22. APR 1960
Coordination (2)

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 9 mars 1960, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant statut syndical du personnel des greffes et des parquets et des délégués permanents à la protection de l'enfance", a donné le 28 mars 1960 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 9e maart 1960 door de Minister van Justitie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende syndicaal statuut van het personeel der griffies en der parketten en van de vaste afgevaardigden ter kinderbescherming", heeft de 28e maart 1960 het volgend advies gegeven :

Le projet appelle les observations de forme suivantes .

Il conviendrait de rédiger comme suit les alinéas 1er, 2 et 3 du préambule :

"Vu la loi du 18 juin 1869 sur l'organisation judiciaire, modifiée notamment par les lois des 31 juillet 1920 et 20 décembre 1957, spécialement ses articles 10, 12, 25, 27, 65, 66, 77, 80, 130, 131, 157, 223bis, 242;

Vu la loi du 15 juin 1899, comprenant le titre II du Code de procédure pénale militaire, notamment les articles 96, 115, 133 et 150;

Vu la loi du 15 mai 1912 sur la protection de l'enfance, modifiée par la loi du 20 mai 1949, notamment l'article 47ter;".

Il est, d'autre part, superflu de viser l'arrêté royal du 20 juin 1955.

Les deux considérants seraient plus correctement rédigés comme suit :

"Considérant qu'il est opportun, eu égard aux dispositions concernant le statut syndical des agents des services publics, de définir les modalités de l'activité syndicale au sein du personnel des greffes et des parquets et des délégués permanents à la protection de l'enfance, et de préciser les garanties qui sont attachées à son exercice;

.../...

Considérant qu'il convient, dès lors, en prenant en considération le statut particulier et la mission spéciale donnés aux membres du personnel précité, de définir les conditions auxquelles les organisations syndicales des membres de ce personnel pourront exercer leur activité et de créer une institution assurant la représentation des membres de ce personnel , de déterminer la composition de cette institution, d'en fixer la compétence et de régler les dispositions applicables aux personnes appelées à participer à l'activité syndicale notamment au point de vue des congés;".

L'avant-dernier et le dernier alinéa du préambule devraient, en outre, être réunis en un seul alinéa ainsi rédigé :

"Sur la proposition de Notre Ministre de la Justice et de l'avis de Nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil ".

L'article 1er devrait se lire :

"Article 1er.-

Le présent statut s'applique :

1° au personnel ...

2° aux usagers ...

3° aux secrétaires et au personnel définitif, temporaire ou auxiliaire des parquets près les juridictions civiles ...

4° au personnel ...

5° au personnel ... rémunéré par le Ministère de la Justice ou à l'aide des fonds ...

6° aux délégués ... ".

Le projet soulève en outre les observations suivantes :

Le personnel mentionné à l'article 1er du projet comprend des agents dont la situation n'est pas régie par un statut de droit public mais par les lois sur le contrat d'emploi ou sur le contrat de travail, tels les auxiliaires des greffes et des parquets et certains membres du personnel de maîtrise, gens de métier et de service. Comme le Conseil d'Etat l'a observé dans son avis relatif au projet devenu l'arrêté royal du 20 juin 1955 portant le statut des agents des services publics :

"Il y a toujours des difficultés juridiques à compléter par des dispositions statutaires, qui sont de nature réglementaire, une situation juridique fixée par un contrat. L'autorité administrative porterait atteinte aux droits des agents recrutés par contrat en leur imposant unilatéralement des obligations qui n'ont pas été énoncées dans leur contrat d'engagement" (Pasinomie 1955, p. 274).

Cette observation vaut spécialement pour l'article 31 du projet, qui prévoit que "toute abstention non justifiée au vote prévu pour l'élection syndicale est punie disciplinairement". Cette disposition est inopérante à l'égard des agents se trouvant dans les liens d'un contrat de louage de travail, et une sanction ne pourrait leur être infligie qu'en conséquence de la violation d'une obligation qu'ils auraient contractuellement acceptée.

\+

\+ \+

L'article 1er, 1°, du projet prévoit que le présent statut concerne le personnel définitif, temporaire ou auxiliaire des greffes civils et militaires dont le statut pécuniaire n'est pas fixé par la loi, entendant ainsi exclure les greffiers et commis-greffiers. Toutefois, comme le législateur n'a pas encore fixé le traitement des commis-greffiers, ceux-ci sont toujours compris dans le personnel dont le statut pécuniaire n'est pas fixé par la loi; le statut syndical en projet leur sera donc applicable jusqu'au moment où la loi de traitement entrera en vigueur.

\+

\+ +

En vertu des articles 1er et 6 du projet, les questions relatives aux intérêts matériels, professionnels et moraux des délégués permanents à la protection de l'enfance sont soumises pour avis au comité de consultation syndicale.

Cet organisme se voit ainsi conférer la même compétence que celle que l'article 32, 1°, de l'arrêté du 6 juillet 1951 organique du statut des délégués permanents à la protection de l'enfance a conférée à une commission consultative et de recours qu'il instituait au Ministