder de voorwaarden bepaald door de Koning, wordt in een onderhandelingscomité onderhandeld over :

1° de grondregelingen inzake :

- a) het administratief statuut;
- b) de bezoldigingsregeling;
- c) de pensioenregeling;
- d) de arbeidsduur en de verlofregeling;
- e) de betrekkingen met de vakbonden;

2° de algemene normen en maatregelen inzake organisatie van het werk en inwendige organisatie van de diensten ».

I. — De memorie van toelichting verklaart, en de Raad van State heeft er van zijn kant al op gewezen, dat de onderhandelingsprocedure een substantieel vormvereiste is voor de geldigheid van beslissingen van administratieve overheden. Uit de redactie zou dan ook duidelijker moeten blijken dat de tekst aan de bevoegde overheid een verplichting oplegt.

Onderzijds hebben de gemachtigden van de Minister van het Openbaar Ambt desgevraagd verklaard dat, ondanks de term « regeling », de verplichting tot vooraf onderhandelen ook geldt voor sommige aangelegenheden die bij de wet moeten worden geregeld, zoals de pensioenen ten laste van de Staatskas (Grondwet, art. 114). Mocht vóór de totstandkoming van een wet geen onderhandelingsprocedure hebben plaatsgemaakt, dan zou op dat verzuim geen rechtssanctie staan. Dat is ook thans het geval wanneer een wetsontwerp niet voor advies aan een syndicale raad van advies is voorgelegd. Dat er geen rechtssanctie is, neemt echter niet weg dat de verplichting blijft bestaan om aan die raad de tot zijn bevoegdheid behorende zaken voor te leggen die in een wetsontwerp moeten uitmonden. De Raad van State moge in dat opzicht verwijzen naar zijn vroeger advies over het ontwerp dat het koninklijk besluit van 20 juni 1955 houdende syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten geworden is (Belgisch Staatsblad van 22 juni 1955). In het onderhavige ontwerp dient de tekst zo te worden geredigeerd, dat uitdrukkelijk melding wordt gemaakt van de wetsontwerpen, en dan liefst in een afzonderlijke bepaling. Een voordeel zal bovendien zijn, dat duidelijk uitkomt dat hier geen wetsvoorstellen worden bedoeld. De gemachtigden van de Minister hebben dit bevestigd.

II. — Volgens de gemachtigden van de Minister van het Openbaar Ambt brengt het opnemen van de woorden « onder de voorwaarden bepaald door de Koning » mede, dat de Koning gemachtigd wordt om van de verplichting tot onderhandelen te ontslaan in de gevallen en vooral in de spoedgevallen welke hij kan bepalen. Dit is zo belangrijk dat het in de tekst zelf van artikel 2 zou moeten worden verwoord.

Bovendien verklaart de memorie van toelichting dat de Koning bevoegd is om te bepalen welke « reglementeringen » voor de toepassing van het artikel als « basisreglementeringen » (: in de tekst « grondregelingen ») moeten worden beschouwd, en dat hij zal doen in een opsomming. Deze zo belangrijke machtiging zou eveneens uitdrukkelijk moeten worden verleend.

Voorts zal aan de besluiten zelf tot vaststelling van de « grondregelingen », overeenkomstig de geest van de ontwerp-wet, de onder-

de la procédure de négociation. Il ressort de l'exposé des motifs que le Gouvernement à l'intention de prendre, dès le début de la mise en application de la loi en projet, un arrêté attribuant le caractère de réglementation de base au sens de l'article 2, aux arrêtés qui auront pour objet de déterminer concrètement la matière des réglementations de base. Il appartient au Gouvernement et au législateur d'apprécier s'il ne conviendrait pas plutôt d'inscrire dans la loi même l'obligation de recourir à la procédure de négociation avant de prendre les arrêtés ayant cet objet.

III. — Etant donné que l'article 2 impose une obligation aux autorités publiques, il importe au plus haut point à la sécurité juridique comme à une application correcte de la loi que l'étendue de cette obligation soit définie avec toute la précision possible.

L'article 2, 1^o, ne cite pas le statut social parce que les dispositions d'un tel statut sont considérées comme ressortissant, selon le cas, au statut administratif, au statut pécuniaire, au régime de pension ou au régime de relations syndicales. Par ailleurs, si le Gouvernement juge utile de viser expressément le « régime de congés », qui fait cependant partie du statut administratif, il y a lieu de faire mention de ce régime sous la forme ci-après : « au statut administratif, y compris le régime de congés ».

L'article 2, 2^o, fait mention des « normes et mesures générales en matière d'organisation du travail et d'organisation interne des services ».

Selon les indications de l'exposé des motifs et les précisions émanant des délégués du Ministre de la Fonction publique, les « normes et mesures générales » relatives à « l'organisation interne des services » visées ici sont celles qui, s'il y a lieu, seront adoptées en vue de la fixation ultérieure des cadres du personnel. Par ailleurs, ces « normes et mesures générales » peuvent être de nature juridique différente selon les cas : tantôt des dispositions réglementaires qui devront être respectées sous peine d'excès de pouvoir, tantôt des mesures d'ordre intérieur, de caractère général, ayant seulement l'autorité de règles de discipline administrative et budgétaire, et tantôt de simples directives générales dépourvues de caractère impératif. Il convient de souligner que si les diverses mesures préalables à la fixation des cadres du personnel qui viennent d'être indiquées sont soumises à la procédure de négociation, les décisions opérant cette fixation sont soumises à la procédure de concertation prescrite par l'article 7 du projet.

Il se recommande de joindre la matière de la « durée du travail » à celle de l'« organisation du travail », qui en est fort proche. En outre, à défaut de précision en sens contraire, cette expression devra être comprise dans le sens qu'elle a actuellement à l'article 6, 2^o, de l'arrêté royal du 20 juin 1955 (1). Enfin, selon les délégués du Ministre de la Fonction publique, les « normes et mesures générales » « en matière d'organisation du travail » et de « durée du travail » visées ici pourront également ressortir à une des trois espèces de mesures qui ont été énumérées plus haut.

Compte tenu des explications complémentaires données au Conseil d'Etat, l'article 2 devrait être rédigé en termes plus précis. Il conviendrait de le diviser en dispositions distinctes selon la nature des mesures visées.

Le Conseil d'Etat propose le texte ci-après :

« Article 2. — § 1^{er}. Sauf dans les cas d'urgence et dans les autres cas déterminés par le Roi, les autorités administratives compétentes ne peuvent, sans une négociation préalable avec les organisations syndicales représentatives au sein des comités créés à cet effet, établir :

1^o les réglementations de base ayant trait :

- a) au statut administratif, y compris le régime de congé;
- b) au statut pécuniaire;
- c) au régime de pensions;
- d) aux relations avec les organisations syndicales;

2^o les dispositions réglementaires qu'elles prennent en vue de la fixation ultérieure des cadres du personnel, ou en matière de durée du travail et d'organisation de celui-ci.

Le Roi détermine les réglementations de base, en indiquant soit les matières qui en font l'objet, soit les dispositions qui les constituent. (Les arrêtés pris à cet effet sont précédés de la négociation prescrite par le présent article).

Sont, en outre, soumises à la même négociation préalable, les mesures d'ordre intérieur ayant un caractère général et les directives ayant le même caractère qui sont relatives à un des objets visés à l'alinéa 1^{er}, 2^o.

handelingsprocedure voorafgaan. Uit de memorie van toelichting blijkt dat het in de bedoeling van de Regering ligt, zodra de ontwerp-wet van kracht wordt een besluit uit te vaardigen dat het karakter van « grondregeling » in de zin van artikel 2 verleent aan besluiten die ertoe zullen strekken een concrete omschrijving te geven van hetgeen in de grondregelingen wordt behandeld. Regering en wetgever dienen te oordelen of de verplichting tot onderhandeling alvorens zodanige besluiten worden vastgesteld, niet veeleer in de wet zelf moet worden opgelegd.

III. — Aangezien artikel 2 aan de overheid een verplichting oplegt, eisen de rechtszekerheid en de correcte toepassing van de wet dat de omvang van die verplichting zo nauwkeurig mogelijk wordt omschreven.

Artikel 2, 1^o, maakt geen gewag van het sociaal statuut omdat de voorzieningen van een zodanig statuut worden geacht, naar gelang van het geval, te ressorteren onder het administratief statuut, de bezoldigingsregeling, de pensioenregeling of de regeling inzake betrekkingen met de vakbonden. Als de Regering het nuttig acht uitdrukkelijk melding te maken van de « verlofregeling », die nochtans een onderdeel van het administratief statuut is, moet die regeling in de volgende vorm vermeld worden : « het administratief statuut, met inbegrip van de vakantie- en verlofregeling ».

Artikel 2, 2^o, spreekt van de « algemene normen en maatregelen inzake organisatie van het werk en inwendige organisatie van de diensten ».

Volgens de memorie van toelichting en volgens de gemachtigden van de Minister van het Openbaar Ambt zijn de hier bedoelde « algemene normen en maatregelen » betreffende de « inwendige organisatie van de diensten » die welke, indien daartoe grond bestaat, zullen worden goedgekeurd met het oog op de latere vaststelling van de personeelsformaties. Die « algemene normen en maatregelen » kunnen juridisch verschillen naar gelang van het geval : het kunnen nu eens verordeningsbepalingen zijn die op straffe van machtsoverschrijding moeten worden nagekomen, dan weer algemene maatregelen van inwendige orde die slechts gelden als bestuurs- en begrotingsmaatregelen, of ook nog gewone algemene richtlijnen zonder dwingend karakter. Op te merken valt dat voor die aan het vaststellen van de personeelsformaties voorafgaande maatregelen weliswaar de onderhandelingsprocedure geldt maar dat voor beslissingen die deze vaststelling vorm geven, de in artikel 7 van het ontwerp voorgeschreven overlegprocedure moet worden gevolgd.

Het verdient aanbeveling de « arbeidsduur » te koppelen aan de daar nauw bij aansluitende « organisatie van het werk ». Die term moet, bij gebreke van een andersluidende toelichting, bovendien worden verstaan in de zin die hij thans heeft in artikel 6, 2^o, van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 (1). Volgens de gemachtigden van de Minister van het Openbaar Ambt zullen de « algemene normen en maatregelen » « inzake organisatie van het werk » en inzake « arbeidsduur » ten slotte ook kunnen vallen onder een van de drie hierboven vermelde soorten van maatregelen.

Gelet op de aan de Raad verstrekte nadere uitleg zou artikel 2 nauwkeuriger moeten worden geredigeerd. Overigens zouden de bepalingen uiten moeten worden gehouden, naar gelang van de aard van de maatregelen.

De Raad van State stelt de volgende tekst voor :

« Artikel 2. — § 1. Behoudens in spoedgevallen en in de andere gevallen welke de Koning bepaalt, kunnen de bevoegde administratieve overheden niet dan na onderhandeling met de representatieve vakorganisaties in de daartoe opgerichte comités vaststellen :

1^o grondregelingen ter zake van :

- a) het administratief statuut, met inbegrip van de vakantie- en verlofregeling;
- b) de bezoldigingsregeling;
- c) de pensioenregeling;
- d) de betrekkingen met de vakorganisaties;

2^o verordeningsbepalingen welke zij uitvaardigen met het oog op de latere vaststelling van de personeelsformaties, of inzake arbeidsduur en organisatie van het werk.

De Koning wijst de grondregelingen aan, met opgaaf, hetzij van de daarin behandelde stof, hetzij van de daarin opgenomen bepalingen. (Aan de daartoe vast te stellen besluiten gaan de in dit artikel voorgeschreven onderhandelingen vooraf).

Evenzo moet vooraf worden onderhandeld over algemene maatregelen van inwendige orde en over algemene richtlijnen betreffende een van de aangelegenheden bedoeld in het eerste lid, 2^o.

(1) Avis du Conseil d'Etat (*Moniteur belge* du 22 juin 1955, Pasionomie, p. 278).

(1) Advies van de Raad van State (*Belgisch Staatsblad* van 22 juni 1955).

§ 2. Le dépôt des projets de loi concernant un des objets visés au § 1^{er} est également précédé de la négociation prévue par cette disposition.

§ 3. Le Roi règle les modalités de la procédure de négociation ».

Article 3.

L'article charge le Roi de créer « sur le plan général » trois comités, dont il définit les compétences respectives. Dans un but de clarté, il serait utile de donner une dénomination à chacun de ceux-ci.

L'article pourrait être rédigé comme suit :

« Article 3. — § 1^{er}. Le Roi crée les comités généraux suivants :

1^o le comité des services publics nationaux.

Ce comité est compétent pour les questions intéressant exclusivement le personnel des administrations, des autres services de l'Etat ou des organismes d'intérêt public ;

2^o le comité des services publics provinciaux et locaux.

Ce comité est compétent pour les questions intéressant exclusivement le personnel des provinces, des communes, des établissements publics qui leur sont subordonnés, (des polders et des wateringues) (1), ou des associations de communes ;

3^o le comité commun à l'ensemble des services publics.

Ce comité est compétent pour les questions qui intéressent à la fois les agents indiqués au 1^o et les agents indiqués au 2^o.

En outre, ce comité est substitué au Conseil national du travail dans tous les cas où les dispositions en vigueur requièrent l'avis ou une proposition de ce Conseil pour des questions intéressant exclusivement le personnel de services publics auxquels le régime institué par la présente loi a été rendu applicable.

§ 2. Le comité général institué en vertu du § 1^{er}, 1^o, n'est toutefois compétent que si les questions intéressent les agents de deux ou plusieurs services publics nationaux pour lesquels deux ou plusieurs comités particuliers ont été créés en application de l'article 4.

Le comité général institué en vertu du § 1^{er}, 2^o, n'est toutefois compétent que si les questions intéressent les agents de deux ou plusieurs services publics régionaux ou locaux pour lesquels deux ou plusieurs comités particuliers ont été créés en application de l'article 4.

Article 4.

L'article 4 prescrit l'institution de comités de négociation particuliers qui seront propres à un ou plusieurs services publics.

Le § 2, seconde phrase, porte : « Les comités visés au § 1^{er}, 2^o, litt. b, couvrent en principe un ensemble de communes et d'établissements publics qui leur sont subordonnés ». Ce texte se borne à exprimer une intention et il est dès lors superflu au point de vue juridique. Si dans la pensée du Gouvernement, la loi en projet ne doit permettre la création d'un comité de négociation propre à une seule commune que dans certains cas exceptionnels, il est nécessaire que la loi elle-même définisse ces cas.

Par ailleurs, l'article 4, § 3, détermine comme suit les attributions des comités particuliers :

§ 3. Tout comité visé au § 1^{er} est compétent pour les questions intéressant le personnel de son ressort, à l'exclusion de celles qui sont déjà soumises à la négociation dans les comités visés à l'article 3 ». Le dernier membre de phrase a pour objet de soustraire à la compétence des comités particuliers, les questions auxquelles soit les délégués des autorités publiques, soit les délégués des organisations syndicales ont estimé devoir attribuer un caractère plus général que celui qu'elles avaient à l'origine et que les uns ou les autres de ces délégués ont pu ainsi porter devant un des comités généraux.

L'article 4 pourrait être rédigé comme suit :

« Article 4. — § 1^{er}. Le Roi crée les comités particuliers suivants :

1^o des comités de secteur pour les administrations et autres services de l'Etat, et pour les organismes d'intérêt public.

(1) Voir l'observation relative à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 3^o.

§ 2. Vooraleer wetsontwerpen betreffende een van de in § 1 bedoelde aangelegenheden worden ingediend, wordt ook onderhandeld overeenkomstig deze bepaling.

§ 3. De Koning bepaalt de nadere regelen voor de onderhandelingsprocedure ».

Artikel 3.

Dit artikel gelast de Koning « op het algemeen vlak » drie comités op te richten en bepaalt hun onderscheiden bevoegdheid. Duidelijkheids halve zou elk van die comités een naam moeten krijgen.

Het artikel kan als volgt worden geredigeerd :

« Artikel 3. — § 1. — De Koning richt de volgende comités op :

1^o het comité voor de nationale overheidsdiensten.

Dit comité is bevoegd voor zaken die uitsluitend op het personeel van Rijksbesturen, van andere Rijksdiensten of van instellingen van openbaar nut betrekking hebben ;

2^o het comité voor de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten.

Dit comité is bevoegd voor zaken die uitsluitend op het personeel van provincies, gemeenten, eraan ondergeschikte openbare instellingen (polders en wateringens) (1), of verenigingen van gemeenten betrekking hebben ;

3^o het gemeenschappelijk comité voor alle overheidsdiensten.

Dit comité is bevoegd voor zaken die zowel op de onder 1^o als op de onder 2^o bedoelde personeelsleden betrekking hebben.

Het treedt bovendien in de plaats van de Nationale Arbeidsraad in alle gevallen waarin de geldende bepalingen het advies of een voorstel van die Raad behoeven voor zaken die uitsluitend betrekking hebben op het personeel van de overheidsdiensten waarop de door deze wet ingestelde regeling toepasselijk verklaard is.

§ 2. Het krachtens § 1, 1^o, ingestelde algemeen comité is echter alleen bevoegd indien de te behandelen zaken betrekking hebben op personeel van twee of meer nationale overheidsdiensten waarvoor twee of meer bijzondere comités zijn opgericht krachtens artikel 4.

Het krachtens § 1, 2^o, ingestelde algemeen comité is echter alleen bevoegd indien de te behandelen zaken betrekking hebben op personeel van twee of meer regionale of plaatselijke overheidsdiensten waarvoor twee of meer bijzondere comités zijn opgericht krachtens artikel 4 ».

Artikel 4.

Artikel 4 schrijft voor dat bijzondere onderhandelingscomités voor een of meer overheidsdiensten worden ingesteld.

De tweede volzin van § 2 luidt : « De in § 1, 2^o, letter b, bedoelde comités dekken in beginsel een geheel van gemeenten en van instellingen van openbaar nut (lees : openbare instellingen) die eraan zijn onderworpen ». Die tekst geeft alleen een voornemen te kennen en is dus juridisch overbodig. Als de ontwerp-wet volgens de Regering slechts voor bepaalde uitzonderingsgevallen dient te voorzien in de oprichting van een onderhandelingscomité voor één enkele gemeente, dient de wet zelf die gevallen te bepalen.

Artikel 4, § 3, omschrijft de bevoegdheden van de bijzondere comités als volgt :

« § 3. Ieder in § 1 bedoeld comité is bevoegd voor de kwesties welke het personeel van zijn gebied aanbelangen met uitsluiting van die welke reeds aan de onderhandeling in de bij artikel 3 bedoelde comités zijn onderworpen ». Het laatste zinsdeel bedoelt aan de bevoegdheid van de bijzondere comités die zaken te onttrekken waaraan de afgevaardigden van overheid of van vakbonden gemeend hebben een algemener karakter te moeten toeschrijven dan zij oorspronkelijk hadden, en welke een van die afgevaardigingen dan ook voor een van de algemene comités heeft kunnen brengen.

Artikel 4 zou als volgt kunnen worden geredigeerd :

« Artikel 4. — § 1. De Koning richt de volgende bijzondere comités op :

1^o sectorcomités voor Rijksbesturen, andere Rijksdiensten, en instellingen van openbaar nut.

(1) Zie de opmerking betreffende artikel 1, § 1, 3^o.

Ces comités sont, au maximum, au nombre de vingt-cinq.

2° des comités :

- a) pour les provinces;
- b) pour les communes et les établissements publics qui leur sont subordonnés;
- c) pour les polders et waterings (1);
- d) pour les associations de communes.

§ 2. Le Roi détermine la compétence de chacun des comités particuliers en désignant le service ou l'ensemble des services publics qui en relèvent.

... (2).

§ 3. Chaque comité particulier connaît des questions qui intéressent exclusivement le personnel du service ou des services pour lesquels il a été institué.

Toutefois, il ne peut connaître des questions dont un des comités généraux est saisi en application de l'article 3 ».

Article 5.

Observations générales

A.

L'article comprend des dispositions ayant des objets distincts. Le § 1^{er}, première phrase, attribue, en termes généraux, compétence au Roi pour « déterminer la composition et le fonctionnement des comités de négociation ». Toutefois, l'article énonce certaines règles ayant trait à la composition de ces comités, règles qui, dans la pensée du Gouvernement, doivent être fixées par le législateur lui-même : le § 1^{er}, seconde phrase, contient des dispositions relatives aux représentants de l'autorité publique; le § 2, alinéa 1^{er}, et le § 3 contiennent des dispositions relatives aux délégués des organisations syndicales. Le § 2, alinéas 2 à 5, établit les règles ayant trait à la représentativité des organisations syndicales. Enfin, en son § 4, l'article prescrit la manière de constater les « conclusions de toute négociation ». Il serait plus clair de répartir entre plusieurs articles ces diverses dispositions qui, tout en ayant certains liens entre elles, règlent néanmoins des questions distinctes.

B.

Aux termes de l'article 5, § 2, du projet, pour être considérée comme représentative, une organisation syndicale doit compter un nombre d'affiliés cotisants représentant au moins, selon le cas, 10 p. c. du personnel faisant partie des services ressortissant au comité général des services publics nationaux ou 10 p. c. du personnel faisant partie des services ressortissant au comité général des services publics provinciaux et locaux; toutefois, pour l'admission à un comité particulier, une organisation syndicale qui ne satisfait pas à la condition indiquée est considérée comme représentative si elle compte un nombre d'affiliés cotisants représentant au moins 10 p. c. du personnel faisant partie des services ressortissant à ce comité particulier.

La même disposition porte qu'une organisation syndicale n'est considérée comme représentative que si, tout d'abord, elle :

- « 1° exerce son activité sur le plan national;
- 2° défend les intérêts de toutes les catégories du personnel des services publics;
- 3° est affiliée à une organisation syndicale représentée au Conseil national du travail ».

Comme d'autres dispositions du droit belge et de certains droits étrangers, l'article 5, § 2, impose ainsi aux organisations syndicales des conditions qui sont en partie étrangères à la notion de représentativité et qui constituent des conditions préalables d'aptitude à la représentativité. La logique impose, en effet, de distinguer les critères de représentativité au sens strict et les conditions d'aptitude à la représentativité (3). Par ailleurs, il résulte de la notion même de représentativité qu'en principe, « les critères et conditions de représentativité doivent être appliqués et appréciés dans le cadre territorial et professionnel qui est celui de la question pour laquelle la représen-

(1) Voir l'observation C relative à l'article 1^{er}, § 1^{er}, du projet.
(2) Voir l'observation faite au sujet du § 2, seconde phrase, de l'article 2 du projet.

(3) M. Desplats, « La notion d'organisations syndicales les plus représentatives ». Droit social 1945, p. 270; J.-M. Verdier, « Traité de droit du travail, tome V, Syndicats, 1966, n° 169 et seq. ».

Die comités zijn ten hoogste vijftientig in getal.

2° comités :

- a) voor provincies;
- b) voor gemeenten en eraan ondergeschikte openbare instellingen;
- c) voor polders en wateringen (1);
- d) voor verenigingen van gemeenten.

§ 2. De Koning bepaalt de bevoegdheid van elk bijzonder comité en wijst de overheidsdienst of -diensten aan die eronder ressorteren.

... (2).

§ 3. Elk bijzonder comité neemt kennis van de zaken die uitsluitend betrekking hebben op personeel van de dienst of diensten waarvoor het is ingesteld.

Het kan echter geen kennis nemen van zaken die op grond van artikel 3 bij een van de algemene comités aanhangig zijn gemaakt ».

Artikel 5.

Algemene opmerkingen.

A.

Dit artikel bevat bepalingen over verschillende onderwerpen. Paragraaf 1, eerste volzin, verleent in algemene bewoordingen aan de Koning bevoegdheid voor het bepalen van « de samenstelling en de werking van de onderhandelingscomités ». Het artikel formuleert echter een aantal regelen voor de samenstelling van die comités, die volgens de Regering door de wetgever zelf moeten worden vastgesteld; § 1, tweede volzin, bevat bepalingen betreffende de overheidsafgevaardigden; § 2, eerste lid, en § 3 betreffen de vakbondsafgevaardigden. Paragraaf 2, tweede tot vijfde lid, stelt regelen met betrekking tot het representatief karakter van de vakorganisaties. Paragraaf 4 ten slotte bepaalt op welke wijze de « conclusies van iedere onderhandeling » worden geconstateerd. Voor de overzichtelijkheid wijde men aan die bepalingen verschillende artikelen; ook al vertonen zij enig onderling verband, zij regelen toch verschillende aangelegenheden.

B.

Luidens artikel 5, § 2, van het ontwerp moet een vakorganisatie, wil zij als representatief worden beschouwd, een aantal bijdrageplichtige leden tellen die ten minste 10 t. h. vertegenwoordigen van het personeel uit de diensten die, naar gelang van het geval, onder het algemeen comité voor de nationale overheidsdiensten dan wel onder het algemeen comité voor de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten ressorteren; een vakorganisatie die in een bijzonder comité zitting wil hebben maar niet aan de genoemde voorwaarde voldoet, wordt toch als representatief beschouwd als haar bijdrageplichtige leden ten minste 10 t. h. van het personeel uit de onder dat bijzonder comité ressorterende diensten vertegenwoordigen.

Dezelfde bepaling stelt dat een vakorganisatie slechts als representatief wordt beschouwd indien zij :

- « 1° op nationaal vlak werkzaam is;
- 2° de belangen van al de categorieën van het personeel in overheidsdienst verdedigt;
- 3° aangesloten is bij een vakorganisatie die in de Nationale Arbeidsraad vertegenwoordigd is ».

Zoals andere bepalingen uit het Belgische en ook wel uit het buitenlandse recht legt artikel 5, § 2, zodoende aan de vakbonden voorwaarden op die ten dele niets uitstaande hebben met het begrip « representativiteit » en die vooraf te vervullen voorwaarden zijn om als representatief in aanmerking te komen. De logica eist immers dat een onderscheid wordt gemaakt tussen de criteria inzake representativiteit in enge zin en de voorwaarden om als representatief in aanmerking te komen (3). Aan de andere kant houdt het begrip representativiteit zelf in dat de criteria en voorwaarden inzake representativiteit in beginsel toegepast en beoordeeld moeten worden op het territo-

(1) Zie opmerking C betreffende artikel 1, § 1, van het ontwerp.
(2) Zie de opmerking bij § 2, tweede volzin, van artikel 2 van het ontwerp.

(3) M. Desplats, « La notion d'organisations syndicales les plus représentatives ». Droit social 1945, blz. 270; J.-M. Verdier, « Traité de droit du travail », deel V, « Syndicats », 1966, n° 169 e. v.

tativité syndicale est requise : (1). C'est pourquoi les conditions énumérées plus haut sous les n^{os} 1, 2, 3, apparaissent comme étant, dans une grande partie des cas visés, non comme des critères de représentativité mais comme des conditions d'aptitude à la représentativité.

I. — En ce qui concerne les organisations syndicales des travailleurs des entreprises privées, le législateur et le Roi en ont, d'une manière très générale, subordonné la représentativité notamment à la condition qu'elles fassent partie d'organisations siégeant au Conseil central de l'économie et au Conseil national du travail (2). Cette condition a fait l'objet d'amples discussions au cours des travaux préparatoires de la loi du 5 décembre 1968 (3) (4).

En ce qui concerne les organisations syndicales des agents des services publics, la loi du 21 avril 1965, modifiant l'article 13, alinéa 5, de la loi du 23 juillet 1926, a imposé une condition analogue à celles qui groupent les membres du personnel de la Société nationale des chemins de fer belges. Aux termes de la disposition nouvelle, dix des membres de la commission paritaire « sont nommés, selon les modalités que le statut fixe, par les organisations qui, suivant les conditions déterminées par le statut, sont considérées comme les plus représentatives de l'ensemble du personnel, tant sur le plan interne de la société, que sur le plan national et interprofessionnel ». En application de cette disposition, les autorités compétentes ont pris une décision modifiant le statut du personnel et énonçant que « Pour être considérées comme étant les plus représentatives de l'ensemble du personnel et se porter candidates à l'un des sièges de la Commission paritaire nationale, les organisations du personnel devront » notamment : « être affiliées à une organisation nationale et interprofessionnelle groupant au moins cinquante mille membres, organisation qui doit elle-même être représentée au Conseil national du travail et au Comité central de l'économie ».

II. — Pour discerner la portée exacte des dispositions législatives ou réglementaires qui renvoient aux décisions désignant les organisations de travailleurs qui font partie du Conseil central de l'économie et du Conseil national du travail, il est nécessaire d'analyser le régime juridique auquel sont soumises ces décisions.

Les lois organiques du Conseil central de l'économie et du Conseil national du travail confient au Roi le pouvoir de nommer une moitié des membres de ces Conseils parmi les candidats présentés par les organisations les plus représentatives des travailleurs. Chargé d'inviter les organisations les plus représentatives à présenter des listes de candidats (5), le Ministre doit nécessairement déterminer, parmi toutes les organisations, celles qu'il considère comme telles, mais la désignation ainsi faite par le Ministre n'a qu'un caractère préparatoire. C'est donc, en définitive, le Roi et le Ministre qui déterminent, par les arrêtés de nomination, quelles sont les organisations qui doivent être considérées comme les organisations les plus représentatives des travailleurs. Pour l'admission au Conseil central de l'économie, la loi du 20 septembre 1948 n'impose aucune condition aux organisations syndicales. Pour l'admission au Conseil national du travail, l'article 2, § 2, alinéa 3, de la loi du 29 mai 1952 exige qu'il s'agisse d'« organisations interprofessionnelles fédérées sur le plan national ». Toutefois, comme la loi du 20 septembre 1948, la loi du 29 mai 1952 laisse un pouvoir d'appréciation au Roi et au Ministre responsable. C'est à ces autorités qu'il appartient de juger si une organisation syndicale de travailleurs satisfaisant aux conditions légales doit ou non être considérée comme une des organisations les plus représentatives qui doivent faire partie du

rale en het professionele vlak waarop de kwestie waarvoor er vakbondsrepresentativiteit moet zijn, aan de orde komt (1). Daarom ook lijken de onder 1^o, 2^o en 3^o vermelde eisen in veel van de hier bedoelde gevallen geen criteria van, maar voorwaarden voor representativiteit te zijn.

I. — Voor vakbonden van werknemers in particuliere bedrijven hebben de wetgever en de Koning zeer in 't algemeen als voorwaarde van representativiteit onder meer gesteld, dat zij deel uitmaken van organisaties die zitting hebben in de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en in de Nationale Arbeidsraad (2). Over die voorwaarde is uitvoerig gesproken tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 5 december 1968 (3) (4).

Voor vakbonden van overheidspersoneel heeft de wet van 21 april 1965, tot wijziging van artikel 13, vijfde lid, van de wet van 23 juli 1926, dezelfde voorwaarde gesteld als voor vakbonden van het personeel van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen. Volgens de nieuwe bepaling worden tien leden van het paritair comité « volgens de nadere regelen welke het statuut vaststelt, benoemd door de organisaties die onder de in het statuut vastgestelde voorwaarden geacht worden de meest representatieve voor het gezamenlijke personeel te zijn, zowel op het interne vlak van de Maatschappij als op het nationale en interprofessionele vlak ». Op grond van die bepaling hebben de bevoegde overheden een beslissing genomen die het personeelsstatuut wijzigt en bepaalt : « Om beschouwd te worden als de meest representatieve voor het geheel van het personeel en om zich kandidaat te kunnen stellen voor één van de zetels van de Nationale Paritaire Commissie, moeten de personeelsorganisaties » onder meer « aangesloten zijn bij een nationale en interprofessionele organisatie met ten minste vijftigduizend leden, die zelf moet vertegenwoordigd zijn in de Nationale Arbeidsraad en in het Centraal Comité voor het Bedrijfsleven ».

II. — Voor een juist begrip van de wets- of verordeningbepalingen waarin sprake is van de beslissingen tot aanwijzing van de werknemersorganisaties die deel uitmaken van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en van de Nationale Arbeidsraad, is het nodig dat de voor d.e. beslissingen geldende rechtsregeling wordt ontleed.

De wetten tot oprichting van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en van de Nationale Arbeidsraad verlenen aan de Koning de bevoegdheid om de helft van de leden van die raden te benoemen uit kandidaten voorgedragen door de meest representatieve werknemersorganisaties. De Minister, die de organisaties moet aanspreken om kandidatenlijsten voor te dragen (5), moet vanzelfsprekend uit alle organisaties die kiezen welke hij als de meest representatieve beschouwt, maar dat is slechts een voorbereidende handeling. Uiteindelijk zijn het dus de Koning en de Minister die, door middel van de benoemingsbesluiten, bepalen welke organisaties als de meest representatieve voor de werknemers moeten worden beschouwd. Voor toetreding tot de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven stelt de wet van 20 september 1948 geen enkele eis aan de vakbonden. Voor toetreding tot de Nationale Arbeidsraad eist artikel 2, § 2, derde lid, van de wet van 29 mei 1952 dat het gaat om « op nationaal plan verbonden interprofessionele organisaties ». Evenals de wet van 20 september 1948 laat de wet van 29 mei 1952 nochtans een beoordelingsbevoegdheid aan de Koning en aan de verantwoordelijke Minister. Die overheden dienen te oordelen of een vakbond van werknemers die aan de wettelijke eisen voldoet, al dan niet moet worden beschouwd als een van de meest representatieve organisaties die deel moeten uitmaken van de Nationale

(1) M. Verdier, op. cit. n^o 173 et seq.

(2) Article 4 de l'arrêté du Régent du 13 juin 1949 organique des conseils d'entreprise, modifié par l'arrêté royal du 31 janvier 1963; article 1^{er}, § 4, b, alinéa 4, de la loi du 10 juin 1952 concernant la santé et la sécurité des travailleurs ainsi que la salubrité du travail et des lieux de travail, modifiée par la loi du 17 juillet 1957; article 3 de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires.

(3) Exposé des motifs et avis du Conseil d'Etat reproduits dans le projet de loi (Doc. parl., Sénat, session 1966-1967, n^o 148, pp. 9-11 et 98-99) (Pasinomie 1968, pp. 98-99 et 850-851).

Rapport fait par MM. Troclet et De Clercq au nom de la Commission de l'Emploi, du Travail et de la Prévoyance sociale (Doc. parl., Sénat, session 1967-1968, n^o 78, pp. 36-39) (Pasinomie, pp. 917-919).

Interventions du Sénateur Lagasse et réponses du Ministre Servais à la séance publique du 6 février 1968 (Ann. parl., Sénat, session 1967-1968, pp. 555-556, 558-559, 564-565) (Pasinomie, pp. 956-959, 962-963, 964-965).

(4) Paul Horion, « Syndicats. Conventions collectives de travail, Organes paritaires », n^o 38-42 (Ann. Fac. Dr. Liège, 1969, pp. 78-82).

(5) Article 2 de l'arrêté du Régent du 28 décembre 1948 fixant le nombre des membres du Conseil central de l'économie et déterminant les modalités de leur présentation; article 2 de l'arrêté royal du 24 juin 1952 fixant le nombre des membres du Conseil national du travail et fixant les modalités de leur présentation.

(1) M. Verdier, op. cit. n^o 173 e. v.

(2) Artikel 4 van het besluit van de Regent van 13 juni 1949 tot oprichting van de ondernemingsraden, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 31 januari 1963; artikel 1, § 4, b, vierde lid, van de wet van 10 juni 1952 betreffende de gezondheid en de veiligheid van de arbeiders, alsmede de salubriteit van het werk en van de werkplaatsen, gewijzigd bij de wet van 17 juli 1957; artikel 3 van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités.

(3) Memorie van toelichting en advies van de Raad van State, overgenomen in het wetsontwerp (Gedr. St., Senaat, zitting 1966-1967, n^o 148, blz. 9-11 en 98-99).

Verslag Troclet en Declercq namens de commissie voor de tewerkstelling, arbeid en sociale voorzorg (Gedr. St., Senaat, zitting 1967-1968, n^o 78, blz. 36-39).

Betoon van senator Lagasse en antwoord van Minister Servais in de openbare vergadering van 6 februari 1968 (Handelingen, Senaat, zitting 1967-1968, blz. 555-556, 558-559, 564-565).

(4) Paul Horion, « Syndicats. Conventions collectives de travail, Organes paritaires », n^o 38-42 (Ann. Fac. Dr. Liège, 1969, blz. 78-82).

(5) Artikel 2 van het besluit van de Regent van 28 december 1948 houdende vaststelling van het aantal leden van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en bepaling der modaliteiten van hun voordracht; artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 juni 1952 tot vaststelling van het aantal leden van de Nationale Arbeidsraad en bepaling van de modaliteiten van hun voordracht.

Conseil national du travail. « Le Roi, écrit le professeur Horion, a, en effet, le pouvoir de décider si une organisation qui présente des candidats compte bien parmi les plus représentatives. Il a donc un droit de sélection parmi les syndicats » (1).

Le Roi ne dispose cependant pas d'un pouvoir d'appréciation illimité. Il a l'obligation de prendre en considération la situation de fait. Lorsqu'il opère une distinction entre les organisations qu'il reconnaît comme les plus représentatives et les autres organisations auxquelles il refuse ce caractère, il doit, pour respecter le principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, se fonder sur des éléments de caractère objectif et de nature à justifier la distinction faite. Il appartient au Conseil d'Etat d'exercer un contrôle sur la légalité des décisions désignant les organisations les plus représentatives (2). Par ailleurs, comme le Conseil d'Etat l'a déjà relevé, il faut tenir compte de ce que le caractère représentatif des groupements peut se modifier au cours du temps (3).

III. — Selon l'exposé des motifs du projet devenu la loi précitée du 21 avril 1965 relative à la Société nationale des chemins de fer. « Il s'indiquait... que fassent partie de la Commission paritaire nationale des organisations dont l'envergure garantit le sens des responsabilités, dont le caractère interprofessionnel garantit la compétence dans les divers domaines spécialisés des activités du personnel et enfin, dont l'action en dehors de ladite Société assure un certain équilibre sur le plan national entre les objectifs syndicaux dans l'industrie privée et ceux relatifs à leur propre action au sein de la Société ». Le Ministre des Communications avait conclu cet exposé des motifs en déclarant qu'« En conséquence, il convient que les organisations groupant les membres du personnel appelées à assumer des responsabilités au sein de la Société nationale soient les plus représentatives tant au sein de la société que sur le plan national et interprofessionnel » (Doc. parl., Ch., session 1964-1965, n° 1028/1, page 2).

Le Conseil d'Etat doit cependant relever que le comité de la liberté syndicale institué par le conseil d'administration de l'Organisation internationale du travail a fait des réserves au sujet de la loi du 21 avril 1965. Dans son 93^e rapport, approuvé par le conseil d'administration à sa session de novembre 1966, le Comité de la liberté syndicale a, en effet, déclaré : « Cette dernière exigence — être représentative non seulement sur le plan interne mais encore sur le plan national et interprofessionnel — semblerait trouver sa justification dans le cas d'une commission paritaire nationale dont le champ d'action s'étendrait à l'ensemble de l'économie; elle ne semble cependant pas s'imposer dans le cas d'une commission paritaire nationale limitée à une branche d'activité ou à un secteur déterminé, compte tenu du but qui devrait être logiquement poursuivi, à savoir déterminer, au sein de la S. N. C. B., les organisations les plus représentatives des agents de cette dernière » (4) (5).

IV. — Comme on l'a observé ci-dessus, dans une grande partie des cas visés par le projet, la condition imposée aux organisations syndicales d'être affiliées à une organisation représentée au Conseil national du travail constitue non un critère de représentativité, mais une condition d'aptitude à la représentativité. En vertu du principe fondamental de l'égalité devant la loi inscrit à l'article 6 de la Constitution, l'établissement de cette condition n'est légitime que si la distinction que celle-ci implique repose sur des éléments objectifs et de nature à justifier rationnellement les différences de régime instituées par l'effet de cette condition. Pour se prononcer à ce sujet, le législateur dispose d'un pouvoir d'appréciation très large, plus large que celui qui appartient au Roi et aux autres autorités administratives. Mais sous peine de vider de sa substance l'article 6 de la Constitution, on doit admettre que le pouvoir du législateur n'est pas illimité. Au surplus, en l'espèce, une discrimination non justifiée entre organisations syndicales entraînerait indirectement une atteinte à la liberté syndicale qui est garantie par plusieurs textes qui lient le législateur : l'article 20 de la Constitution; la convention n° 87 de San Francisco concernant la liberté syndicale et la protection du droit

Arbeidsraad. « Le Roi, aldus professor Horion, a, en effet, le pouvoir de décider si une organisation qui présente des candidats compte bien parmi les plus représentatives. Il a donc un droit de sélection parmi les syndicats » (1).

De beoordelingsbevoegdheid van de Koning is echter niet onbegrensd. Hij is verplicht met de feitelijke toestand rekening te houden. Wanneer hij een onderscheid maakt tussen organisaties die hij wel, en andere die hij niet als de meest representatieve erkent, moet hij, ter inachtneming van het grondwettelijk beginsel van de gelijkheid voor de wet, uitgaan van objectieve gegevens die het gemaakt onderscheid kunnen wettigen. Het is zaak van de Raad van State de beslissingen tot aanwijzing van de meest representatieve organisaties op hun wettigheid te toetsen (2). Zoals de Raad reeds heeft opgemerkt moet rekening worden gehouden met het feit dat het representatieve van de groeperingen er met de jaren geheel anders kan gaan uitzien (3).

III. — Volgens de memorie van toelichting bij het ontwerp waaruit de wet van 21 april 1965 betreffende de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen is ontstaan, is het aangewezen « dat in de Nationale Paritaire Commissie groeperingen zouden zetelen waarvan de omvang hun verantwoordelijkheidszin waarborgt, waarvan het interprofessioneel karakter hun bevoegdheid in de verschillende gespecialiseerde takken van de personeelsbedrijvigheid garandeert en, eindelijk, waarvan de werking buiten gezegd Maatschappij een zeker evenwicht verzekert, op het nationaal vlak, tussen de syndicale oogmerken in de privé-nijverheid en deze met betrekking tot hun eigen werking in de Maatschappij ». De Minister van Verkeerswezen besloot die memorie met de volgende verklaring : « Het mag bijgevolg als passend worden beschouwd dat de personeelsorganisaties die ertoe geroepen worden verantwoordelijkheden op te nemen in de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen, de meest representatieve zouden zijn zowel in de Maatschappij als op nationaal en interprofessioneel vlak (Gedr. St., Kamer, zitting 1964-1965, n° 1028/1, blz. 2).

De Raad van State moge er evenwel op wijzen dat het « comité voor syndicale vrijheid », ingesteld door de raad van beheer van de Internationale Arbeidsorganisatie, voorbehoud heeft gemaakt wat de wet van 21 april 1965 betreft. In zijn 93^e verslag, dat door de raad van beheer is goedgekeurd in de zitting van november 1966, heeft het comité voor syndicale vrijheid verklaard : « Die laatste eis — representatief zijn niet alleen op intern maar ook op nationaal en interprofessioneel vlak — zou zijn verantwoording lijken te vinden in het geval van een nationale paritaire commissie waarvan het actiegebied zich zou uitstrekken tot het ganse bedrijfsleven; ze lijkt zich evenwel niet op te dringen in het geval van een nationale paritaire commissie beperkt tot een tak van bedrijvigheid of tot een bepaalde sector, met inachtneming van het doel dat logischerwijs moet worden beoogd, namelijk uit te maken welke organisaties in de N. M. B. S. representatief zijn voor de personeelsleden van die maatschappij » (4) (5).

IV. — Zoals reeds is opgemerkt, is de aan de vakbonden gestelde eis, aangesloten te zijn bij een in de Nationale Arbeidsraad vertegenwoordigde organisatie, in een groot aantal van de in het ontwerp bedoelde gevallen geen criterium van maar een voorwaarde voor representativiteit. Krachtens het grondbeginsel van de gelijkheid voor de wet, neergelegd in artikel 6 van de Grondwet, kan die eis alleen rechtmatig worden gesteld als het onderscheid dat hij impliceert, berust op objectieve gegevens die een rationele verantwoording kunnen opleveren voor de verschillen in regeling welke hij meebrengt. Om zich daarover uit te spreken beschikt de wetgever over een zeer ruime beoordelingsbevoegdheid, ruimer dan die welke de Koning en de andere administratieve overheden bezitten. Wil men echter artikel 6 van de Grondwet niet uithollen, dan moet men aannemen dat de bevoegdheid van de wetgever niet onbegrensd is. In het onderhavige geval zou een onverantwoorde discriminatie tussen vakbonden bovendien een onrechtstreekse aanslag betekenen op de vrijheid van vakvereniging die gewaarborgd is in verscheidene teksten waardoor de wetgever gebonden is : artikel 20 van de Grondwet; het Verdrag n° 87 van San-Francisco betreffende de syndicale vrijheid en de be-

(1) Article cité, n° 38, p. 79.

(2) Le Conseil d'Etat a déjà été appelé à exercer ce contrôle en ce qui concerne la désignation des organisations les plus représentatives des employeurs en vue de la fixation de la composition des commissions paritaires : C. E., 9 juin 1959, Detry, n° 7122, III^e, Rec. p. 436; 25 avril 1967, Union professionnelle de la navigation fluviale et rhénane, n° 12.347, IV^e, Rec., p. 419; 9 juin 1967, A. S. B. L. Fédération nationale belge des transporteurs routiers, n° 12.447, III^e, Rec., p. 569; 21 mars 1969, A. S. B. L. « Les patrons teinturiers-dégraisseurs de Belgique », n° 13.459, III^e, Rec., p. 312; 13 février 1970, S. A. « Protane » et consorts, n° 13.959, III^e, Rec. p. 185.

(3) C. E., 15 juin 1967, Voglaire, n° 12.463, VI^e, Rec. p. 625; R. J. D. A., 1968, p. 38, avec observations de M. l'auditeur Vliebergh.

(4) Bureau international du travail, Bulletin officiel, supplément, vol. L, n° 1, janvier 1967, page 14.

(5) Question du sénateur Lagasse et réponse du Ministre des Communications (Questions et réponses, Sénat, session 1966-1967, pp. 1191-1194).

(1) Aangehaald artikel, n° 38, blz. 79.

(2) De Raad van State heeft dit reeds moeten doen met betrekking tot de aanwijzing van de representatieve werkgeversorganisaties met het oog op de samenstelling van paritaire comités : R. S., 9 juni 1959, Detry, n° 7122, III^e, Verz. blz. 469; 25 april 1967, Beroepsvereniging voor binnen- en Rijnvaart, n° 12.347, IV^e, verz., blz. 446; 9 juni 1967, V. Z. W. Nationale Belgische Federatie van baanvervoerders, n° 12.447, III^e, verz., blz. 607; 21 maart 1969, V. Z. W. « De patroons ververs-uitstomers van België », n° 13.459, III^e, verz., blz. 333; 13 februari 1970, N.V. « Protane » en consorts, n° 13.959, III^e, verz., blz. 198.

(3) Raad van State, 15 juni 1967, Voglaire, n° 12.463, VI^e, Verz., blz. 667; R. J. D. A., 1968, blz. 38, met opmerkingen van auditeur Vliebergh.

(4) Internationaal Arbeidsbureau, « Bulletin Officiel, supplément », deel L, n° 1, januari 1967, blz. 14.

(5) Vraag van senator Lagasse en antwoord van de Minister van Verkeerswezen (Vragen en Antwoorden, Senaat, zitting 1966-1967, blz. 1191-1194).

syndical, approuvée par la loi du 13 juillet 1951; l'article 11 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales signée le 4 novembre 1950 à Rome et approuvée par la loi du 13 mai 1955.

V. — La condition imposée aux organisations syndicales d'être affiliées à une organisation faisant partie du Conseil national du travail se comprend lorsqu'il s'agit de l'admission à un des comités généraux de négociation compétents pour les problèmes intéressant l'ensemble des agents des services publics nationaux, ou l'ensemble des agents des services publics provinciaux et locaux, ou l'ensemble des agents de tous ces services. Les délégués du Ministre font notamment valoir qu'en raison de l'ampleur du champ d'application des mesures à prendre et de l'importance des charges budgétaires que celles-ci peuvent entraîner, il serait malaisé de régler à ce niveau les questions intéressant les agents des services publics sans tenir compte de la politique suivie pour les travailleurs des entreprises privées. C'est pour un motif analogue que le Conseil d'Etat a jugé qu'en considérant « comme organisation les plus représentatives des agents des provinces et des communes » exclusivement celles « qui sont ouvertes à l'ensemble des agents des provinces et des communes et qui défendent les intérêts professionnels de ces agents », le Roi n'avait pas, par l'arrêté du 2 août 1966, méconnu l'article 9 de la loi du 27 juillet 1961 (1). Comme le Conseil d'Etat l'a déjà relevé dans le présent avis (2), il y a d'ailleurs en matière de droit social, une tendance à un rapprochement des dispositions applicables aux agents des services publics et des dispositions applicables aux travailleurs des entreprises privées.

En revanche, la condition examinée se comprend beaucoup moins lorsqu'il s'agit de questions propres à certains services publics déterminés. Tel est nettement le cas de la gestion des œuvres sociales. C'est surtout dans certaines communes que celle-ci fera surgir des anomalies flagrantes : selon le système du projet, la gestion des œuvres sociales risque, dans un certain nombre de communes, d'être confiée à des organisations syndicales qui sont sans doute les plus représentatives sur le plan national mais qui ne comptent que peu ou pas d'agents de la commune qui a créé l'œuvre. Le Conseil d'Etat a déjà fait une observation à ce sujet dans son avis sur un projet de loi antérieur portant statut syndical des agents des provinces et des communes (Doc. parl., Ch., session 1955-1956, n° 524/1, pages 12-13).

Parmi les mesures soumises aux comités particuliers de négociation ou aux comités de concertation, certaines peuvent être considérées comme intéressant exclusivement les agents des services ressortissant à ces comités, même si d'autres intéressent indirectement des catégories différentes d'agents parce qu'un certain équilibre doit être respecté entre le statut des uns et le statut des autres.

En conclusion, faisant une proposition analogue à celle qu'il a présentée dans son avis sur le projet devenu la loi du 5 décembre 1968 (3), le Conseil d'Etat suggère d'assouplir le système de détermination des organisations syndicales les plus représentatives : dans ce but, il propose d'habiliter le Roi à désigner comme telles, dans les cas et sous les conditions à définir, des organisations autres que celles qui font partie du Conseil national du travail.

Observations concernant le chapitre III. — « De la concertation ».

Article 6.

Le début de l'article est rédigé comme suit :

« Le Roi fixe les conditions auxquelles peuvent être créés des comités de concertation ... ». Ce texte est de nature à faire croire que la création des comités de concertation est une pure faculté. Cependant, selon les explications des délégués du Ministre, une fois que le Roi aura rendu la loi en projet applicable à une catégorie d'agents, il y aura obligation de créer des comités de concertation pour « les administrations, établissements, organismes et services comptant un effectif de vingt-cinq agents au moins ».

En ce qui concerne les administrations et les services de l'Etat, il ressort du commentaire de l'article 6 que le Roi devra même les grouper de manière à ne pas laisser sans comité de concertation les administrations et services qui ne comprendraient pas vingt-cinq agents. En revanche, les organismes d'intérêt public et les services publics provinciaux et locaux pourront ne pas être dotés d'un comité de concertation quand leur personnel n'atteindra pas le nombre minimum de vingt-cinq agents : le Roi pourra les grouper sans avoir l'obligation de le faire.

(1) C. E. 6 novembre 1969, A. S. B. L. « Syndicat national de la police belge », n° 13.773, Rec., p. 940.

(2) Observations générales concernant l'ensemble du projet, observation B. II.

(3) Doc. parl., Sénat, session 1966-1967, n° 148, p. 98-99 (Pasinomie pp. 850-851).

scherming van het syndicaal recht, goedgekeurd door de wet van 13 juli 1951, artikel 11 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend op 4 november 1950 te Rome en goedgekeurd door de wet van 13 mei 1955.

V. — Dat aan de vakbonden het lidmaatschap van een in de Nationale Arbeidsraad vertegenwoordigde organisatie als voorwaarde wordt gesteld, is te begrijpen wanneer het gaat om toetreding tot een van de algemene onderhandelingscomités die bevoegd zijn voor de problemen met betrekking tot alle personeelsleden, hetzij van de nationale, hetzij van de provinciale en plaatselijke, hetzij van al die overheidsdiensten. De gemachtigden van de Minister doen onder meer gelden dat de vast te stellen maatregelen een zo ruime werkingsfeer zullen hebben en een zo omvangrijke begrotingslast zullen inebrengen, dat het moeilijk wordt de zaken die op het personeel in overheidsdienst betrekking hebben, op dat niveau te regelen zonder rekening te houden met het beleid dat voor werknemers van particuliere bedrijven wordt gevolgd. Daarom ook heeft de Raad van State geoordeeld dat de Koning, met het besluit van 2 augustus 1966, geen afbreuk heeft gedaan aan artikel 9 van de wet van 27 juli 1961 toen hij « als de meest representatieve organisaties van het provincie- en het gemeentepersoneel » uitsluitend die organisaties beschouwde die openstaan voor en de beroepsbelangen verdedigen van het gezamenlijk personeel van provincies en gemeenten (1). Zoals de Raad hierboven heeft gezegd (2), is er trouwens in het sociaal recht een strekking waar te nemen tot gelijkshakeling van de bepalingen voor personeel in overheidsdienst en voor werknemers in particuliere bedrijven.

De hier onderzochte voorwaarde ligt veel minder voor de hand wanneer het gaat om zaken die uitsluitend op bepaalde overheidsdiensten betrekking hebben. Dat is duidelijk het geval met het beheer van sociale werken. In sommige gemeenten vooral zal dit opvallende anomalieën doen ontstaan : volgens het ontworpen stelsel zou het beheer van sociale werken in een aantal gemeenten kunnen worden opgedragen aan vakbonden die, ook al zijn ze de meest representatieve voor het hele land, slechts weinig of geen personeelsleden van de gemeente die het werk heeft opgericht onder hun leden tellen. De Raad van State heeft hierover reeds een opmerking gemaakt in zijn advies over een vroeger wetsontwerp houdende syndicaal statuut van het personeel van provincies en gemeenten (Gedr. St., Kamer, zitting 1955-1956, n° 524/1, blz. 12-13).

Van de maatregelen die in de bijzondere onderhandelingscomités of in de overlegcomités behandeld moeten worden, kunnen sommige geacht worden uitsluitend op het personeel van de onder die comités ressorterende diensten betrekking te hebben, zelfs als andere maatregelen onrechtstreeks andere personeelscategorieën betreffen omdat tussen beider statuut enig evenwicht moet bestaan.

Tot besluit doet de Raad van State een zelfde voorstel als hij gedaan heeft in zijn advies over het ontwerp dat de wet van 5 december 1968 (1) geworden is; hij geeft in overweging de methode voor het bepalen van de meest representatieve vakbonden minder star te maken, zulks door de Koning te machtigen om, in te bepalen gevallen en onder te bepalen voorwaarden organisaties die geen deel uitmaken van de Nationale Arbeidsraad als de meest representatieve aan te wijzen.

Opmerkingen betreffende hoofdstuk III. — « Overleg ».

Artikel 6.

Dit artikel begint als volgt :

« De Koning bepaalt onder welke voorwaarden overlegcomités mogen worden opgericht ... ». Deze tekst kan de indruk wekken dat die oprichting facultatief is. Volgens de gemachtigden van de Minister nochtans zullen « de besturen, inrichtingen, instellingen en diensten die een personeelsterkte van ten minste vijftig werknemers tellen », verplicht zijn overlegcomités op te richten als de Koning de ontwerp-wet eenmaal op een personeelscategorie toepasselijk verklaard heeft.

Wat de Rijksbesturen en Rijksdiensten betreft, uit de commentaar op artikel 6 volgt dat de Koning ze zal moeten groeperen, zodat er ook een overlegcomité zal zijn voor besturen en diensten die geen vijftig personeelsleden tellen. Daarentegen zullen instellingen van openbaar nut en provinciale en plaatselijke overheidsdiensten zonder overlegcomité kunnen blijven wanneer zij minder dan vijftig personeelsleden tellen : de Koning zal ze mogen maar niet moeten groeperen.

(1) R. S. 6 november 1969, V. Z. W. « Nationaal Syndicaat van de Belgische Politie », n° 13.773, Verz., blz. 1008.

(2) Algemene opmerkingen betreffende het gehele ontwerp, opmerking B. II.

(3) Gedr. st., Senaat, zitting 1966-1967, n° 147, blz. 98-99.

Par ailleurs, selon les renseignements donnés par les délégués du Ministre, l'article doit être compris comme laissant au Roi la faculté de créer ou de prescrire de créer, pour un même service ou un même groupe de services, plusieurs comités de concertation auxquels seront attribuées des compétences différentes ratione materiae.

Il se recommande d'énoncer dans le texte de l'article la règle qui vient d'être indiquée. L'article pourrait être rédigé comme suit :

« Article 6. — § 1^{er}. Le Roi fixe les modalités selon lesquelles des comités de concertation sont créés pour les services et groupes de services comprenant vingt-cinq agents au moins. Il détermine les règles relatives à leur composition et à leur fonctionnement.

§ 2. Le Roi peut créer ou prescrire de créer, pour un même service ou un même groupe de services, plusieurs comités de concertation ayant chacun compétence exclusive pour des matières déterminées ».

Article 7.

L'article 7 est rédigé comme suit :

« Article 7. — Aux conditions fixées par le Roi, les comités de concertation émettent un avis motivé sur les propositions relatives aux questions ci-après :

- a) l'amélioration des relations humaines;
- b) le cadre du personnel;
- c) l'accroissement de la productivité et les modalités spécifiques de l'organisation du travail;
- d) la sécurité, l'hygiène et l'embellissement des lieux de travail ».

A.

La concertation prescrite par le projet constitue une forme particulière de consultation. En effet, il ressort du texte de l'article que la procédure de concertation aboutit à un « avis motivé », c'est ce que souligne l'exposé des motifs. Celui-ci précise que, par ailleurs, la concertation se distingue de la consultation prescrite jusqu'à présent en ce que la première « se fonde sur la participation à l'examen détaillé des questions ».

B.

Selon les explications fournies par les délégués du Ministre de la Fonction publique, la portée juridique de l'article 7 est, sur plusieurs points, la même que celle de l'article 2.

Tout comme la procédure de négociation, la procédure de concertation est une formalité substantielle. Il conviendrait dès lors d'amender l'article 7 comme l'article 2 de manière à faire apparaître plus nettement qu'il impose une obligation aux autorités administratives.

L'insertion des termes « aux conditions fixées par le Roi » a pour effet d'habiliter le Roi à écarter l'obligation de la concertation dans les cas qu'il détermine et notamment dans les cas d'urgence qu'il définira. En raison de son importance, cette précision devrait également être énoncée dans le texte même de l'article 7.

C.

La manière dont est définie, sur certains points, la compétence des comités de concertation soulève des objections d'ordre juridique.

I. — L'article recourt aux notions d'« amélioration des relations humaines » (a) et d'« accroissement de la productivité » (c).

Ces notions sont reprises du protocole d'accord du 26 janvier 1968 qui déclare que « Le nouveau régime de relations syndicales doit prévoir la mise en place d'institutions aptes à promouvoir l'amélioration des relations humaines et l'accroissement de la productivité ». Dans le contexte où elles étaient alors employées, les notions dont il s'agit n'étaient pas utilisées — comme elles le sont dans l'article 7 du projet — en vue de déterminer l'étendue d'une obligation juridique des autorités administratives. Ces notions conviennent mal à une telle fin. Elles ont un caractère extrêmement général. Au surplus et surtout, elles désignent des objectifs plutôt que des matières. L'« amélioration des relations humaines » est une préoccupation qui doit inspirer toutes les décisions que prennent les autorités administratives et tout le comportement de celles-ci. L'« accroissement de la productivité » peut être poursuivi par des mesures de natures très diverses. Les notions employées vont donc laisser, subsister beaucoup d'incertitude au sujet de l'étendue de l'obligation qu'ont les autorités administratives d'entreprendre des procédures de concertation. Cette obligation étant imposée sous peine de l'annulation, en cas de recours, des décisions qui l'auraient méconnue, le texte du projet provoquera une grave insécurité juridique. Pour prévenir ce danger, le Conseil d'Etat suggère de donner un caractère facultatif à la consultation des comités de concertation à l'égard des propositions tendant

Ook moet het artikel, steeds volgens de gemachtigde van de Minister, zo worden verstaan dat aan de Koning de mogelijkheid wordt gelaten om voor eenzelde dienst of groep van diensten verscheidene overlegcomités op te richten of te doen oprichten, met verschillende bevoegdheden ratione materiae.

Het verdient aanbeveling deze regel op te nemen in het artikel zelf, dat dan als volgt kan worden geredigeerd :

« Artikel 6. — § 1 De Koning bepaalt volgens welke regelen overlegcomités worden opgericht voor diensten en groepen van diensten met ten minste vijftientwintig personeelsleden. Hij bepaalt de regelen inzake samenstelling en werkwijze van die comités.

§ 2. De Koning kan voor een zelfde dienst of groep van diensten verscheidene overlegcomités oprichten die elk uitsluitend voor welbepaalde aangelegenheden bevoegd zijn, of de oprichting daarvan voorschrijven ».

Artikel 7.

Artikel 7 is als volgt geredigeerd :

« Artikel 7. — Onder de voorwaarden welke de Koning bepaalt, brengen de overlegcomités een met redenen omkleed advies uit over de voorstellen welke betrekking hebben op onderstaande kwesties :

- a) de verbetering van de menselijke betrekkingen;
- b) de personeelsformatie;
- c) de opvoering van de produktiviteit en de specifieke regelen inzake organisatie van het werk;
- d) de veiligheid, de gezondheid en de verfraaiing van de werkplaatsen ».

A.

Het in het ontwerp voorgeschreven overleg is een bijzondere vorm van raadpleging. Uit de tekst van het artikel blijkt immers dat de overlegprocedure uitloopt op een « met redenen omkleed advies »; daarop wordt in de memorie van toelichting gewezen. Deze zegt anderzijds dat het overleg zich van de tot dusver voorgeschreven raadpleging onderscheidt door dat het « steunt op de deelneming aan het omstandig onderzoek der... kwesties ».

B.

Volgens de gemachtigden van de Minister van het Openbaar Ambt heeft artikel 7 in menig opzicht dezelfde juridische strekking als artikel 2.

Evenals de onderhandelingsprocedure is de overlegprocedure een substantieel vormvereiste. Artikel 7 zou dan ook gewijzigd moeten worden zoals artikel 2, opdat duidelijker uitkomt dat het de administratieve overheden een verplichting oplegt.

Het opnemen van de woorden « onder de voorwaarden welke de Koning bepaalt » brengt mede dat de Koning gemachtigd wordt om de verplichting tot overleg uit te sluiten in door hem te bepalen gevallen, inzonderheid in door hem te omschrijven spoedgevallen. Dit is zo belangrijk dat het ook in de tekst van artikel 7 zelf moet worden gezegd.

C.

Tegen de wijze waarop de bevoegdheid van de overlegcomités op bepaalde punten wordt omschreven, zijn rechtsbezwaren in te brengen.

I. — Het artikel werkt met begrippen als « verbetering van de menselijke betrekkingen » (a) en « opvoering van de produktiviteit » (c).

Die begrippen zijn ontleend aan het protocol van het akkoord van 26 januari 1968 hetwelk verklaart dat de nieuwe regeling inzake betrekkingen met de vakbonden moet voorzien in het tot stand komen van instellingen die geschikt zijn om de verbetering van de menselijke betrekkingen en de opvoering van de produktiviteit te bevorderen. In hun toenmalig tekstverband werden die begrippen niet — zoals nu in artikel 7 van het ontwerp — gebruikt om de omvang van een rechtsverpleging van de administratieve overheden aan te geven. Daarvoor zijn ze niet goed bruikbaar. Ze zijn bovendien uiterst algemeen. Ook en vooral wijzen ze meer op doelstellingen dan op concrete zaken. De « verbetering van de menselijke betrekkingen » moet voor de administratieve overheden een voortdurende zorg zijn bij het nemen van al haar beslissingen en in al haar gedragingen. De « opvoering van de produktiviteit » kan worden nagestreefd door zeer uiteenlopende maatregelen. Ondanks de gehanteerde begrippen zal dus nog heel wat onzekerheid overblijven omtrent de draagwijdte van de verplichting van de administratieve overheden om overlegprocedures in te zetten. Nu die verplichting opgelegd is op straffe van nietigverklaring, in geval van beroep, van de beslissingen die ze over het hoofd mochten hebben gezien, dreigt uit de ontwerp-tekst een grote rechtsonzekerheid te ontstaan. Om dat gevaar te ondervangen geeft de Raad van State in overweging dat de raadpleging van de over-

à l'amélioration des relations humaines et à l'accroissement de la productivité : tant les organisations syndicales que les autorités administratives pourraient saisir les comités de telles propositions.

II. — Selon les précisions fournies par les délégués du Ministre de la Fonction publique, par « modalités spécifiques de l'organisation du travail », il faut entendre les modalités propres au service ou au groupe de services pour lequel le comité de concertation a été créé, des mesures ayant trait à la durée du travail et à l'organisation du travail au sens de l'article 2 du projet.

III. — Le littéra d de l'article attribue compétence aux comités de concertation à l'égard des « propositions relatives (a) : (d) la sécurité, l'hygiène et l'embellissement des lieux de travail », selon les modalités générales que l'article fixe pour l'exercice par ces comités des missions qui leur sont confiées.

Il est nécessaire de rappeler les dispositions législatives et réglementaires applicables aux services publics en matière de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail.

Aux termes de son article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 3, la loi du 10 juin 1952 concernant la santé et la sécurité des travailleurs, ainsi que la salubrité du travail et des lieux de travail, « est également applicable à l'Etat, aux provinces, aux communes, aux établissements publics et d'utilité publique, à toute personne chargée d'un service public ainsi qu'au personnel qu'ils occupent ». Nonobstant certains passages des travaux préparatoires (1), on pouvait soutenir, en raison du texte finalement adopté pour le paragraphe et des termes formels de son alinéa 1^{er}, que la loi était seulement applicable au cas où les agents des services publics étaient occupés « en vertu d'un contrat de louage de travail ». Quoi qu'il en soit, le Roi a, par l'article 7, § 4, de l'arrêté royal du 20 juin 1955 portant le statut syndical des agents des services publics, décidé que « Les conseils du personnel remplissent les fonctions attribuées aux comités de sécurité et d'hygiène institués par le règlement général pour la protection du travail » (2). Le législateur a entendu consacrer ce régime par la loi modificative du 17 juillet 1957 (3), laquelle a inséré dans l'article 1^{er} de la loi du 10 juin 1952, un § 4, d. alinéa 4, qui soustrait à l'application des dispositions prescrivant la création de services et de comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail « les institutions et établissements dont le personnel est soumis à des dispositions légales ou réglementaires fixant leur statut syndical et prévoyant des mesures relatives à la sécurité, l'hygiène et l'embellissement des lieux de travail ». L'introduction de cette disposition nouvelle a également pour effet d'étendre de manière certaine, dans la mesure qu'elle détermine, l'application de la loi du 10 juin 1952 à des agents placés sous le régime d'un statut de droit public.

Tel qu'il a été modifié par l'arrêté royal du 21 mars 1958, le règlement général pour la protection du travail contient, en son titre V, chapitre II, des dispositions sur les « organes de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail ». L'article 830 porte que « Dans la mesure prévue par la loi du 10 juin 1952 concernant la santé et la sécurité des travailleurs ainsi que la salubrité du travail et des lieux de travail, modifiée par la loi du 17 juillet 1957, elles sont applicables également à l'Etat, aux provinces, aux communes, aux établissements publics et d'utilité publique, à toutes personnes chargées d'un service public ainsi qu'au personnel qu'ils occupent » (4).

En matière de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail, il se recommande d'établir des dispositions plus cohérentes et plus simples. A cet effet, il conviendrait de compléter le projet par un article insérant dans la loi du 10 juin 1952 des dispositions modificatives énonçant de manière directe et précise dans quelles limites la loi est applicable aux services publics et déterminant les mesures qu'il appartient au Roi de prendre en la matière. Il y aurait évidemment lieu de veiller que la disposition relative aux attributions des comités de concertation soit en harmonie avec les dispositions légales nouvelles. Par ailleurs, il semble logique de donner aux comités de concertation une compétence de caractère général comme celle que l'article 7, § 4, de l'arrêté royal du 20 juin 1955 confiait aux conseils du personnel.

Compte tenu des observations qui précèdent, l'article 7 pourrait être rédigé comme suit :

« Article 7. — § 1^{er}. Sauf dans les cas d'urgence et dans les autres cas déterminés par le Roi, les autorités administratives compétentes ne

(1) Doc. parl., Ch., session 1951-1952, n° 87, pp. 2 et 4-5.

(2) Voir l'observation du Conseil d'Etat sur le projet devenu l'arrêté royal du 20 juin 1955 (Moniteur belge du 22 juin: Pasionomie, p. 278).

(3) Rapport fait au nom de la Commission du Travail et de la Prévoyance sociale du Sénat (Doc. parl., Sénat, session 1956-1957, p. 4).

(4) Voir également les articles 28 et 104 du même règlement.

légitimes facultatif wordt gemaakt voor voorstellen tot verbetering van de menselijke betrekkingen en tot opvoering van de produktiviteit: zowel de vakbonden als de administratieve overheden zouden daartoe strekkende voorstellen bij de comités aanhangig kunnen maken.

II. — Naar de gemachtigden van de Minister van het Openbaar Ambt hebben verklaard, moeten onder « specifieke regelen inzake organisatie van het werk » worden verstaan de speciaal voor de dienst of groep van diensten, waarvoor het overlegcomité is opgericht, geldende voorzieningen in verband met de maatregelen die betrekking hebben op de arbeidsduur en de organisatie van het werk in de zin van artikel 2 van het ontwerp.

III. — Onder d verleent het artikel aan de overlegcomités bevoegdheid inzake « de voorstellen welke betrekking hebben op: (d) de veiligheid, de gezondheid en de verfraaiing van de werkplaatsen », volgens de algemene regelen welke het artikel stelt voor de uitoefening van de aan die comités toevertrouwde opdrachten.

Hier moet worden herinnerd aan de wets- en verordeningsbepalingen die voor overheidsdiensten gelden inzake veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaatsen.

Luidens artikel 1, § 1, derde lid, van de wet van 10 juni 1952 betreffende de gezondheid en de veiligheid van de arbeiders, alsmede de salubriteit van het werk en van de werkplaatsen, is die wet « ook van toepassing op de Staat, de provincies, de gemeenten, de openbare instellingen en de instellingen van openbaar nut, op al wie met een openbare dienst is belast, alsmede op het door hen tewerkgestelde personeel ». Ondanks bepaalde passussen uit de parlementaire voorbereiding (1) kon, gelet op de eindredactie van de paragraaf en op de stellige bewoordingen van zijn eerste lid, worden betoogd dat de wet alleen toepasselijk was ingeval de personeelsleden in overheidsdienst tewerkgesteld waren « krachtens een arbeidsovereenkomst ». Hoe dan ook, in artikel 7, § 4, van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 houdende syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten heeft de Koning besloten: « De personeelsraden vervullen de functies toegekend aan de comités voor veiligheid en gezondheid, ingesteld bij het algemeen reglement op de arbeidsbescherming » (2). De wetgever heeft die regeling willen bekrachtigen door de wijzigingswet van 17 juli 1957 (3), die in artikel 1 van de wet van 10 juni 1952 en § 4, d. vierde lid, heeft ingevoegd waarbij aan de toepassing van de bepalingen die verplichten tot het oprichten van diensten en comités inzake veiligheid, gezondheid en verfraaiing van werkplaatsen, worden onttrokken « de inrichtingen en instellingen waarvan het personeel onderworpen is aan wettelijke of reglementaire bepalingen die hun syndicaal statuut vaststellen en in maatregelen betreffende de veiligheid, de gezondheid en de verfraaiing der werkplaatsen voorzien ». Die nieuwe bepaling brengt ook mede dat de wet van 10 juni 1952 op stellige wijze en in de mate welke die bepaling aangeeft, toepassing gaat vinden op personeelsleden die onder een publiekrechtelijk statuut staan.

Zoals het algemeen reglement voor de arbeidsbescherming gewijzigd is bij het koninklijk besluit van 21 maart 1958, bevat het in titel V, hoofdstuk II, bepalingen betreffende de « organen voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing der werkplaatsen ». Artikel 830 bepaalt: « In de mate zoals bepaald bij de wet van 10 juni 1952 betreffende de gezondheid en de veiligheid van de arbeiders alsook de salubriteit van het werk en van de werkplaatsen, gewijzigd bij de wet van 17 juli 1957, zijn zij eveneens van toepassing op het Rijk, op de provincies, op de gemeenten, op de openbare instellingen en de instellingen van openbaar nut, op al de personen die met een openbare dienst belast zijn alsook op het personeel dat zij te werk stellen » (4).

Inzake veiligheid, gezondheid en verfraaiing van werkplaatsen verdienen beter samenhangende en eenvoudiger regelen aanbeveling. Daarom zou het ontwerp moeten worden aangevuld met een artikel dat in de wet van 10 juni 1952 wijzigingsbepalingen invoegt, die zelf duidelijk stellen binnen welke grenzen de wet toepassing vindt op overheidsdiensten en die bepalen welke maatregelen de Koning terzake dient te nemen. Natuurlijk moet gezorgd worden dat de bepaling betreffende de bevoegdheden van de overlegcomités in overeenstemming is met de nieuwe wetsbepalingen. Voorts lijkt het in de rede te liggen dat aan de overlegcomités een algemene bevoegdheid wordt verleend als die welke artikel 7, § 4, van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 aan de personeelsraden heeft opgedragen.

Met inachtneming van hetgeen hiervoren is opgemerkt kan artikel 7 als volgt worden geredigeerd :

« Artikel 7. — § 1. Behoudens in spoedgevallen en in de andere gevallen welke de Koning bepaalt, kunnen de bevoegde administratieve

(1) Gedr. St. Kamer, zitting 1951-1952, n° 87, blz. 2 en 4-5.

(2) Zie de opmerking van de Raad van State over het ontwerp dat het koninklijk besluit van 20 juni 1955 is geworden (Belgisch Staatsblad van 22 juni 1955).

(3) Verslag uitgebracht namens de Commissie voor de arbeid en de sociale voorzorg van de Senaat (Gedr. St. Senaat, zitting 1956-1957, blz. 4).

(4) Zie ook de artikelen 28 en 104 van hetzelfde reglement.

peuvent, sans une concertation préalable avec les organisations syndicales représentatives au sein des comités créés à cet effet, prendre :

1° les décisions fixant le cadre du personnel des services ressortissant au comité de concertation dont il s'agit;

2° les dispositions réglementaires relatives à la durée du travail et à l'organisation de celui-ci qui sont propres auxdits services.

Sont, en outre, soumises à la même concertation préalable les mesures d'ordre intérieur et les directives relatives à un des objets visés à l'alinéa 1^{er}, 2°.

Les comités de concertation émettent un avis motivé sur les propositions dont ils sont saisis en application du présent paragraphe, soit par les autorités administratives, soit par les organisations syndicales.

Ils peuvent également être saisis, selon les mêmes modalités, de propositions tendant à l'amélioration des relations humaines ou à l'accroissement de la productivité.

§ 2. Le Roi peut charger les comités de concertation qu'il désigne de tout ou partie des attributions qui, dans les entreprises privées, sont confiées aux comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail.

§ 3. Le Roi règle les modalités de la procédure de concertation ».

Article 8.

L'article 8 détermine quelles sont les organisations syndicales qui seront représentées dans un comité de concertation.

Il pourrait être rédigé comme suit :

« Article 8. — Les membres des comités de concertation représentant les organisations syndicales sont désignés par les organisations représentées dans le comité particulier de négociation auquel ressortit le service ou le groupe de services pour lequel a été créé le comité de concertation dont il s'agit.

Toutefois, si toutes les organisations syndicales faisant partie du Conseil national du travail ne sont pas représentées dans un comité particulier de négociation, le Roi ou l'autorité qu'il détermine peut habiliter une organisation syndicale ne faisant pas partie de ce Conseil à désigner des délégués dans les comités de concertation créés pour les services ou les groupes de services ressortissant à ce comité particulier de négociation. L'autorité compétente ne peut habiliter qu'une seule organisation, laquelle doit être agréée pour les services dont il s'agit. Au surplus, elle doit être une organisation groupant des catégories diverses d'agents des services publics, constituée sur le plan national ou faisant partie d'une fédération constituée sur ce plan » (1).

Observations concernant le chapitre IV « des services sociaux ».

Article 9.

L'article dispose :

« Article 9. — Aux conditions fixées par le Roi, les organisations syndicales représentatives assument la gestion des services sociaux ou participent à celle-ci ».

L'article permet d'établir, pour les œuvres sociales créées par les autorités administratives, soit un régime où les organisations syndicales représentatives participent à la gestion de ces œuvres, soit un régime où lesdites organisations « assument » cette gestion. Actuellement, aux termes de l'article 3, alinéa 3, de l'arrêté royal du 20 juin 1955, les organisations syndicales qui « ont désigné un représentant du personnel au comité de consultation syndicale d'un Ministère ou d'un organisme d'intérêt public » « participent à la gestion des œuvres et services sociaux créés pour ce Ministère ou cet organisme ». En vue d'assurer l'exécution de cette disposition, les autorités administratives ont, en certains cas, créé des comités composés pour une moitié de fonctionnaires désignés par elles et, pour l'autre moitié, de délégués des organisations syndicales, et leur ont attribué une compétence d'avis. Dans d'autres cas, ces autorités sont allées plus loin : elles ont confié la gestion des œuvres et services sociaux aux organisations syndicales.

(1) Comparer avec la terminologie employée à l'article 3 de la loi du 5 décembre 1968.

Voir l'observation faite par le Conseil d'Etat au sujet du projet (Doc. parl., Sénat, session 1966-1967, n° 148, page 99).

overheden niet dan na overleg met de representatieve vakorganisaties in de daartoe opgerichte comités, vaststellen :

1° beslissingen tot vaststelling van de personeelsformatie van de diensten die onder het betrokken overlegcomité ressorteren;

2° verordeningsbepalingen betreffende de arbeidsduur en de organisatie van het werk zoals die voor de evengenoemde diensten gelden.

Evenzo moet vooraf overleg worden gepleegd over maatregelen van inwendige orde en over richtlijnen betreffende een van de aangelegenheden bedoeld in het eerste lid, 2°.

De overlegcomités brengen een met redenen omkleed advies uit over de voorstellen die hun op grond van deze paragraaf worden voorgelegd door administratieve overheden of door vakorganisaties.

Volgens dezelfde regelen kunnen bij die comités ook voorstellen ahangig worden gemaakt, strekkend tot verbetering van de menselijke betrekkingen of tot opvoering van de produktiviteit.

§ 2. De Koning kan aan de overlegcomités welke hij aanwijst, het geheel of een deel van de bevoegdheden verlenen die in particuliere bedrijven opgedragen zijn aan de comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van werkplaatsen.

§ 3. De Koning bepaalt de nadere regelen voor de overlegprocedure ».

Artikel 8.

Artikel 8 bepaalt welke vakbonden in een overlegcomité vertegenwoordigd zullen zijn.

Het zou als volgt kunnen worden geredigeerd :

« Artikel 8. — De leden van de overlegcomités die de vakorganisaties vertegenwoordigen, worden aangewezen door de organisaties die vertegenwoordigd zijn in het bijzonder onderhandelingscomité waaronder de dienst of groep van diensten waarvoor het betrokken overlegcomité is opgericht, ressorteert.

Indien echter niet alle van de Nationale Arbeidsraad deel uitmakende vakorganisaties vertegenwoordigd zijn in een bijzonder onderhandelingscomité, kan de Koning of de door hem aangewezen overheid een niet van die Raad deel uitmakende vakorganisatie machtigen om afgevaardigden aan te wijzen in de overlegcomités, opgericht voor de diensten of groepen van diensten die onder dat bijzonder onderhandelingscomité ressorteren. De bevoegde overheid mag slechts één vakorganisatie machtigen, en deze moet voor de betrokken diensten erkend zijn. Bovendien moet het gaan om een vakorganisatie die verschillende categorieën van overheidspersoneel groepeerd en voor het hele land is opgericht of deel uitmaakt van een voor het hele land opgericht verbond » (1).

Opmerkingen betreffende hoofdstuk IV « sociale diensten ».

Artikel 9.

Het artikel bepaalt :

« Artikel 9. — Onder de voorwaarden welke de Koning bepaalt, nemen de representatieve vakorganisaties het beheer van de sociale diensten op zich of nemen eraan deel ».

Voor sociale werken die door administratieve overheden zijn opgericht kan met dit artikel worden ingesteld hetzij een regeling waarin de representatieve vakorganisaties aan het beheer deelnemen, hetzij een regeling waarin ze dat beheer « op zich nemen ».

De bestaande regeling is dat, luidens artikel 3, derde lid, van het koninklijk besluit van 20 juni 1955, de vakorganisaties die « een vertegenwoordiger van het personeel in de syndicale raad van advies van een Ministerie of een instelling van openbaar nut hebben aangewezen », deelnemen « in het beheer van de voor dat Ministerie of deze instelling opgerichte sociale werken en diensten ». Ter uitvoering van die bepaling hebben de administratieve overheden in sommige gevallen comités opgericht die voor de ene helft uit door hen aangewezen ambtenaren, voor de andere uit vakbondsafgevaardigden zijn samengesteld, en hebben zij hun een adviesbevoegdheid toegekend. In andere gevallen zijn die overheden verder gegaan en hebben zij het beheer van sociale werken en diensten aan de vakbonden opgedragen.

(1) Te vergelijken : de terminologie van artikel 3 van de wet van 5 december 1968. Zie de opmerking van de Raad van State bij het ontwerp (gedr. st. Senaat, zitting 1966-1967, n° 148, blz. 99).

A.

L'un et l'autre des systèmes prévus par le projet soulèvent le problème de la détermination des organisations syndicales représentatives. Le Conseil d'Etat renvoie sur ce point à l'observation qu'il a faite à propos de l'article 5.

B.

Le système qui consiste à confier aux organisations syndicales représentatives tous les pouvoirs de gestion sur les œuvres sociales créées par les autorités administratives soulève des problèmes particuliers.

I. — S'il s'agit d'un transfert de ces pouvoirs de gestion opéré d'autorité par le seul effet de la loi en projet et de dispositions prises par le Roi, il constituera une dérogation à la règle de l'autonomie des services publics décentralisés. Or, certains de ces services — les provinces et les communes — jouissent d'une autonomie en vertu de la Constitution elle-même (article 31 et article 108 révisé le 20 juillet 1970). Dans son avis sur le projet de loi portant statut syndical des agents des provinces et des communes, le Conseil d'Etat a déclaré : « ... il serait difficile de soutenir que le service social qu'une province ou une commune a librement créé pour le bien-être de son personnel ne relève pas d'un intérêt exclusivement provincial ou communal au sens des articles 31 et 108, 2^e, de la Constitution. On n'aperçoit guère, dès lors, comment on pourrait en soustraire la gestion au conseil provincial ou au conseil communal sans tout au moins le consentement de ces autorités » (Doc. parl. Chambre, sess. 1955-1956, n^o 524/1, p. 9).

Conformément à la suggestion présentée par le Conseil d'Etat dans l'avis qui vient d'être cité, il conviendrait de faire dépendre d'une décision des organes de gestion des services publics décentralisés, le transfert de la gestion des œuvres sociales aux organisations syndicales représentatives.

II. — La décision de confier la gestion des services sociaux aux organisations syndicales fait surgir d'autres difficultés sur le plan juridique.

On peut concevoir que l'administration de ces services soit attribuée à un collège composé des délégués des organisations syndicales représentatives et agissant comme organe de la personne de droit public qui a créé ces services et en supporte les dépenses.

Mais dans le but de donner à l'activité des services sociaux la souplesse que demande la nature de celle-ci, il a parfois été jugé préférable de confier la gestion de ces services à des personnes morales distinctes. Toutefois, de grandes difficultés résultent du fait que les organisations syndicales n'ont pas pris une forme leur conférant la personnalité juridique. Pour pallier celles-ci, plusieurs des arrêtés royaux qui organisent les services sociaux autorisent le Ministre à confier la gestion de ceux-ci à une association sans but lucratif constituée de telle sorte que les délégués des organisations syndicales en assurent l'administration. Des procédés juridiques divers sont employés à cet effet (1) (2).

La Cour des comptes a contesté la régularité des décisions par lesquelles, sans y être habilitées de manière expresse par le législateur, des autorités administratives ont confié la gestion d'un service social créé par elles à une association sans but lucratif (3). Ultérieurement, l'inscription des crédits budgétaires destinés à l'assistance sociale au bénéfice des

(1) Voir par exemple :

— L'arrêté du Régent du 15 septembre 1947 portant création d'un Service des œuvres sociales au sein des Services généraux du Ministère des Communications (*Moniteur belge* des 6-7 octobre); l'arrêté ministériel du 8 novembre 1960 fixant les conditions auxquelles doivent répondre les organismes poursuivant un but d'assistance au personnel des Communications;

— L'arrêté royal du 26 mars 1956 portant création du Service social du Ministère de la Santé publique et de la Famille (*Moniteur belge* du 29 mars); l'arrêté ministériel du 6 juin 1956 agréant l'A. S. B. L. « Service social du Ministère de la Santé publique et de la Famille » (publié par extrait au *Moniteur belge* du 1^{er} août 1956);

— L'arrêté royal du 4 juin 1964 créant un service social à l'intention du personnel civil et des ouvriers militaires du Ministère de la Défense nationale, articles 6 à 11 (*Moniteur belge* du 13 juin).

(2) Voir aussi l'arrêté du 1^{er} mars 1962 par lequel le Ministre chargé de la gestion de la Régie des télégraphes et téléphones détermine les conditions auxquelles peut être agréée une association sans but lucratif ayant pour objet l'assistance sociale au personnel de la Régie, et les statuts de l'A. S. B. L. « Œuvres sociales des télégraphes et téléphones », publiés aux annexes du *Moniteur belge* du 29 mars 1962.

(3) Chambre des Représentants, sess. 1948-1949, 106^e Cahier de la Cour des comptes, fasc. I, page 22.

A.

Voor beide in het ontwerp bedoelde regelingen rijst de vraag welke vakorganisaties representatief zijn. De Raad van State moge hiervoor verwijzen naar de opmerking die hij in verband met artikel 5 heeft gemaakt.

B.

In verband met de regeling waarin alle bevoegdheden inzake beheer van door administratieve overheden opgerichte sociale werken aan de representatieve vakorganisaties worden opgedragen, rijzen bijzondere problemen.

I. — Betreft het een overdracht van die beheersbevoegdheden alleen al uit kracht van de ontwerp-wet en van door de Koning vastgestelde bepalingen, dan wordt afgeweken van de regel van de autonomie van de gedecentraliseerde overheidsdiensten. Sommige van die diensten — provincies en gemeenten — zijn autonoom krachtens de Grondwet zelf (artikel 31 en artikel 108, herzien op 20 juli 1970). In zijn advies over het wetsontwerp houdende syndicaal statuut voor de ambtenaren van provincies en gemeenten, heeft de Raad van State gezegd : « ... kan moeilijk worden beweerd dat de dienst voor maatschappelijk hulpbetoon welke een provincie of een gemeente ten behoeve van haar personeel vrijelijk heeft ingesteld, niet behoort onder de uitsluitend provinciale of gemeentelijke belangen als bedoeld in de artikelen 31 en 108, 2^e, van de Grondwet. Men ziet dan ook niet goed in hoe het beheer ervan aan de provincieraad of aan de gemeenteraad zou kunnen worden ontnomen, althans zonder het goedvinden van deze overheden » (gedr. st., Kamer, zitting 1955-1956, n^o 524/1, blz. 9).

Volgens de in dat advies gedane voorstellen zou de overdracht van het beheer van sociale werken op de representatieve vakorganisaties afhankelijk moeten worden gemaakt van een beslissing van de beheersorganen van de gedecentraliseerde overheidsdiensten.

II. — De beslissing om het beheer van sociale diensten aan de vakbonden op te dragen brengt nog andere juridische moeilijkheden mee.

Denkbaar is, dat het beheer van die diensten wordt opgedragen aan een college, samengesteld uit afgevaardigden van de representatieve vakorganisaties en handelend als orgaan van de publiekrechtelijke persoon die deze diensten heeft opgericht en de kosten ervan draagt.

Maar omdat de activiteit van sociale diensten uit de aard der zaak enige armlag behoeft, heeft men er vaak de voorkeur aan gegeven hun beheer aan afzonderlijke rechtspersonen op te dragen. Grote moeilijkheden ontstaan echter uit het feit dat de vakbonden geen vorm hebben aangenomen waarin zij rechtspersoonlijkheid zouden bezitten. Om die moeilijkheden uit de weg te gaan, verklaren verscheidene koninklijke besluiten die sociale diensten organiseren, de Minister bevoegd om het beheer ervan op te dragen aan een vereniging zonder winstoormerk, die zo opgericht is dat de vakbondsafgevaardigden het op zich nemen. Daarvoor wordt met verschillende rechtsprocedures gewerkt (1) (2).

Het Rekenhof heeft de regelmatigheid betwist van de beslissingen waarbij administratieve overheden, zonder daartoe door de wetgever uitdrukkelijk te zijn gemachtigd, het beheer van een door hen opgerichte sociale dienst aan een vereniging zonder winstoormerk opdragen (3). Later, nadat op de begrotingspost voor sociale hulpverlening aan het

(1) Zie bijvoorbeeld :

— Het besluit van de Regent van 15 september 1947 houdende oprichting van een dienst der sociale werken in de schoot van de algemene diensten van het Ministerie van Verkeerswezen (*Belgisch Staatsblad* van 6-7 oktober); het ministerieel besluit van 8 november 1960 tot vaststelling van de voorwaarden waaraan moet worden voldaan door de instellingen van het oog op hulpverlening aan het personeel van verkeerswezen;

— Het koninklijk besluit van 26 maart 1956 houdende oprichting van een sociale dienst bij het Ministerie van Volksgezondheid en van het Gezin (*Belgisch Staatsblad* van 29 maart); het ministerieel besluit van 6 juni 1956 houdende erkenning van de V. Z. W. « Sociale Dienst van het Ministerie van Volksgezondheid en van het Gezin » (bij uittreksel bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 1 augustus 1956);

— Het koninklijk besluit van 4 juni 1964 tot instelling van een sociale dienst ten behoeve van het burgerpersoneel en van de militaire werklieden van het Ministerie van Landsverdediging, artikel 6 tot 11 (*Belgisch Staatsblad* van 13 juni).

(2) Zie ook het besluit van 1 maart 1962 waarbij de Minister belast met het beheer van de Regie van Telegraaf en Telefoon bepaalt onder welke voorwaarden kan worden erkend een vereniging zonder winstoormerk met als doel sociale hulpverlening aan het personeel van de Regie, en de statuten van de V. Z. W. « Sociale werken telegraaf en telefoon » bekendgemaakt in de bijlagen van het *Belgisch Staatsblad* van 29 maart 1962.

(3) Kamer van Volksvertegenwoordigers, zitting 1948-1949, 106^e Boek van het Rekenhof, deel I, blz. 22.

agents ayant été complétée par la mention des associations sans but lucratif chargées de celle-ci, la Cour des comptes s'est appliquée à obtenir la justification de l'emploi des fonds (1).

A propos d'un projet transférant la gestion des services sociaux à des comités de consultation syndicale dépourvus d'une personnalité juridique propre, le Conseil d'État a observé que, quel que soit le mode de gestion des services sociaux, celle-ci ne peut échapper au contrôle des autorités publiques (2).

Mais, par ailleurs, le Conseil d'État a admis que le pouvoir de régler l'organisation de l'administration conféré au Roi par les articles 29 et 66 de la Constitution l'habilite non seulement à créer des services sociaux mais même à en confier — sous certaines conditions — la gestion à une association sans but lucratif. Le Conseil d'État a également admis que le pouvoir de gérer la Régie des télégraphes et téléphones conféré au Ministre compétent par les articles 3 et 21 de la loi du 19 juillet 1930 et l'article 18, § 2, de la loi du 16 mars 1954 habilite ce Ministre non seulement à créer des œuvres sociales pour le personnel de la Régie, mais même à en confier — sous certaines conditions — la gestion à une association sans but lucratif. Dans son arrêt du 24 juin 1965, Wilkin, n° 11.328, VI° (3), le Conseil a déclaré que même après avoir été confiée à l'A. S. B. L. « Œuvres sociales des télégraphes et téléphones », l'assistance sociale au personnel de la Régie avait continué à s'exercer sous le contrôle du Ministre, qui n'aurait pu légalement se décharger de ce contrôle. Le Conseil d'État a également déclaré « ... que lorsqu'elle agit pour assurer l'assistance sociale au personnel de la Régie, d'ailleurs au moyen de fonds et de biens provenant principalement de la Régie et grâce à un personnel dépendant généralement de celle-ci, l'association sans but lucratif agit comme autorité administrative au sens de l'article 9 de la loi du 23 décembre 1946 ».

Par ailleurs, l'expérience a révélé que les mesures de contrôle que les autorités administratives instituent à l'égard des associations sans but lucratif chargées de l'assistance sociale en faveur des agents relevant d'elles se combinent malaisément avec les prescriptions de la loi du 27 juin 1921 relatives à l'organisation et au fonctionnement des associations sans but lucratif. La légalité de certains des procédés juridiques employés à cet effet est sujette à controverse.

Dès lors, si le Gouvernement estime qu'il convient de continuer à recourir à l'agrégation d'associations sans but lucratif pour confier aux organisations syndicales la gestion des œuvres sociales créées par les autorités publiques, il serait nécessaire de compléter le présent projet. Il y aurait lieu d'y insérer des dispositions qui, d'une part, consacraient la faculté de confier à des associations sans but lucratif la gestion des œuvres sociales indiquées et qui, d'autre part, établiraient pour les seules associations sans but lucratif chargées de cette mission, les règles particulières, complétant la loi du 27 juin 1921 ou y dérogeant, qui seraient nécessaires pour assurer sur elles le contrôle requis. Les dispositions à élaborer soulevant des problèmes de fond, le Conseil d'État ne peut proposer de texte.

Si la solution qui vient d'être indiquée n'était pas jugée adéquate, il appartiendrait au Gouvernement et au législateur d'envisager la création d'un nouveau type de personnes juridiques. Une telle réforme exige évidemment une étude préalable approfondie.

Sous réserve de ces observations, l'article 9 pourrait être rédigé comme suit :

« Article 9. — Le Roi détermine les règles selon lesquelles les autorités administratives qui ont créé des services sociaux fixent les modalités de la participation des organisations syndicales représentatives à la gestion de ces services ou confient celle-ci aux dites organisations. À cette fin, des associations sans but lucratif peuvent, moyennant leur assentiment, être chargées de cette gestion aux conditions fixées par le Roi.

Les associations sans but lucratif auxquelles est confiée la mission indiquée à l'alinéa premier sont soumises aux dispositions particulières suivantes : ... ».

Observations concernant le chapitre V « de l'activité syndicale au sein des services ».

Article 10.

L'article du projet porte :

« Article 10. — Les organisations syndicales peuvent se faire agréer auprès des autorités désignées par le Roi et aux conditions qu'il fixe ».

(1) Chambre des Représentants, sess. 1963-1964, 120° Cahier de la Cour des comptes, fasc. I, page 21, fasc. II, page 107.

(2) Avis déjà cité sur le projet de loi portant statut syndical des agents des provinces et des communes (Doc. parl. Ch. sess. 1955-1956, n° 524/1, page 13).

(3) Rec., page 640. Voir aussi l'arrêt du même jour, Dumont n° 11.329 VI°.

personnel de vermelding van de daarmee belaste verenigingen zonder winst oogmerk was toegevoegd, is het Rekenhof gaan vragen naar verantwoording van de besteding (1).

In verband met een ontwerp waarbij het beheer van de sociale diensten aan syndicale raden van advies zonder eigen rechtspersoonlijkheid wordt overgedragen, heeft de Raad van State opgemerkt dat het beheer van zodanige diensten, hoe het ook wordt uitgeoefend, niet buiten overheidscontrole mag vallen (2).

Maar anderzijds heeft de Raad aangenomen dat de Koning, krachtens de hem door de artikelen 29 en 66 van de Grondwet verleende bevoegdheid tot het regelen van de organisatie van het bestuur, niet alleen sociale diensten in het leven kan roepen maar ook onder bepaalde voorwaarden het beheer ervan aan een vereniging zonder winst oogmerk kan opdragen. Ook heeft de Raad aangenomen dat de Minister, die aan de artikelen 3 en 21 van de wet van 19 juli 1930 en aan artikel 18, § 2, van de wet van 16 maart 1954 de macht ontleent om de Regie van Telegraaf en Telefoon te beheren, niet alleen sociale werken voor het personeel van de Regie tot stand kan brengen maar zelfs onder bepaalde voorwaarden, het beheer ervan kan opdragen aan een vereniging zonder winst oogmerk. In zijn arrest van 24 juni 1965, Wilkin, n° 11.328, VI° (3), heeft de Raad verklaard dat de sociale hulpverlening aan het personeel van de Regie, zelfs nadat ze was opgedragen aan de V. Z. W. « Sociale Werken telegraaf en telefoon, uitgeoefend bleef onder toezicht van de Minister, die zich niet op wettige wijze daaraan kan onttrekken. De Raad heeft ook verklaard « ... dat de erkende vereniging zonder winst oogmerk, wanneer zij optreedt om sociale hulp te verlenen aan het personeel van de Regie, hetgeen zij overigens doet met geld en goederen die in hoofdzaak van de Regie voortkomen en dank zij een personeel dat meestal onder haar ressorteert, optreedt als administratieve overheid in de zin van artikel 9 van de wet van 23 december 1946 ».

Anderzijds heeft de ervaring geleerd dat de controlemaatregelen welke de administratieve overheden instellen ten aanzien van verenigingen zonder winst oogmerk die belast zijn met sociale hulpverlening aan hun personeel, bezwaarlijk overeen te brengen zijn met de voorschriften van de wet van 27 juni 1921 betreffende de inrichting en de werkwijze van de verenigingen zonder winst oogmerk. De wettigheid van sommige daarbij aangewende rechtsprocedures kan worden betwist.

Is de Regering van mening dat verder moet worden gegaan met het erkennen van verenigingen zonder winst oogmerk, opdat het beheer van door de overheid opgerichte sociale werken aan de vakbonden kan worden opgedragen, dan dient het onderhavige ontwerp te worden aangevuld. Bepalingen moeten dan worden opgenomen die enerzijds bevestigen dat het beheer van die sociale werken aan verenigingen zonder winst oogmerk opgedragen kan worden, en die anderzijds uitsluitend voor de met die taak belaste verenigingen zonder winst oogmerk de bijzondere regelen tot aanvulling of afwijking van de wet van 27 juni 1921, vaststellen, met het oog op de nodige controle. Voor die nieuwe bepalingen, die fundamentele problemen aan de orde stellen, kan de Raad van State hier geen tekst in overweging geven.

Wordt deze oplossing niet dienstig geacht, dan is het zaak van Regering en wetgever de oprichting van een nieuw soort rechtspersoon te overwegen. Aan een zodanige hervorming moet vanzelfsprekend een grondige studie voorafgaan.

Onder voorbehoud van deze opmerkingen wordt voorgesteld artikel 9 als volgt te redigeren :

« Artikel 9. — De Koning bepaalt de regelen volgens welke de administratieve overheden die sociale diensten hebben opgericht, de nadere voorzieningen vaststellen voor de deelneming van de representatieve vakorganisaties aan het beheer van die diensten, of dat beheer aan die organisaties opdragen. Hiertoe kunnen verenigingen zonder winst oogmerk, mits zij hun instemming betuigen, met dat beheer belast worden onder door de Koning te bepalen voorwaarden.

De verenigingen zonder winst oogmerk waaraan de in het eerste lid bedoelde opdracht is verleend, vallen onder de volgende bijzondere voorwaarden : ... ».

Opmerkingen betreffende hoofdstuk V « Vakbondsactiviteit in de diensten »

Artikel 10.

Dit artikel bepaalt :

« Artikel 10. — De vakorganisaties kunnen zich laten erkennen bij de overheden welke de Koning aanwijst en onder de voorwaarden die Hij bepaalt ».

(1) Kamer van Volksvertegenwoordigers, zitting 1963-1964, 120° Boek van het Rekenhof, deel I, blz. 21, deel II, blz. 107.

(2) Reeds vermeld advies over het wetsontwerp houdende syndicaal statuut voor de ambtenaren van provincies en gemeenten (Gedr. St. Kamer, zitting 1955-1957, n° 524/1, blz. 13).

(3) Verz. blz. 685. Zie ook het arrest van dezelfde datum, Dumont, n° 11.329, VI°.

L'agrégation d'une organisation syndicale n'est en aucune manière requise pour que les agents des services publics puissent s'y affilier; elle l'est seulement pour que l'organisation jouisse des facultés juridiques et des facilités d'action accordées présentement par l'article 3 de l'arrêté royal du 20 juin 1955 et, selon la loi en projet, par l'article 11 de celle-ci.

Actuellement, l'article 2, 1^o et 2^o, de l'arrêté royal du 20 juin 1955 ne subordonne explicitement l'agrégation des organisations syndicales auprès d'un Ministère ou d'un organisme d'intérêt public qu'à la seule condition qu'elles accomplissent certaines formalités. Toutefois, selon les explications données par le délégué du Premier Ministre et reproduites par le Conseil d'Etat dans son avis, la disposition citée laisse à l'autorité le pouvoir d'apprécier l'opportunité d'agréer un groupement syndical (1). L'avis du Conseil d'Etat ajoutait : « Le Gouvernement n'entend évidemment pas que ce pouvoir soit exercé de manière arbitraire. Il sera d'ailleurs exercé sous le contrôle politique du Parlement et le contrôle juridictionnel du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat renvoie sur ce point à l'avis qu'il a donné le 22 juin 1949 sur le projet devenu l'arrêté du 11 juillet 1949 (Pasinomie 1949, p. 439) ». L'article 2, alinéas 3 et 4, de l'arrêté royal du 20 juin 1955 a prévu le retrait d'agrégation, en soumettant cette mesure à plusieurs conditions en vue de donner des garanties aux organisations syndicales. L'article 41, alinéa 2, du même arrêté prescrit, à titre de sanction, le retrait de l'agrégation d'une organisation syndicale qui manque à son obligation de rembourser une somme égale aux traitements, indemnités et allocations payés à ses délégués. L'agrégation peut aussi être refusée ou retirée à une organisation syndicale qui compromettrait gravement le bon fonctionnement du service public. C'est ce que le Conseil d'Etat a décidé par son arrêt du 28 janvier 1954, n^o 3106/VI* (2). En dehors des cas qui viennent d'être indiqués, on peut éprouver des difficultés à déterminer sur quels motifs l'autorité administrative peut légalement se fonder pour refuser ou retirer l'agrégation à une organisation syndicale. Cette autorité s'est montrée très libérale. Elle s'est, d'une manière très générale, abstenue de prendre des décisions refusant ou retirant l'agrégation à une organisation syndicale. Comme le signale l'exposé des motifs, il en résulte une multiplication des organisations syndicales agréées, multiplication que le Gouvernement estime excessive. En présence de cette situation : « il se conçoit, ont déclaré les délégués du Ministre, que sans enfreindre ni la liberté d'association, ni la liberté syndicale qui en résulte, l'autorité soit amenée à limiter aux organisations ayant fourni la preuve de leur participation pleine et entière à la vie syndicale, les avantages aussi bien que les prérogatives à reconnaître dans l'aire de ses services ».

L'article 10 du projet apporte un profond changement au régime de l'agrégation. Il a pour principal objet de charger le Roi de fixer des conditions auxquelles les organisations syndicales devront satisfaire pour être susceptibles d'être agréées. Comme l'indique la déclaration reproduite ci-dessus, ces conditions ne consisteront pas seulement en l'accomplissement de certaines formalités mais seront, à titre principal, relatives à des éléments de nature à « fournir la preuve de (la) participation pleine et entière (des organisations syndicales intéressées) à la vie syndicale ». Si pour le motif exposé plus haut, le régime de l'agrégation ne concerne pas directement l'exercice de la liberté syndicale par les agents des services publics, ce régime présente néanmoins — de manière indirecte mais certaine — beaucoup d'importance pour le respect de cette liberté. Le fait pour une organisation syndicale de ne pas obtenir l'agrégation la prive, en effet, de nombreuses facultés très utiles pour une telle organisation, ce qui est de nature à la gêner dans le recrutement de ses membres. La fixation de conditions d'agrégation trop sévères porterait indirectement atteinte à la liberté syndicale garantie en Belgique par les textes cités plus haut.

Les délégués du Ministre de la Fonction publique soulignent que le Gouvernement entend exclusivement imposer des conditions d'agrégation de nature objective et d'un caractère raisonnable qui permettront de mettre fin à la multiplication excessive actuelle des organisations syndicales agréées, sans porter aucune atteinte à la liberté syndicale.

La condition qu'il se justifie le mieux d'exiger est celle qui consiste à compter un nombre suffisant de membres. On peut également concevoir des conditions d'une autre nature : avoir exercé ses activités pendant une période déterminée, pour autant que la durée de cette période ne soit pas d'une longueur excessive; défendre les intérêts de catégories suffisamment vastes d'agents; ne pas avoir des activités nettement étrangères à l'activité syndicale; satisfaire à certaines règles de fonctionnement, etc...

Pour prévenir tout danger d'arbitraire, il serait préférable d'énoncer dans la loi elle-même certaines règles relatives aux conditions d'agrégation qui peuvent être imposées. Il appartient au Gouvernement et au législateur d'apprécier s'il ne conviendrait pas de compléter l'article 10 du projet par des dispositions ayant un tel objet.

Sous réserve de cette dernière observation et dans le but de faire apparaître plus nettement la portée de l'article 10, on pourrait le rédiger comme suit :

Opdat het personeel in overheidsdienst tot een vakbond kan toetreden, hoeft deze niet erkend te zijn; erkenning is alleen vereist opdat de vakbond gebruik kan maken van de mogelijkheden in rechte en van de praktische tegemoetkomingen waarvoor thans in artikel 3 van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 is gezorgd en waar ook artikel 11 van het ontwerp in voorziet.

Thans eist artikel 2, 1^o en 2^o, van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 alleen dat vakorganisaties bij een Ministerie of een instelling van openbaar nut, willen ze erkend worden, aan bepaalde formaliteiten voldoen. Volgens de verklaringen van de gemachtigde van de Eerste Minister, welke de Raad van State in zijn advies heeft overgenomen, laat die bepaling de overheid oordelen over de opportuniteit van de erkenning van een syndicale groepering (1). In dat advies schreef de Raad : « De Regering bedoelt natuurlijk niet, dat van deze bevoegdheid willekeurig gebruik zou worden gemaakt. De uitoefening ervan staat overigens onder politiek toezicht vanwege het Parlement en onder juridictioneel toezicht vanwege de Raad van State. De Raad van State verwijst dienaangaande naar zijn advies van 22 juni 1949 over het ontwerp dat het besluit van 11 juli 1949 is geworden (Pas. 1949, blz. 439) ». Artikel 2, derde en vierde lid, van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 heeft in de intrekking van de erkenning voorzien, maar onder bepaalde voorwaarden waarvan het doel is de vakbonden waarborgen te geven. Artikel 41, tweede lid, van hetzelfde besluit stelt als sanctie dat de erkenning van een vakorganisatie wordt ingetrokken als deze niet voldoet aan haar verplichting tot terugbetaling van een som die gelijk is aan het globaal bedrag van de aan haar afgevaardigden betaalde bezoldigingen, vergoedingen en toelagen. De rekening kan ook geweigerd of ingetrokken worden als een vakbond de goede werking van de openbare dienst ernstig in gevaar brengt. Zo heeft de Raad van State beslist in zijn arrest van 28 januari 1954, n^o 3106/VI* (2). Buiten de hier vermelde gevallen is niet gemakkelijk uit te maken op welke gronden de administratieve overheid rechtmatig kan steunen om de erkenning van een vakbond te weigeren of in te trekken. Streng is zij niet geweest. Over het algemeen heeft zij zich onthouden van beslissingen tot weigering of intrekking van een erkenning. Zoals de memorie van toelichting zegt, zijn op die manier steeds meer vakbonden erkend, te veel volgens de Regering. Die toestand maakt het begrijpelijk, aldus de gemachtigden van de Minister, dat de overheid zonder afbreuk te doen aan de vrijheid van vereniging of aan de daaruit volgende vrijheid van vakvereniging, genoopt wordt de voordelen en prerogatieven die binnen de sfeer van haar diensten erkenning verdienen, alleen toe te kennen aan organisaties die bewezen hebben dat zij ten volle aan het vakbondsleven deelnemen.

Artikel 10 van het ontwerp verandert grondig de erkenningsregeling. In hoofdzaak wil het de Koning belasten met het vaststellen van de voorwaarden waaraan vakbonden moeten voldoen willen zij voor erkenning in aanmerking komen. Zoals de zoëven aangehaalde verklaring zegt, zullen die voorwaarden niet alleen bestaan in het vervullen van een aantal formaliteiten, maar zullen zij in hoofdzaak betrekking hebben op gegevens waardoor kan worden bewezen dat de betrokken organisaties ten volle aan het vakbondsleven deelnemen. Al heeft de erkenningsregeling om de hiervoren opgegeven reden niet rechtstreeks te maken met de vrijheid van vakvereniging van het personeel in overheidsdienst, toch is ze — onrechtstreeks maar stellig — van groot belang voor de eerbiediging van die vrijheid. Een niet erkende vakbond moet namelijk heel wat missen wat zulk een organisatie van dienst kan zijn, met alle hinder vanden voor de ledenwerving. Het opleggen van te strenge erkenningsvoorwaarden zou onrechtstreeks afbreuk doen aan de vrijheid van vakvereniging die in België door de aangehaalde teksten gewaarborgd is.

De gemachtigden van de Minister van het Openbaar Ambt leggen er de nadruk op dat de Regering uitsluitend objectieve en redelijke erkenningsvoorwaarden wenst op te leggen, waardoor paal en perk kan worden gesteld aan de overdreven toename van het aantal erkende vakbonden, zonder dat hoe dan ook aan de vrijheid van vakvereniging wordt geraakt.

De billijkste voorwaarde is dat de vakbond een voldoende aantal leden moet tellen. Ook andere voorwaarden zijn denkbaar : gedurende een bepaalde, maar dan niet overdreven lange periode actief geweest zijn; de belangen van voldoende grote personeelscategorieën verdedigen; geen activiteit uitoefenen die kennelijk niets met vakbondsactiviteit uitstaande heeft; aan bepaalde werkingsregelen voldoen, enz...

Om gevaar voor willekeur te voorkomen ware het verkieslijk, bepaalde regelen in verband met de mogelijke erkenningsvoorwaarden in de wet zelf op te nemen. Regering en wetgever dienen te oordelen of artikel 10 van het ontwerp niet in die zin aangevuld moet worden.

Onder voorbehoud van deze laatste opmerking zou artikel 10, om de strekking duidelijker te doen uitkomen, als volgt kunnen worden geredigeerd :

(1) *Moniteur belge* du 22 juin, Pasinomie, p. 276.

(2) *Rec.*, p. 121.

(1) *Belgisch Staatsblad* van 22 juni 1955.

(2) *Verz.* blz. 132.

« Article 10. — Le Roi détermine les règles selon lesquelles les organisations syndicales sont agréées; il fixe les conditions auxquelles ces organisations doivent satisfaire à cet effet ».

Article 11.

Cet article porte :

« Article 11. — Aux conditions fixées par le Roi, les organisations syndicales représentatives et les organisations syndicales agréées peuvent :

- a) recevoir la documentation concernant la gestion du personnel qu'elles représentent;
- b) percevoir les cotisations syndicales dans les locaux pendant les heures de service;
- c) assister aux concours et examens organisés pour les agents;
- d) intervenir auprès des autorités dans l'intérêt collectif du personnel qu'elles représentent ou dans l'intérêt particulier d'un agent;
- e) assister à sa demande un agent appelé à justifier ses actes;
- f) afficher des avis dans les locaux des services;
- g) organiser des réunions dans les locaux ».

A.

Il ressort de cet article que les organisations syndicales reconnues comme organisations représentatives bénéficieront de plein droit des facultés accordées par l'article 11, sans qu'elles doivent, au préalable, obtenir l'agrément prévu par l'article 10. Mais il va de soi que ce dernier article n'habilite pas le Roi à imposer pour l'agrément des organisations syndicales des conditions plus sévères que celles que la loi imposera aux organisations représentatives.

B.

L'article 11 reprend, tout en les modifiant et en les complétant sur certains points, les dispositions actuellement établies par l'article 3, alinéa 1^{er} et alinéa 4, de l'arrêté royal du 20 juin 1955.

L'article 3, alinéa 1^{er}, de cet arrêté subordonne la faculté pour les organisations syndicales de « tenir des réunions dans les locaux des services » à « l'autorisation du Ministre ou de l'organe de gestion » (b); en outre, il soumet l'affichage, dans les locaux des services, des avis émanant des organisations syndicales au visa préalable « d'un agent désigné par le Ministre ou l'organe de gestion compétent » (c). Selon les explications données par les délégués du Ministre de la Fonction publique, les mots « aux conditions fixées par le Roi » que l'on trouve en tête de l'article habilite notamment le Roi à soumettre l'exercice des facultés accordées aux organisations syndicales à certaines mesures de contrôle préalable, imposées par la nécessité de sauvegarder le bon fonctionnement du service public, identiques ou analogues à celles qui sont prescrites par les dispositions actuellement en vigueur. Il va de soi que les conditions que le Roi peut imposer devront varier suivant la nature des droits en cause et qu'elles ne pourront jamais porter atteinte à la substance de ces droits.

C.

Quelques amendements pourraient être apportés à certaines dispositions de l'article.

I. — Selon les renseignements donnés par les délégués du Ministre, la « documentation concernant la gestion du personnel » visée au littéra a) est une documentation de caractère général ne s'étendant en aucune manière aux décisions individuelles. Pour le surplus, il conviendrait de préciser dans le texte ou, du moins, dans l'exposé des motifs quelle est la documentation qui devra être communiquée aux organisations représentatives et aux organisations agréées.

II. — Le littéra d) reprend, en l'élargissant, la disposition actuellement contenue à l'article 3, alinéa 4, de l'arrêté royal du 20 juin 1955. Dans son arrêt du 30 octobre 1958, Van Caillie, n^o 6668, VI^e (1), le Conseil d'Etat a précisé « qu'il ne saurait être déduit (du) texte (de la disposition citée) ni du rapport au Roi qui précède (l'arrêté) que les délégués des organisations syndicales sont admis à assister aux délibérations du jury ». L'arrêt ajoute qu'une telle interprétation de la

(1) Recueil, p. 773.

« Artikel 10. — De Koning bepaalt de regelen volgens welke vakorganisaties erkend worden; hij stelt de voorwaarden vast die voor hen aan die erkenning verbonden zijn ».

Artikel 11.

Dit artikel bepaalt :

« Artikel 11. — Le representatieve vakorganisaties en de erkende vakorganisaties mogen onder de voorwaarden bepaald door de Koning :

- a) de documentatie ontvangen betreffende het beheer van het personeel dat zij vertegenwoordigen;
- b) de bondsbijdragen innen in de lokalen tijdens de diensturen;
- c) aanwezig zijn op de vergelijkende examens en op de examens die voor de personeelsleden worden georganiseerd;
- d) stappen doen bij de overheden in het gemeenschappelijk belang van het personeel dat zij vertegenwoordigen of in het bijzonder belang van een personeelslid;
- e) een personeelslid dat zijn daden moet rechtvaardigen op diens verzoek terzijde staan;
- f) in de lokalen van de diensten berichten uithangen;
- g) in de lokalen vergaderingen beleggen ».

A.

Uit dit artikel volgt dat de als representatief erkende vakorganisaties van rechtswege gebruik zullen kunnen maken van de mogelijkheden die artikel 11 hun biedt, zonder dat zij vooraf erkend moeten worden overeenkomstig artikel 10. Het spreekt vanzelf dat artikel 10 de Koning niet machtigt om voor de erkenning van vakbonden strengere voorwaarden te stellen dan de wet voor representatieve organisaties zal bepalen.

B.

Artikel 11 herhaalt, enigszins gewijzigd en aangevuld, hetgeen thans bepaald is in artikel 3, eerste lid en vierde lid, van het koninklijk besluit van 20 juni 1955.

Volgens artikel 3, eerste lid, van dat besluit mogen de vakorganisaties « vergaderingen houden in de gebouwen der diensten » « met toestemming van de Minister of van het orgaan van beheer » (b); bovendien bepaalt het dat in de gebouwen van de diensten berichten van die organisaties mogen worden aangeplakt als ze vooraf gevisieerd zijn « door een personeelslid, aangewezen door de Minister of het orgaan van beheer » (c). Naar de gemachtigden van de Minister van het Openbaar Ambt hebben verklaard, betekenen de woorden vooraan in het artikel : « onder de voorwaarden bepaald door de Koning », onder meer dat de Koning aan het gebruik dat de vakorganisaties van de hun geboden mogelijkheden kunnen maken, bepaalde voorafgaande controlemaatregelen kan verbinden, die noodzakelijk zijn ter vrijwaring van de goede werking van de overheidsdiensten. Die maatregelen zouden dezelfde of van hetzelfde soort zijn als die welke door de thans geldende bepalingen zijn voorgeschreven. Het behoeft geen betoog dat de voorwaarden die de Koning kan opleggen, zullen moeten verschillen naar gelang van de aard van de rechten waar het om gaat en dat ze nooit aan de kern van die rechten afbreuk zullen mogen doen.

C.

Enige bepalingen van het artikel zijn voor amendering vatbaar.

I. — Volgens door de gemachtigden van de Minister verstrekte inlichtingen is de onder a bedoelde « documentatie betreffende het beheer van het personeel » een algemene documentatie die geen individuele beslissingen bestrijkt. Overigens zou in de tekst of althans in de memorie van toelichting moeten worden omschreven van welke documentatie aan de representatieve en aan de erkende vakorganisaties inzage moet worden gegeven.

II. — De tekst onder d herhaalt en verruimt hetgeen thans bepaald is in artikel 3, vierde lid, van het koninklijk besluit van 20 juni 1955. In zijn arrest van 30 oktober 1958, Van Caillie, n^o 6668, VI^e (1), heeft de Raad van State duidelijk gemaakt dat « uit de tekst (van de bedoelde bepaling) noch uit het verslag aan de Koning dat (aan het besluit) voorafgaat, kan worden afgeleid dat de gemachtigden van de syndicale organisaties de beraadslagingen van de examencommissie

(1) Verz. blz. 818.

disposition « porterait atteinte au principe du secret des délibérations ». La disposition en projet laisse subsister cette solution.

III. — Au littera c, pour prévenir toute équivoque, il conviendrait d'ajouter in fine les mots « devant l'autorité administrative » (voir l'article 3, alinéa 1^{er}, d, de l'arrêté royal du 20 juin 1955).

Observations concernant le chapitre VI
« Des dispositions relatives aux délégués syndicaux ».

Article 12.

Par les articles 36 à 41 de l'arrêté royal du 20 juin 1955, le Roi a déjà pris un ensemble de dispositions relatives aux délégués des organisations syndicales groupant les agents des services publics. L'article 12 a pour objet d'habiliter le Roi à prendre des dispositions ayant le même objet pour les agents dont il n'a pas le pouvoir de fixer le statut, notamment pour les agents des provinces et des communes.

Cet article pourrait être rédigé comme suit :

« Article 12. — Le Roi établit les règles qui sont applicables aux délégués des organisations syndicales en raison de leur activité au sein des services publics. Il fixe la position administrative des agents ayant ladite qualité, en déterminant notamment les cas dans lesquels les périodes de mission syndicale sont assimilées à des périodes de service ».

Observations concernant le chapitre VII.
Dispositions abrogatoires et finales.

Section I. — Dispositions modificatives et abrogatoires.

Pour se conformer à l'usage, il convient de placer les dispositions modificatives avant les dispositions abrogatoires.

Article 13 du projet.

Le paragraphe 2 de l'article 13 — disposition dont il serait plus clair de faire un article séparé — modifie la loi du 10 mars 1954 « concernant la position de détachement syndical du personnel enseignant des écoles soumises au régime de la loi organique de l'enseignement primaire ».

Malgré son intitulé, la loi du 10 mars 1954 ne concerne pas le personnel enseignant des écoles de l'État mais seulement — comme l'énonce l'article 1^{er} — celui des écoles communales et des écoles « adoptées et adoptables ». En habitant le Roi à fixer la position administrative des délégués syndicaux de tous les services publics soumis à la loi en projet, l'article 12 rend sans objet ladite loi du 10 mars 1954 en tant qu'elle vise le personnel enseignant des écoles des communes. C'est pourquoi l'article 13, § 2, restreint à juste titre le champ d'application de cette dernière loi au personnel enseignant « des écoles libres soumises au régime des lois coordonnées sur l'enseignement primaire » (voir le 1^{er}).

L'article 1^{er} de la loi du 10 mars 1954 ne permet de placer dans la « position de détachement syndical » les membres du personnel enseignant des écoles primaires et gardiennes indiquées que « pour cause de mission ... conférée par une des organisations syndicales reconnues pour l'application de la présente loi par le Ministre de l'Instruction publique ». L'article institue donc de cette manière un système de « reconnaissance » des organisations syndicales pour l'application de la loi. Il ajoute : « La reconnaissance de ces organisations syndicales s'obtient de la manière déterminée par le statut syndical des agents de l'État ». Cette dernière disposition n'est pas en harmonie avec le statut syndical de 1955 qui prévoit l'« agrégation » des organisations syndicales; elle sera moins encore en harmonie avec la loi en projet, qui modifie profondément le régime de l'agrégation des organisations syndicales. Dès lors, il est nécessaire soit de modifier, soit de supprimer la dernière phrase de l'article 1^{er} de la loi du 10 mars 1954. Sous réserve du choix d'une autre solution par le Gouvernement ou par le législateur, on peut se borner à supprimer la disposition indiquée; cette solution aura pour effet de permettre que la reconnaissance des organisations syndicales pour l'application de la loi du 10 mars 1954 se fasse selon des règles particulières.

Par ailleurs, la loi du 10 mars 1954 a été modifiée de manière implicite par la loi du 29 mai 1959 « modifiant la législation relative à l'enseignement gardien, primaire, moyen, normal, technique et artistique », laquelle a notamment supprimé le système de l'adoption d'écoles libres

mogen bijwonen ». Het arrest zegt nog dat « zulk een titleg » van de bepaling « afbreuk zou doen aan het beginsel dat de beraadslagingen der examencommissie geheim zijn ». De bepaling van het ontwerp laat die oplossing bestaan.

III. — Ter voorkoming van misverstand zouden in de tekst onder de woorden « ten overstaan van de administratieve overheid » moeten worden ingevoegd vóór « zijn daden » (zie artikel 3, eerste lid, d, van het koninklijk besluit van 20 juni 1955).

Opmerkingen betreffende hoofdstuk VI
« Bepalingen betreffende de vakbondsafgevaardigden ».

Artikel 12.

In de artikelen 36 tot 41 van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 heeft de Koning reeds een aantal voorzieningen getroffen met betrekking tot de afgevaardigden van de vakbonden waarbij het personeel in overheidsdienst is aangesloten. Artikel 12 wil de Koning machtigen om bepalingen met dezelfde strekking vast te stellen voor personeelsleden wier statuut hij niet vermag te bepalen, onder meer van provincies en gemeenten.

Dit artikel kan als volgt worden geredigeerd :

« Artikel 12. — De Koning stelt de regelen die voor vakbondsafgevaardigden gelden ter zake van hun activiteit in de overheidsdiensten. Hij bepaalt de administratieve stand van de personeelsleden die deze hoedanigheid bezitten, en onder meer de gevallen waarin de tijd dat zij een vakbondsopdracht vervullen, met dienstdag wordt gelijkgesteld ».

Opmerkingen betreffende hoofdstuk VII.
Opheffings- en slotbepalingen.

Afdeling I. — Wijzigings- en opheffingsbepalingen.

Zoals gebruikelijk is plaatse men de wijzigingsbepalingen vóór de opheffingsbepalingen.

Artikel 13 van het ontwerp.

Paragraaf 2 van artikel 13 — een bepaling die beter in een afzonderlijk artikel zou staan — wijzigt de wet van 10 maart 1954 « betreffende de toestand van syndicale detachering van het onderwijzend personeel der scholen die onderworpen zijn aan de wet tot regeling van het lager onderwijs ».

Ondanks haar opschrift slaat de wet van 10 maart 1954 niet op het onderwijzend personeel van Staatsscholen, maar alleen, zoals artikel 1 zegt, op dat van gemeentescholen en van « aangenomen en aanneembare » scholen. Artikel 12 van het ontwerp, dat de Koning machtigt tot het bepalen van de administratieve stand van de vakbondsafgevaardigden van alle overheidsdiensten die onder de ontwerp-wet vallen, maakt de wet van 10 maart 1954 onwerkzaam voor zover zij betrekking heeft op het onderwijzend personeel van gemeentescholen. Daarom beperkt artikel 13, § 2, de werkingssfeer van die wet terecht tot het onderwijzend personeel « van de vrije scholen onderworpen aan de regeling van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs » (zie 1^{er}).

Krachtens artikel 1 van de wet van 10 maart 1954 kunnen leden van het onderwijzend personeel van de vermelde lagere scholen en bewaarscholen slechts « syndicaal gedetacheerd » worden « ingevolge een opdracht ... hun toevertrouwd door een van de vakverenigingen welke voor de toepassing van deze wet erkend (« reconnoes ») zijn door de Minister van Openbaar Onderwijs ». Zodoende stelt het artikel een regeling inzake « erkenning » (« reconnoissance ») van de vakverenigingen in voor de toepassing van de wet. Het vervolgt : « De erkenning (« reconnoissance ») van die vakverenigingen wordt verkregen zoals bepaald bij het syndicaal statuut van het Rijkspersoneel.

Deze laatste bepaling is niet in overeenstemming met het « syndicaal statuut » van 1955 hetwelk voorziet in de erkenning (« agrégation ») van de « syndikale organisaties »; zij zal nog minder in overeenstemming zijn met de ontwerp-wet die de regeling inzake erkenning van vakorganisaties grondig wijzigt. Derhalve dient de laatste volzin van artikel 1 van de wet van 10 maart 1954 gewijzigd of geschrapt te worden. Tenzij Regering of wetgever hun keuze op een andere oplossing laten vallen, kan met schrapping worden volstaan; het wordt dan mogelijk de erkenning van vakorganisaties voor de toepassing van de wet van 10 maart 1954 volgens bijzondere regelen te laten geschieden.

Voorts is de wet van 10 maart 1954 stilzwijgend gewijzigd door de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van de wetgeving betreffende het bewaarschoolonderwijs, het lager, middelbaar, normaal-, technisch en kunstonderwijs die onder meer het stelsel van aanneming van vrije

par la commune. Il se recommande de mettre le texte de la loi du 10 mars 1954 en concordance avec la loi du 29 mai 1959.

Il y a lieu de compléter à cet effet la disposition contenue à l'article 13, § 2, du projet.

Sous réserve d'adaptations complémentaires que le Gouvernement entendrait apporter à la loi du 10 mars 1954, la disposition dont il s'agit pourrait être rédigée comme suit :

« Article ... Les modifications suivantes sont apportées à la loi du 10 mars 1954 concernant la position de détachement syndical du personnel enseignant des écoles soumises au régime de la loi organique de l'enseignement primaire :

1° L'intitulé est modifié comme suit : « Loi concernant la position de détachement syndical du personnel enseignant des écoles gardiennes et primaires libres subventionnées ».

2° (nouveau) A l'article 1^{er}, les mots « communales, adoptées et adoptables » sont remplacés par les mots « libres subventionnées »; (la dernière phrase est supprimée).

3° A l'article 2, les mots « du conseil communal ou » et les mots « adoptée ou adoptable » sont supprimés.

4° A l'article 4, 2^e alinéa, les mots « l'Etat, la commune ou la direction de l'école adoptable » sont remplacés par les mots « l'Etat ou la direction de l'école libre ». A l'alinéa 3 du même article, les mots « à l'Etat, à la commune ou à la direction de l'école adoptable » sont remplacés par les mots « à l'Etat ou à la direction de l'école libre ».

5° A l'article 6, les mots « Pour les instituteurs des écoles primaires et des écoles gardiennes adoptées ou adoptables » sont remplacés par les mots « Pour les instituteurs des écoles gardiennes et primaires libres subventionnées ».

Dispositions complémentaires.

Comme il l'a déjà indiqué dans les observations faites ci-dessus, le Conseil d'Etat propose de compléter le projet par plusieurs dispositions modificatives :

I. — Une disposition remettant entièrement en vigueur l'article 39 inséré par l'article 2 de la loi du 20 juillet 1927 dans les statuts de la Société nationale des chemins de fer vicinaux (Observations II concernant l'article 1^{er}, § 2, du projet).

La disposition dont il s'agit pourrait être rédigée comme suit :

« Article ... L'article 39 inséré dans les statuts de la Société nationale des chemins de fer vicinaux par la loi du 20 juillet 1927 autorisant le Gouvernement à approuver certaines modifications à ces statuts et abrogé partiellement par l'article 12 de l'arrêté royal n° 4 du 18 avril 1967 modifiant et complétant la loi du 10 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public est remis entièrement en vigueur, avec effet au 30 avril 1967 ».

II. — Des dispositions modifiant la loi du 10 juin 1952 concernant la santé et la sécurité des travailleurs ainsi que la salubrité du travail et des lieux de travail (Observation III relative à l'article 7).

Sous réserve d'autres modifications que le Gouvernement entendrait apporter, les dispositions dont il s'agit pourraient être rédigées comme suit :

« Article ... § 1^{er}. L'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 10 juin 1952 concernant la santé et la sécurité des travailleurs ainsi que la salubrité du travail et des lieux de travail, modifiée par la loi du 17 juillet 1957, est complété par les mots suivants : « même si ce personnel est régi par un statut légal ou réglementaire ».

§ 2. L'article 1^{er}, § 4, d, alinéa 4, de la même loi, modifiée par la loi du 17 juillet 1957, est remplacé par la disposition suivante :

« Les dispositions contenues aux littéras a) à d) ci-dessus ne sont pas applicables aux administrations de l'Etat, des provinces et des communes, ni aux administrations publiques. Le Roi détermine les règles selon lesquelles sont créés, dans ces administrations, des services et des comités chargés, en matière de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail, de tout ou partie des attributions des services et des comités institués par lesdites dispositions ».

III. — Une disposition mettant en concordance avec la loi en projet, l'article 54 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative coordonnées le 18 juillet 1966.

Il y a lieu de tenir compte de ce que la loi en projet introduit à côté des procédures de consultation, des procédures de négociation et de concertation.

scholen door de gemeente afgeschaff heeft. Het verdient aanbeveling de wet van 10 maart 1954 in overeenstemming te brengen met die van 29 mei 1959.

Hiervoor is het nodig de bepaling van artikel 13, § 2, van het ontwerp aan te vullen.

Onder voorbehoud van verdere aanpassingen welke de Regering in de wet van 10 maart 1954 mocht willen aanbrengen, kan de bepaling als volgt worden geredigeerd :

« Artikel ... In de wet van 10 maart 1954 betreffende de toestand van syndicale detachering van het onderwijzend personeel der scholen die onderworpen zijn aan de wet tot regeling van het lager onderwijs worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° het opschrift wordt gewijzigd als volgt : « Wet betreffende de stand vakbonddetachering van het onderwijzend personeel van gesubsidieerde vrije bewaarscholen en lagere scholen ».

2° (nieuw) In artikel 1 worden de woorden « gemeentelijke, aangenomen en aanneembare » vervangen door « gesubsidieerde vrije » (de laatste volzin wordt geschrapt).

3° In artikel 2 worden de woorden « van de gemeenteraad af » en de woorden « aangenomen of aanneembare » geschrapt.

4° In artikel 4, tweede en derde lid, worden de woorden « De Staat, de gemeente of het bestuur van de aanneembare school » vervangen door « De Staat of het bestuur van de vrije school ». In het derde lid van hetzelfde artikel worden de woorden « aan de Staat, de gemeente of het bestuur van de aanneembare school » vervangen door « aan de Staat of aan het bestuur van de vrije school ».

5° In artikel 6 worden de woorden « Voor de onderwijzers der aangenomen of aanneembare lagere scholen en bewaarscholen » vervangen door « Voor de onderwijzers van gesubsidieerde vrije bewaarscholen en lagere scholen ».

Aanvullingsbepalingen.

Zoals reeds gezegd is, stelt de Raad van State voor, het ontwerp met een aantal wijzigingsbepalingen aan te vullen :

I. — Een bepaling die artikel 39, door artikel 2 van de wet van 20 juli 1927 ingevoegd in de statuten van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen, in zijn geheel opnieuw in werking stelt (Opmerking II bij artikel 1, § 2, van het ontwerp).

Die bepaling kan als volgt worden geredigeerd :

« Artikel ... Artikel 39, in de statuten van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen ingevoegd door de wet van 20 juli 1927 waarbij de Regering gemachtigd wordt zekere wijzigingen goed te keuren in die statuten, en gedeeltelijk opgeheven bij artikel 12 van het koninklijk besluit n° 4 van 18 april 1967 tot wijziging en aanvulling van de wet van 10 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, wordt in zijn geheel opnieuw in werking gesteld, met ingang van 30 april 1967 ».

III. — Bepalingen tot wijziging van de wet van 10 juni 1952 betreffende de gezondheid en de veiligheid van de arbeiders, alsmede de salubriteit van het werk en van de werkplaatsen (Opmerking III bij artikel 7).

Onder voorbehoud van andere wijzigingen die de Regering mocht willen aanbrengen, kunnen deze bepalingen als volgt worden geredigeerd :

« Artikel ... § 1. Artikel 1, § 1, derde lid, van de wet van 10 juni 1952 betreffende de gezondheid en de veiligheid van de arbeiders, alsmede de salubriteit van het werk en van de werkplaatsen, gewijzigd bij de wet van 17 juli 1957, wordt met de volgende woorden aangevuld : « zelfs als dat personeel onder een bij wet of verordening vastgesteld statuut staat ».

§ 2. Artikel 1, § 4, d, vierde lid, van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 17 juli 1957, wordt door de volgende bepaling vervangen :

« De bepalingen onder a tot d hiervoren zijn niet van toepassing op besturen van Staat, provincies en gemeenten, of op openbare besturen. De Koning bepaalt de regelen volgens welke in die besturen diensten en comités worden opgericht die, inzake veiligheid, gezondheid en verfraaiing van werkplaatsen, belast zijn met het geheel of een deel van de bevoegdheden van de door die bepalingen ingestelde diensten en comités ».

III. — Een bepaling die artikel 54 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, met de ontwerp-wet in overeenstemming brengt.

Er moet rekening mee worden gehouden dat de ontwerp-wet naast de raadplegingsprocedures ook onderhandelings- en overlegprocedures invoert.

En outre, il y a lieu de déterminer quelles sont les organisations syndicales à considérer comme « organisations syndicales reconnues » pour l'application de l'article 54, alinéa 2.

IV. — Une disposition abrogeant l'article 1^{er}, alinéa 2, 9^o, de la loi du 22 juin 1964 relative au statut des membres du personnel de l'enseignement de l'Etat.

La loi en projet est applicable au personnel des établissements d'enseignement créés par les pouvoirs publics, et notamment par l'Etat. Cette loi a donc pour effet d'abroger implicitement l'article premier, alinéa 2, 9^o, qui habilite le Roi à fixer un statut syndical particulier pour les membres du personnel des établissements d'enseignement de l'Etat. Il y a lieu d'énoncer cette abrogation de manière expresse.

V. Une disposition modifiant l'article 2, § 3, 1, alinéa 2, de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires. (Observations générales concernant l'ensemble du projet, observations B, II à IV).

Comme l'observation en a été faite ci-dessus, pour assurer la cohérence de la législation, il y a lieu de modifier la disposition citée de telle sorte que le Roi puisse exclusivement étendre l'application de la loi du 5 décembre 1968 aux seules personnes « occupées par l'Etat, les provinces, les communes, les établissements publics qui en dépendent et les organismes d'intérêt public » qui sont engagées dans les liens d'un contrat de louage de travail.

Au surplus, il appartient au Gouvernement et au législateur d'apprécier s'il ne conviendrait pas d'apporter à la faculté conférée au Roi, d'autres limitations ayant trait, par exemple, soit à la nature des services publics dont il s'agit, soit à la nature de l'activité exercée par ceux-ci (1).

Section II. — Dispositions transitoires.

Il appartient au Gouvernement et au législateur d'examiner si, en raison, notamment, des règles plus précises suggérées sur certains points par le Conseil d'Etat, il ne conviendrait pas de compléter la loi en projet par certaines dispositions transitoires.

Section III. — Disposition finale.

Article 14.

Le texte de l'article 14 porte simplement :

« Les dispositions à prendre par le Roi pour fixer l'entrée en vigueur et pour exécuter la présente loi sont délibérées en Conseil des Ministres ».

A.

Selon les termes du commentaire de l'article 14 fait dans l'exposé des motifs, « il reste entendu que l'exécution requise par le présent projet lui est spécifique; elle ne suppose nullement l'accomplissement des formalités prescrites, entre autres, par la loi du 25 avril 1963 sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale ».

Les délégués du Ministre de la Fonction publique ont précisé que, dans l'intention du Gouvernement, l'article 14 n'a pas pour effet d'écarter l'accomplissement des formalités prescrites par toutes les dispositions législatives autres que cet article: le Roi reste notamment tenu de l'obligation de consulter le Conseil d'Etat, section de législation, imposée par l'article 2, alinéa 2, de la loi du 23 décembre 1946 ainsi que, le cas échéant, de l'obligation de respecter les formalités prescrites par l'article 6 de la loi du 20 juillet 1921 instituant la comptabilité des dépenses engagées et par les articles 6 et 8 de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire. En revanche, l'article 14 a pour effet, dans l'intention du Gouvernement, de dispenser le Roi de recueillir l'avis ou la proposition des organes de gestion des organismes d'intérêt public, que l'intervention de ces organes soit prescrite par la loi du 25 avril 1963 sur la gestion des organismes d'intérêt public de sécurité sociale et de prévoyance sociale ou par des dispositions propres à certains de ces organismes. La règle très importante qui vient d'être indiquée devrait être énoncée dans le texte même de l'article 14.

(1) Voir, par exemple, l'article 2 de la loi du 8 avril 1965 instituant les règlements de travail.

Bovendien moet worden bepaald welke « syndicale organisaties » zijn die voor de toepassing van artikel 54, tweede lid, als « erkende syndicale organisaties » moeten worden aangemerkt.

IV. — Een bepaling tot opheffing van artikel 1, tweede lid, 9^o, van de wet van 22 juli 1964 betreffende het statuut der personeelsleden van het Rijksonderwijs.

De ontwerp-wet is van toepassing op het personeel van door de overheid en inzonderheid door de Staat opgerichte onderwijsinrichtingen. Ze leidt dus tot stilzwijgende opheffing van artikel 1, tweede lid, 9^o, dat de Koning machtigt om voor de personeelsleden van onderwijsinrichtingen van de Staat een bijzonder « syndicaal statuut » vast te stellen. Deze opheffing moet uitdrukkelijk worden geformuleerd.

V. — Een bepaling tot wijziging van artikel 2, § 3, 1, tweede lid, van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités. (Algemene opmerkingen B, II tot IV, betreffende het hele ontwerp).

Zoals reeds is opgemerkt moet de genoemde bepaling, met het oog op een coherente wetgeving, zo gewijzigd worden dat de Koning de toepassing van de wet van 5 december 1968 uitsluitend kan uitbreiden tot degenen « die in dienst zijn van de Staat, de provincies, de gemeenten, de daaronder ressorterende openbare instellingen en de instellingen van openbaar nut » en onder arbeidsovereenkomst staan.

Bovendien is het zaak van de Regering en van de wetgever te oordelen of aan het aan de Koning verleende recht geen andere grenzen moeten worden gesteld met betrekking bijvoorbeeld tot de aard van de bedoelde overheidsdiensten, of tot de aard van hun activiteit (1).

Afdeling II. — Overgangsbepalingen.

Regering en wetgever dienen na te gaan of in de ontwerp-wet, onder meer ingevolge de nauwkeuriger regelen welke de Raad van State voor sommige punten voorstelt, niet een aantal overgangsbepalingen nodig zijn.

Afdeling III. — Slotbepaling.

Artikel 14.

Artikel 14 stelt gewoon :

« Over de bepalingen welke de Koning dient de nemen voor het vaststellen van de inwerkingtreding en voor het uitvoeren van deze wet wordt in Ministerraad beraadslaagd ».

A.

Volgens de commentaar op artikel 14 in de memorie van toelichting « blijft verstaan dat de bij dit ontwerp vereiste uitvoering aan dit ontwerp eigen is; zij onderstelt geenszins dat de formaliteiten onder meer voorgeschreven bij de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg, zullen worden vervuld ».

De gemachtigden van de Minister van het Openbaar Ambt hebben verklaard dat artikel 14 volgens de Regering niet meebrengt, dat niet langer voldaan hoeft te worden aan de formaliteiten die door enige andere wetbepaling dan dit artikel mochten zijn voorgeschreven: zo blijft de Koning gehouden het advies aan de Raad van State, afdeling wetgeving, in te winnen overeenkomstig artikel 2, tweede lid, van de wet van 23 december 1946, en in voorkomend geval de formaliteiten na te leven die zijn voorgeschreven in artikel 6 van de wet van 20 juli 1921 tot instelling van de boekhouding der betaalbaar gestelde kredieten en in de artikelen 6 en 8 van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole. Daarentegen heeft artikel 14 volgens de Regering tot gevolg, dat de Koning niet langer het advies of het voorstel van de beheersorganen van de instellingen van openbaar nut hoeft te vragen, ongeacht of het optreden van die organen voorgeschreven is door de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg, dan wel voor bepalingen die alleen voor een deel van die instellingen gelden. De hier opgegeven zeer gewichtige regel zou in de tekst zelf van artikel 14 moeten worden vermeld.

(1) Zie bijvoorbeeld artikel 2 van de wet van 8 april 1965 tot instelling van de arbeidsreglementen.

B.

Les délégués du Ministre de la Fonction publique soulignent que le Roi doit posséder à la fois le pouvoir de mettre les diverses dispositions du projet en vigueur à des dates différentes et de mettre progressivement en application une disposition déterminée. Le texte proposé ci-dessous tient compte de cette préoccupation.

Eu égard aux observations qui viennent d'être faites, l'article 14 du projet pourrait être rédigé comme suit :

« Article 14. — L'entrée en vigueur et la mise en application des diverses dispositions de la présente loi seront assurées par le Roi aux dates et selon les modalités qu'il fixera.

Les arrêtés royaux portant les règlements relatifs à l'entrée en vigueur, à la mise en application et à l'exécution de la présente loi seront délibérés en Conseil des Ministres. Nonobstant toutes dispositions contraires, ceux de ces arrêtés qui concernent les organismes d'intérêt public ne devront pas être précédés d'une proposition ni d'un avis des organes de gestion de ces organismes ».

Contreseings.

Le projet consistant en un projet de loi, le contreseing du seul Ministre de la Fonction publique suffit évidemment à sa validité. Le projet est également contresigné par le Ministre de l'Intérieur pour le motif qu'il intéresse les agents des provinces, des communes et des établissements publics subordonnés. Le projet n'est pas contresigné par les autres Ministres dont relèvent à des titres divers les autres catégories d'agents visées par le projet. Celui-ci s'applique, en effet, aux membres du personnel des services qui assistent le pouvoir judiciaire — lesquels relèvent du Ministre de la Justice —, aux membres du personnel des établissements d'enseignement — lesquels relèvent des Ministres de l'Education nationale —, ainsi qu'aux membres du personnel des organismes d'intérêt public — lesquels sont soumis au pouvoir hiérarchique ou au pouvoir de tutelle de plusieurs Ministres. En outre, l'article 13, § 2, du projet concerne particulièrement les Ministres de l'Education nationale et plusieurs des dispositions complémentaires suggérées par le Conseil d'Etat concernent particulièrement le Ministre de la Prévoyance sociale. Il appartiendra au Gouvernement d'apprécier si le fait que le projet est délibéré en Conseil des Ministres suffit à assurer la coordination de l'action gouvernementale ou s'il est, au contraire, opportun que le projet soit également proposé et contresigné par d'autres Ministres que le Ministre de la Fonction publique et le Ministre de l'Intérieur.

La chambre était composée de :

Messieurs : G. Van Bunnan, conseiller d'Etat, président,

J. Masquelin et Madame G. Ciselet, conseillers d'Etat.

P. De Visscher et G. Aronstein, assesseurs de la section de législation.

M. Jacquemijn, greffier adjoint, greffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. G. Van Bunnan.

Le rapport a été présenté par M. Ch. Huberlant, auditeur.

Le Greffier,

Le Président,

(s.) M. JACQUEMIJN.

(s.) G. VAN BUNNEN.

Pour expédition délivrée au Ministre de la Fonction publique.

Le 16 décembre 1970.

Le Greffier du Conseil d'Etat,

R. DECKMYN.

B.

De gemachtigden van de Minister van het Openbaar Ambt wijzen erop dat de Koning bevoegd moet zijn, én om de onderscheiden bepalingen van het ontwerp op verschillende data in werking te stellen én om deze of gene bepaling geleidelijk in toepassing te brengen. In de hierna voorgestelde tekst is daar rekening mee gehouden.

Met inachtneming van deze opmerkingen kan artikel 14 van het ontwerp als volgt worden geredigeerd :

« Artikel 14. — De onderscheiden bepalingen van deze wet worden door de Koning in werking gesteld en toepasselijk verklaard op de data en volgens de regelen welke hij bepaalt.

Koninklijke besluiten houdende verordeningen inzake inwerkingstelling, toepasselijkverklaring en uitvoering van deze wet worden in Ministerraad overlegd. Niettegenstaande iedere hiermee strijdige bepaling moet aan zodanige besluiten die betrekking hebben op instellingen van openbaar nut, geen voorstel of advies van de beheersorganen van die instellingen voorafgaan ».

Medeondertekening.

Daar het om een wetsontwerp gaat, kan voor de geldigheid ervan worden volstaan met medeondertekening door de Minister van het Openbaar Ambt alleen. De Minister van Binnenlandse Zaken heeft het mede ondertekend omdat het ook het personeel van provincies, gemeenten en eraan ondergeschikte openbare instellingen aangaat. Niet mede ondertekend hebben de andere Ministers onder wie de overige erin bedoelde personeelscategorieën om verschillende redenen ressorteren : personeelsleden van diensten die de rechterlijke macht ter zijde staan — de Minister van Justitie —; personeelsleden van onderwijsinstellingen — de Ministers van Nationale Opvoeding —; personeel van instellingen van openbaar nut — hiërarchisch gezag of toezicht van verscheidene Ministers. Bij artikel 13, § 2, van het ontwerp zijn bovendien vooral de Ministers van Nationale Opvoeding, en bij een aantal door de Raad in overweging gegeven aanvullingsbepalingen is vooral de Minister van Sociale Voorzorg betrokken. De Regering dient uit te maken of met overleg in Ministerraad kan worden volstaan voor de coördinatie van het door haar ondernomen werk, dan wel of het raadzaam is dat nog andere Ministers dan de Ministers van het Openbaar Ambt en van Binnenlandse Zaken het ontwerp mede voordragen en ondertekenen.

De kamer was samengesteld uit :

De Heren : G. Van Bunnan, staatsraad, voorzitter,

J. Masquelin en Mevrouw G. Ciselet, staatsraden,

P. De Visscher en G. Aronstein, bijzitters van de afdeling wetgeving,

M. Jacquemijn, adjunct-griffier, griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G. Van Bunnan.

Het verslag werd uitgebracht door de H. Ch. Huberlant, auditeur.

De Griffier,

De Voorzitter,

(get.) M. JACQUEMIJN.

(get.) G. VAN BUNNEN.

Voor uitgifte afgeleverd aan de Minister van het Openbaar Ambt.

De 16 december 1970.

De Griffier van de Raad van State,

R. DECKMYN.

PROJET DE LOI

BAUDOUIN,

Roi des Belges.

A tous, présents et à venir, SALUT.

Vu l'avis du Conseil d'Etat.

Sur la proposition de Notre Ministre de la Fonction Publique et de Notre Ministre de l'Intérieur et de l'avis de Nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil.

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Ministre de la Fonction publique et Notre Ministre de l'Intérieur sont chargés de présenter en Notre Nom, aux Chambres législatives, le projet de loi dont la teneur suit :

CHAPITRE I^{er}.

Objet et champ d'application de la loi.

Article premier.

§ 1^{er}. — Le régime institué par la présente loi peut être rendu applicable par le Roi, aux conditions et dans les limites qu'Il fixe, aux membres du personnel :

1° des administrations et autres services de l'Etat, y compris les établissements d'enseignement et les services qui assistent le pouvoir judiciaire;

2° des organismes d'intérêt public;

3° des provinces et des communes et de tous autres organismes provinciaux ou locaux visés aux articles 108 et 108bis de la Constitution;

4° des établissements publics subordonnés aux communes;

5° des polders et des waterings.

§ 2. — Le régime institué par la présente loi ne peut être rendu applicable :

1° au personnel des services de la Chambre des Représentants et du Sénat, ni aux membres de la Cour des Comptes ainsi qu'à son personnel;

2° aux magistrats et aux greffiers de l'ordre judiciaire;

3° aux titulaires d'une fonction au Conseil d'Etat;

4° aux membres des forces armées;

5° aux membres du personnel enseignant des universités de l'Etat, des centres universitaires de l'Etat et de la Faculté des sciences agronomiques de l'Etat à Gembloux;

6° aux agents des services extérieurs de la Sûreté de l'Etat;

7° aux agents chargés de veiller à la sûreté de l'Etat dans le domaine de l'énergie nucléaire, ni au personnel d'exécution qui les assiste.

§ 3. — Ce régime ne peut non plus être rendu applicable aux membres du personnel :

1° de la Société nationale des chemins de fer belges;

2° de la Société nationale des chemins de fer vicinaux;

WETSONTWERP

BOUDEWIJN,

Koning der Belgen.

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, ONZE GROET.

Gelet op het advies van de Raad van State.

Op de voordracht van Onze Minister van het Openbaar Ambt en van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en op advies van Onze in Raad vergaderde Ministers.

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Minister van het Openbaar Ambt en Onze Minister van Binnenlandse Zaken zijn gelast, in Onze Naam, bij de Wetgevende Kamers, het wetsontwerp in te dienen, waarvan de tekst volgt :

HOOFDSTUK I.

Doel en werkingssfeer van de wet.

Artikel 1.

§ 1. — De bij deze wet ingestelde regeling kan door de Koning, onder de voorwaarden en binnen de grenzen welke Hij vaststelt, toepasselijk verklaard worden op leden van het personeel van :

1° Rijksbesturen en andere Rijksdiensten, met inbegrip van onderwijsinrichtingen en van diensten die de rechterlijke macht ter zijde staan;

2° instellingen van openbaar nut;

3° provincies, gemeenten en alle andere provinciale of plaatselijke instellingen bedoeld in de artikelen 108 en 108bis van de Grondwet;

4° openbare instellingen die ondergeschikt zijn aan de gemeenten;

5° polders en wateringen.

§ 2. — De bij deze wet ingestelde regeling kan niet toepasselijk verklaard worden op :

1° personeel van de diensten van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en van de Senaat, en leden en personeel van het Rekenhof;

2° magistraten en griffiers van de rechterlijke orde;

3° ambtsdragers bij de Raad van State;

4° leden van de krijgsmacht;

5° leden van het onderwijzend personeel van Rijksuniversiteiten, Rijksuniversitaire centra en het Rijkslandbouwinstituut te Gembloux;

6° personeelsleden van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat;

7° ambtenaren die voor de veiligheid van de Staat op het gebied van de kernenergie hebben te waken en uitvoeringspersoneel dat hun ter zijde staat.

§ 3. — Deze regeling kan evenmin toepasselijk verklaard worden op leden van het personeel van :

1° de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen;

2° de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen;

3° des organismes d'intérêt public classés dans la catégorie C par la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, modifiée par l'arrêté royal n° 88 du 11 novembre 1967;

4° des organismes d'intérêt public et des associations de communes pour lesquels, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, une commission paritaire a été rendue compétente en application de l'arrêté-loi du 9 juin 1945 fixant le statut des commissions paritaires ou de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives du travail et les commissions paritaires.

CHAPITRE II.

De la négociation.

Art. 2.

§ 1^{er}. — Sauf dans les cas d'urgence et dans les autres cas déterminés par le Roi, les autorités administratives compétentes ne peuvent, sans une négociation préalable avec les organisations syndicales représentatives au sein des comités créés à cet effet, établir :

- 1° les réglementations de base ayant trait :
- a) au statut administratif, y compris le régime de congé;
 - b) au statut pécuniaire;
 - c) au régime de pensions;
 - d) aux relations avec les organisations syndicales;
 - e) à l'organisation des services sociaux.

Le Roi détermine les réglementations de base en indiquant soit les matières qui en font l'objet, soit les dispositions qui les constituent. Les arrêtés pris à cet effet sont précédés de la négociation prescrite par le présent article.

2° les dispositions réglementaires, les mesures d'ordre intérieur ayant un caractère général et les directives ayant le même caractère qui sont relatives à la fixation ultérieure des cadres du personnel, à la durée du travail et à l'organisation de celui-ci.

§ 2. — Le dépôt des projets de loi concernant un des objets visés au § 1^{er} est également précédé de la négociation prévue par cette disposition.

§ 3. — Le Roi règle les modalités de la procédure de négociation.

Art. 3.

§ 1^{er}. — Le Roi crée les comités généraux suivants :

1° le comité des services publics nationaux;

Ce comité est compétent pour les questions intéressant exclusivement le personnel des administrations, des autres services de l'État ou des organismes d'intérêt public.

2° le comité des services publics provinciaux et locaux;

Ce comité est compétent pour les questions intéressant exclusivement le personnel des administrations, établissements et services visés à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 3° à 5°.

3° instellingen van openbaar nut, ingedeeld bij categorie C door de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, gewijzigd bij het koninklijk besluit n° 88 van 11 november 1967;

4° instellingen van openbaar nut en verenigingen van gemeenten waarvoor op de datum van het van kracht worden van deze wet, een paritair comité bevoegd werd verklaard bij toepassing van de besluitwet van 9 juni 1945 tot vaststelling van het statuut der paritaire comités of van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités.

HOOFDSTUK II.

Onderhandeling.

Art. 2.

§ 1. Behoudens in spoedgevallen en in de andere gevallen welke de Koning bepaalt, kunnen de bevoegde administratieve overheden niet dan na onderhandeling met de representatieve vakorganisaties in de daartoe opgerichte comités vaststellen :

1° grondregelingen ter zake van :

- a) het administratief statuut, met inbegrip van de vakantie- en verlofregeling;
- b) de bezoldigingsregeling;
- c) de pensioenregeling;
- d) de betrekkingen met de vakorganisaties;
- e) de organisatie van de sociale diensten.

De Koning wijst de grondregelingen aan, met opgaaf, hetzij van de daarin behandelde stof, hetzij van de daarin opgenomen bepalingen. Aan de daartoe vast te stellen besluiten gaan de in dit artikel voorgeschreven onderhandelingen vooraf.

2° verordeningsbepalingen welke zij uitvaardigen, algemene maatregelen van inwendige orde en algemene richtlijnen, met het oog op de latere vaststelling van de personeelsformatie of inzake arbeidsduur en organisatie van het werk.

§ 2. — Vooraleer wetsontwerpen betreffende een van de in § 1 bedoelde aangelegenheden worden ingediend, wordt ook onderhandeld overeenkomstig deze bepaling.

§ 3. — De Koning bepaalt de nadere regelen voor de onderhandelingsprocedure.

Art. 3.

§ 1. — De Koning richt de volgende algemene comités op :

1° het comité voor de nationale overheidsdiensten;

Dit comité is bevoegd voor zaken die uitsluitend op het personeel van Rijksbesturen, van andere Rijksdiensten of van instellingen van openbaar nut betrekking hebben.

2° het comité voor de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten;

Dit comité is bevoegd voor zaken die uitsluitend op het personeel van in artikel 1, § 1, 3° tot 5° bedoelde besturen, instellingen en diensten betrekking hebben.

3° le comité commun à l'ensemble des services publics;

Ce comité est compétent pour les questions qui intéressent à la fois les agents indiqués au 1° et les agents indiqués au 2°.

En outre, ce comité est substitué au Conseil national du travail dans tous les cas où les dispositions en vigueur requièrent l'avis ou une proposition de ce Conseil pour des questions intéressant exclusivement le personnel de services publics auxquels le régime institué par la présente loi a été rendu applicable.

§ 2. — Le comité général institué en vertu du § 1^{er}, 1^o, n'est toutefois compétent que si les questions intéressent les agents de deux ou plusieurs services publics nationaux pour lesquels deux ou plusieurs comités particuliers ont été créés en application de l'article 4.

Le comité général institué en vertu du § 1^{er}, 2^o, n'est toutefois compétent que si les questions intéressent les agents de deux ou plusieurs services publics provinciaux ou locaux pour lesquels deux ou plusieurs comités particuliers ont été créés en application de l'article 4.

Art. 4.

§ 1^{er}. — Le Roi crée les comités particuliers suivants :

1° des comités de secteur pour les administrations et autres services de l'État, et pour les organismes d'intérêt public;

Ces comités sont, au maximum, au nombre de vingt-cinq;

2° des comités pour les administrations, établissements et services visés à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 3° à 5°.

§ 2. — Le Roi détermine le ressort de chacun des comités particuliers en désignant le service ou l'ensemble des services publics qui en relèvent.

§ 3. — Tout comité particulier est compétent pour les questions intéressant le personnel du service ou des services pour lesquels il a été institué, à l'exclusion de celles qui sont déjà soumises à la négociation dans l'un des comités généraux visés à l'article 3, § 1^{er}.

Art. 5.

Le Roi détermine la composition et le fonctionnement des comités de négociation. Au comité des services publics nationaux et au comité commun à l'ensemble des services publics ainsi que dans les comités de secteur visés à l'article 4, § 1^{er}, 1^o, la délégation de l'autorité comprend entre autres le Ministre du Budget et le Ministre de la Fonction publique ou leurs délégués dûment mandatés.

Art. 6.

Seules les organisations syndicales représentatives siègent dans les comités de négociation.

Art. 7.

Est considérée comme représentative pour siéger dans les comités généraux visés à l'article 3, § 1^{er}, toute organisation syndicale qui :

3° het gemeenschappelijk comité voor alle overheidsdiensten;

Dit comité is bevoegd voor zaken die zowel op de onder 1° als op de onder 2° bedoelde personeelsleden betrekking hebben.

Het treedt bovendien in de plaats van de Nationale Arbeidsraad in alle gevallen waarin de geldende bepalingen het advies of een voorstel van die Raad behoeven voor zaken die uitsluitend betrekking hebben op het personeel van de overheidsdiensten waarop de door deze wet ingestelde regeling toepasselijk verklaard is.

§ 2. — Het krachtens § 1, 1^o, ingestelde algemeen comité is echter alléén bevoegd indien de te behandelen zaken betrekking hebben op personeel van twee of meer nationale overheidsdiensten waarvoor twee of meer bijzondere comités zijn opgericht krachtens artikel 4.

Het krachtens § 1, 2^o, ingestelde algemeen comité is echter alléén bevoegd indien de te behandelen zaken betrekking hebben op personeel van twee of meer provinciale of plaatselijke overheidsdiensten waarvoor twee of meer bijzondere comités zijn opgericht krachtens artikel 4.

Art. 4.

§ 1. — De Koning richt de volgende bijzondere comités op :

1° sectorcomités voor Rijksbesturen, andere Rijksdiensten, en instellingen van openbaar nut;

Die comités zijn ten hoogste vijftieng in getal;

2° comités voor de in artikel 1, § 1, 3° tot 5° bedoelde besturen, instellingen en diensten.

§ 2. — De Koning bepaalt het gebied van elk bijzonder comité en wijst de overheidsdienst of -diensten aan die eronder ressorteren.

§ 3. — Elk bijzonder comité is bevoegd voor de zaken die uitsluitend betrekking hebben op personeel van de dienst of diensten waarvoor het is ingesteld, met uitzondering van de zaken welke reeds voor onderhandeling zijn voorgelegd in een van de in artikel 3, § 1, bedoelde algemene comités.

Art. 5.

De Koning bepaalt de samenstelling en de werkwijze van de onderhandelingscomités. In het comité van de nationale overheidsdiensten en in het gemeenschappelijk comité voor alle overheidsdiensten, alsook in de in artikel 4, § 1, 1^o, bedoelde sectorcomités, maken onder meer deel uit van de afvaardiging van de overheid, de Minister van Begroting en de Minister van het Openbaar ambt of hun behoorlijk gemachtigde afgevaardigden.

Art. 6.

Alleen de representatieve vakorganisaties hebben zitting in de onderhandelingscomités.

Art. 7.

Om zitting te hebben in de algemene comités bedoeld in artikel 3, § 1, wordt als representatief beschouwd, iedere vakorganisatie die :

1° exerce son activité sur le plan national;

2° défend les intérêts de toutes les catégories du personnel des services publics;

3° est affiliée à une organisation syndicale représentée au Conseil national du travail;

4° compte un nombre d'affiliés cotisants représentant au moins 10 % de l'effectif occupé :

a) dans l'ensemble des services publics aux membres du personnel desquels le régime institué par la présente loi a été rendu applicable, en ce qui concerne le comité commun à l'ensemble des services publics;

b) dans l'ensemble des services publics visés à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 1° et 2°, aux membres du personnel desquels la présente loi a été rendue applicable, en ce qui concerne le comité des services publics nationaux;

c) dans l'ensemble des services publics visés à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 3°, 4° et 5°, aux membres du personnel desquels la présente loi a été rendue applicable, en ce qui concerne le comité des services publics, provinciaux et locaux.

Art. 8.

§ 1^{er}. — Est considérée comme représentative pour siéger dans l'un des comités particuliers visés à l'article 4, § 1^{er}, 1°;

1° toute organisation syndicale qui siège au comité général visé à l'article 3, § 1^{er}, 1°;

2° sans préjudice du 1°, l'organisation syndicale agréée qui, à la fois :

a) défend les intérêts de toutes les catégories du personnel des services relevant du comité;

b) est affiliée à une organisation syndicale constituée en centrale sur le plan national ou fait partie d'une fédération syndicale constituée sur le même plan;

c) comprend le plus grand nombre d'affiliés cotisants parmi les organisations syndicales autres que celles visées au 1° et dont le nombre d'affiliés cotisants en activité dans les services relevant du comité représente au moins 15 % de l'effectif qui y est occupé.

§ 2. — Est considérée comme représentative pour siéger dans l'un des comités particuliers visés à l'article 4, § 1^{er}, 2° :

1° toute organisation syndicale qui siège au comité général visé à l'article 3, § 1^{er}, 2°;

2° sans préjudice du 1°, l'organisation syndicale agréée qui répond aux conditions du § 1^{er}, 2°.

Art. 9.

Les conclusions de toute négociation sont consignées dans un protocole actant soit l'accord unanime de la délégation de l'autorité et des délégués des organisations syndicales, soit leurs positions respectives.

1° op nationaal vlak werkzaam is;

2° de belangen van al de categorieën van het personeel in overheidsdienst verdedigt;

3° aangesloten is bij een vakorganisatie die in de Nationale Arbeidsraad vertegenwoordigd is;

4° een aantal bijdrageplichtige leden telt die ten minste 10 pct vertegenwoordigen van de personeelssterkte tewerkgesteld :

a) in het geheel van de overheidsdiensten op wier personeelsleden de bij deze wet ingestelde regeling toepasselijk werd verklaard, wat betreft het gemeenschappelijk comité voor al de overheidsdiensten;

b) in het geheel van de in artikel 1, § 1, 1° en 2°, bedoelde overheidsdiensten op wier personeelsleden deze wet toepasselijk werd verklaard, wat het comité van de nationale overheidsdiensten betreft;

c) in het geheel van de in artikel 1, § 1, 3°, 4° en 5°, bedoelde overheidsdiensten op wier personeelsleden deze wet toepasselijk werd verklaard, wat het comité van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten betreft.

Art. 8.

§ 1. — Om zitting te hebben in een van de bijzondere comités bedoeld in artikel 4, § 1, 1°, wordt als representatief beschouwd :

1° iedere vakorganisatie die zitting heeft in het algemeen comité bedoeld in artikel 3, § 1, 1°;

2° onverminderd het 1°, de erkende vakorganisatie die, tegelijk :

a) de belangen verdedigt van al de categorieën van het personeel van de diensten welke onder het comité ressorteren;

b) aangesloten is bij een op nationaal vlak als centrale opgerichte vakorganisatie of deel uitmaakt van een op hetzelfde vlak opgericht vakverbond.

c) het grootste aantal bijdrageplichtige leden telt onder de andere vakorganisaties dan die bedoeld in 1° en waarvan het aantal bijdrageplichtige leden tewerkgesteld in de diensten welke onder het comité ressorteren, ten minste 15 pct vertegenwoordigt van de personeelssterkte in dienst.

§ 2. — Om zitting te hebben in een van de bijzondere comités bedoeld in artikel 4, § 1, 2°, wordt als representatief beschouwd :

1° iedere vakorganisatie die zitting heeft in het in artikel 3, § 1, 2°, bedoelde algemeen comité;

2° onverminderd het 1°, de erkende vakorganisatie die de voorwaarden van § 1, 2° vervult.

Art. 9.

De conclusies van iedere onderhandeling worden vermeld in een protocol waarin of wel het eenparig akkoord van de afvaardiging van de overheid en van de afgevaardigden van de vakorganisaties, of wel hun respectieve standpunten worden opgetekend.

CHAPITRE III.

De la concertation.

Art. 10.

§ 1^{er}. — Le Roi fixe les modalités selon lesquelles des comités de concertation sont créés pour les services et groupes de services comprenant vingt-cinq agents au moins. Il détermine les règles relatives à leur composition et à leur fonctionnement.

§ 2. — Le Roi peut créer ou prescrire de créer, pour un même service ou un même groupe de services, plusieurs comités de concertation ayant chacun compétence exclusive pour des matières déterminées.

Art. 11.

§ 1^{er}. — Sauf dans les cas d'urgence et dans les autres cas déterminés par le Roi, les autorités administratives compétentes ne peuvent, sans une concertation préalable avec les organisations syndicales représentatives au sein des comités créés à cet effet, prendre :

1^o les décisions fixant le cadre du personnel des services ressortissant au comité de concertation dont il s'agit;

2^o les dispositions réglementaires relatives à la durée du travail et à l'organisation de celui-ci qui sont propres aux-dits services.

Sont, en outre, soumises à la même concertation préalable les mesures d'ordre intérieur et les directives relatives à un des objets visés à l'alinéa 1^{er}, 2^o.

Les comités de concertation émettent un avis motivé sur les propositions dont ils sont saisis en application du présent paragraphe.

Ils peuvent également être saisis, selon les mêmes modalités, de propositions tendant à l'amélioration des relations humaines ou à l'accroissement de la productivité.

§ 2. — Le Roi peut charger les comités de concertation qu'il désigne de tout ou partie des attributions qui, dans les entreprises privées, sont confiées aux comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail.

§ 3. — Le Roi règle les modalités de la procédure de concertation.

Art. 12.

Les organisations syndicales représentées dans un comité particulier de négociation sont habilitées à présenter des délégués pour siéger dans les comités de concertation créés dans le ressort dudit comité.

CHAPITRE IV.

Des services sociaux.

Art. 13.

Le Roi détermine les règles selon lesquelles les autorités administratives qui ont créé des services sociaux, confient

HOOFDSTUK III.

Overleg.

Art. 10.

§ 1. — De Koning bepaalt volgens welke regelen overlegcomités worden opgericht voor diensten en groepen van diensten met ten minste vijftientwintig personeelsleden. Hij bepaalt de regelen inzake samenstelling en werkwijze van die comités.

§ 2. — De Koning kan voor eenzelfde dienst of groep van diensten verscheidene overlegcomités oprichten die elk uitsluitend voor welbepaalde aangelegenheden bevoegd zijn, of de oprichting ervan voorschrijven.

Art. 11.

§ 1. — Behoudens in spoedgevallen en in de andere gevallen welke de Koning bepaalt, kunnen de bevoegde administratieve overheden niet dan na overleg met de representatieve vakorganisaties in de daartoe opgerichte comités, vaststellen :

1^o beslissingen tot vaststelling van de personeelsformatie van de diensten die onder het betrokken overlegcomité ressorteren;

2^o verordeningbepalingen betreffende de arbeidsduur en de organisatie van het werk zoals die voor de evengenoemde diensten gelden.

Evenzo moet vooraf overleg worden gepleegd over maatregelen van inwendige orde en over richtlijnen betreffende een van de aangelegenheden bedoeld in het eerste lid, 2^o.

De overlegcomités brengen een met redenen omkleed advies uit over de voorstellen die hun op grond van deze paragraaf worden voorgelegd.

Volgens dezelfde redenen kunnen bij die comités ook voorstellen aanhangig worden gemaakt, strekkend tot verbetering van de menselijke betrekkingen of tot opvoering van de produktiviteit.

§ 2. — De Koning kan aan de overlegcomités welke hij aanwijst, het geheel of een deel van de bevoegdheden verlenen die in particuliere bedrijven opgedragen zijn aan de comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van werkplaatsen.

§ 3. — De Koning bepaalt de nadere regelen voor de overlegprocedure.

Art. 12.

De in een bijzonder onderhandelingscomité vertegenwoordigde vakorganisaties zijn gerechtigd afgevaardigden voor te dragen om zitting te hebben in de overlegcomités welke in het gebied van bedoeld comité worden opgericht.

HOOFDSTUK IV.

Sociale Diensten.

Art. 13.

De Koning bepaalt volgens welke regelen de administratieve overheden die sociale diensten hebben opgericht het

la gestion de ceux-ci aux organisations représentatives ou fixent les modalités de la participation de ces organisations à la gestion desdits services.

Aux conditions fixées par le Roi, des associations sans but lucratif peuvent, moyennant l'assentiment des autorités administratives qui ont créé les services sociaux, être chargées de leur gestion.

Les associations sans but lucratif auxquelles est confiée la mission indiquée à l'alinéa 2, restent soumises au contrôle des autorités administratives qui ont créé les services sociaux.

CHAPITRE V.

De l'agrément.

Art. 14.

Les organisations syndicales des membres du personnel auxquels le régime institué par la présente loi est applicable, sont agréées, sauf dans les cas déterminés par le Roi, dès le moment où elles se sont fait connaître à l'autorité intéressée par l'envoi, sous pli recommandé à la poste, d'une copie de leurs statuts et de la liste de leurs dirigeants responsables.

L'agrément ne leur est maintenue que si elles portent à la connaissance de l'autorité intéressée les modifications qu'elles apportent à leurs statuts ou à la liste de leurs dirigeants responsables.

Art. 15.

Les organisations syndicales agréées peuvent, aux conditions fixées par le Roi :

1° intervenir auprès des autorités dans l'intérêt collectif du personnel qu'elles représentent ou dans l'intérêt particulier d'un agent;

2° assister à sa demande un agent appelé à justifier ses actes devant l'autorité administrative;

3° afficher des avis dans les locaux des services;

4° recevoir la documentation de caractère général concernant la gestion du personnel qu'elles représentent.

CHAPITRE VI.

Prérogatives des organisations syndicales représentatives.

Art. 16.

Aux conditions fixées par le Roi et sans préjudice des autres prérogatives que la présente loi leur confère, les organisations syndicales représentatives peuvent :

1° exercer les prérogatives des organisations syndicales agréées;

2° percevoir les cotisations syndicales dans les locaux pendant les heures de service;

3° assister aux concours et examens organisés pour les agents sans préjudice des prérogatives des jurys;

4° organiser des réunions dans les locaux.

beheer van die diensten aan de representatieve vakorganisaties opdragen of de nadere voorzieningen vaststellen voor de deelneming van die organisaties aan het beheer van die diensten.

Onder door de Koning te bepalen voorwaarden kunnen verenigingen zonder winstoogmerk, mits de administratieve overheden die de sociale diensten hebben opgericht hun instemming betuigen, met het beheer ervan belast worden.

De verenigingen zonder winstoogmerk waaraan de in het tweede lid bedoelde opdracht is verleend, blijven onderworpen aan het toezicht van de administratieve overheden die de sociale diensten hebben opgericht.

HOOFDSTUK V.

Erkenning.

Art. 14.

De vakorganisaties van de personeelsleden op wie de bij deze wet ingestelde regeling toepasselijk is, worden erkend, behoudens al de gevallen welke de Koning bepaalt, zodra zij zich bij de betrokken overheid doen kennen door het toezenden, bij een ter post aangetekende brief, van een afschrift van hun statuten en van de lijst van hun verantwoordelijke leiders.

Zij blijven hun erkenning slechts behouden indien zij aan de betrokken overheid de wijzigingen doen kennen welke zij in hun statuten of in de lijst van hun verantwoordelijke leiders aanbrengen.

Art. 15.

De erkende vakorganisaties mogen onder de voorwaarden bepaald door de Koning :

1° stappen doen bij de overheden in het gemeenschappelijk belang van het personeel dat zij vertegenwoordigen of in het bijzonder belang van een personeelslid;

2° een personeelslid dat zijn daden vóór de administratieve overheid moet rechtvaardigen, op zijn verzoek ter zijde staan;

3° in de lokalen van de diensten berichten uithangen;

4° de algemene documentatie ontvangen betreffende het beheer van het personeel dat zij vertegenwoordigen.

HOOFDSTUK VI.

Prerogatieven van de representatieve vakorganisaties.

Art. 16.

Onder de voorwaarden bepaald door de Koning en onverminderd de andere prerogatieven welke hun door deze wet worden toegekend, mogen de representatieve vakorganisaties :

1° de prerogatieven van de erkende vakorganisaties uitoefenen;

2° de bondsbijdragen innen in de lokalen, tijdens de diensturen;

3° aanwezig zijn op de vergelijkende examens en op de examens welke voor de personeelsleden worden georganiseerd onverminderd de prerogatieven van de examencommissies;

4° in de lokalen vergaderingen beleggen.

CHAPITRE VII.

Dispositions relatives aux délégués syndicaux.

Art. 17.

Le Roi établit les règles qui sont applicables aux délégués des organisations syndicales en raison de leur activité au sein des services publics. Il fixe la position administrative des agents ayant ladite qualité, en déterminant notamment les cas dans lesquels les périodes de mission syndicale sont assimilées à des périodes de service.

CHAPITRE VIII.

Dispositions modificatives, dispositions abrogatoires et dispositions finales.

SECTION I.

Dispositions modificatives et abrogatoires.

Art. 18.

Le Roi est autorisé à modifier les dispositions législatives énumérées ci-après pour régler les questions indiquées au regard de chacune d'elles :

1. Loi du 10 juin 1952 concernant la santé et la sécurité des travailleurs ainsi que la salubrité du travail et des lieux de travail, modifiée par la loi du 17 juillet 1957, article 1^{er}, § 4, d :

ajouter un alinéa 5 et un alinéa 6 pour prescrire que :

a) ne sont pas compris dans les institutions et établissements visés à l'alinéa 4, les administrations, services et organismes aux membres du personnel desquels le régime institué par la présente loi est rendu applicable;

b) à l'occasion de la détermination des organismes auxquels Il confie, en tout ou en partie, les attributions dévolues aux comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail, le Roi fixe les règles selon lesquelles les membres de ces organismes sont désignés.

2. Loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires, articles 2, § 3, 1 :

compléter par une disposition énonçant que les pouvoirs du Roi visés à l'alinéa 2 expirent à la date à laquelle le régime institué par la présente loi est rendu applicable aux personnes intéressées occupées par l'Etat, les provinces, les communes, les établissements publics et les organismes d'intérêt public.

Art. 19.

Les modifications suivantes sont apportées à la loi du 10 mars 1954 concernant la position de détachement syndical du personnel enseignant des écoles soumises au régime de la loi organique de l'enseignement primaire :

HOOFDSTUK VII.

Bepalingen betreffende de vakbondsafgevaardigden.

Art. 17.

De Koning stelt de regelen die voor vakbondsafgevaardigden gelden ter zake van hun activiteit in de overheidsdiensten. Hij bepaalt de administratieve stand van de personeelsleden die deze hoedanigheid bezitten, en onder meer de gevallen waarin de tijd dat zij een vakbondsopdracht vervullen, met dienstdtijd wordt gelijkgesteld.

HOOFDSTUK VIII.

Wijzigings-, opheffings- en slotbepalingen.

AFDELING I.

Wijzigings- en opheffingsbepalingen.

Art. 18.

De Koning is bevoegd om de hierna opgesomde wetgevende bepalingen te wijzigen tot regeling van de kwesties welke tegenover elk van die bepalingen zijn aangeduid :

1. Wet van 10 juni 1952 betreffende de gezondheid en de veiligheid van de arbeiders alsmede de salubriteit van het werk en van de werkplaatsen, gewijzigd bij de wet van 17 juli 1957, artikel 1, § 4, d :

een vijfde en een zesde lid bijvoegen om te bepalen :

a) bij de in het vierde lid bedoelde inrichtingen en instellingen zijn niet begrepen, de besturen, diensten en instellingen op wier personeelsleden de bij deze wet ingevoerde regeling toepasselijk wordt verklaard;

b) naar aanleiding van de bepaling der instellingen waaraan de Koning, geheel of ten dele de bevoegdheden opdraagt welke aan de comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van werkplaatsen zijn toevertrouwd, stelt Hij de regelen volgens welke de leden van die instellingen aangewezen worden.

2. Wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités, artikel 2, § 3, 1 :

aanvullen met een bepaling die voorschrijft dat de in het tweede lid bedoelde bevoegdheden van de Koning verstrijken de dag waarop de bij deze wet ingestelde regeling toepasselijk wordt verklaard op de betrokken personen die in dienst zijn van de Staat, de provincies, de gemeenten, de openbare instellingen en de instellingen van openbaar nut.

Art. 19.

In de wet van 10 maart 1954 betreffende de toestand van syndicale detachering van het onderwijzend personeel der scholen die onderworpen zijn aan de wet tot regeling van het lager onderwijs worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° L'intitulé est modifié comme suit :

« Loi concernant la position de détachement syndical du personnel enseignant des écoles gardiennes et primaires libres subventionnées. »

2° A l'article 1^{er}, les mots « communales, adoptées et adoptables » sont remplacés par les mots « libres subventionnées ».

3° A l'article 2, les mots « du conseil communal ou » et les mots « adoptés ou adoptables » sont supprimés.

4° A l'article 4, 2^e et 3^e alinéas, les mots « l'Etat, la commune ou la direction de l'école adoptable » sont remplacés par les mots « l'Etat ou la direction de l'école libre ».

5° A l'article 6, les mots « Pour les instituteurs des écoles primaires et des écoles gardiennes adoptées ou adoptables » sont remplacés par les mots « Pour les instituteurs des écoles gardiennes et primaires libres subventionnées ».

Art. 20.

L'article 39 inséré dans les statuts de la Société nationale des chemins de fer vicinaux par la loi du 20 juillet 1927 autorisant le Gouvernement à approuver certaines modifications à ces statuts et abrogé partiellement par l'article 12 de l'arrêté royal n° 4 du 18 avril 1967 modifiant et complétant la loi du 10 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public est remis entièrement en vigueur, avec effet au 30 avril 1967.

Art. 21.

L'article 1^{er}, alinéa 2, 9°, de la loi du 22 juin 1964 relative au statut des membres du personnel enseignant est abrogé.

SECTION 2.

Disposition finale.

Art. 22.

L'entrée en vigueur et la mise en application des diverses dispositions de la présente loi sont assurées par le Roi aux dates et selon les modalités qu'Il fixe.

Les arrêtés royaux d'exécution de la présente loi sont délibérés en Conseil des Ministres. Nonobstant toutes dispositions contraires, ceux de ces arrêtés qui concernent les organismes d'intérêt public ne doivent pas être précédés d'une proposition ni d'un avis des organes de gestion de ces organismes.

Donné à Bruxelles, le 12 février 1971.

BAUDOIN.

PAR LE ROI :

Le Ministre de la Fonction publique,

R. PETRE.

Le Ministre de l'Intérieur,

L. HARMEGNIES.

1° Het opschrift wordt gewijzigd als volgt :

« Wet betreffende de stand vakbondsdetachering van het onderwijzend personeel van gesubsidieerde vrije bewaarscholen en lagere scholen. »

2° In artikel 1 worden de woorden « gemeentelijke, aangenomen en aanneembare » vervangen door « gesubsidieerde vrije ».

3° In artikel 2 worden de woorden « van de gemeenteraad of » en de woorden « aangenomen of aanneembare » geschrapt.

4° In artikel 4, tweede en derde lid, worden de woorden « De Staat, de gemeente of het bestuur van de aanneembare school » vervangen door « De Staat of het bestuur van de vrije school ».

5° In artikel 6 worden de woorden « Voor de onderwijzers der aangenomen of aanneembare lagere scholen en bewaarscholen » vervangen door « Voor de onderwijzers van gesubsidieerde vrije bewaarscholen en lagere scholen ».

Art. 20.

Artikel 39, in de statuten van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen ingevoegd door de wet van 20 juli 1927 waarbij de Regering gemachtigd wordt zekere wijzigingen goed te keuren in die statuten, en gedeeltelijk opgeheven bij artikel 12 van het koninklijk besluit n° 4 van 18 april 1967 tot wijziging en aanvulling van de wet van 10 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, wordt in zijn geheel opnieuw in werking gesteld, met ingang van 30 april 1967.

Art. 21.

Artikel 1, tweede lid, 9°, van de wet van 22 juni 1964 betreffende het statuut van de leden van het onderwijzend personeel wordt opgeheven.

AFDELING 2.

Slotbepaling.

Art. 22.

De onderscheiden bepalingen van deze wet worden door de Koning in werking gesteld en toepasselijk verklaard op de data en volgens de regelen welke Hij bepaalt.

Koninklijke besluiten houdende uitvoering van deze wet worden in Ministerraad overlegd. Niettegenstaande iedere hiermee strijdige bepaling moet aan zodanige besluiten die betrekking hebben op instellingen van openbaar nut, geen voorstel of advies van de beheersorganen van die instellingen voorafgaan.

Gegeven te Brussel, 12 februari 1971.

BOUDEWIJN.

VAN KONINGSWEGE :

De Minister van het Openbaar Ambt,

R. PETRE.

De Minister van Binnenlandse Zaken,

L. HARMEGNIES.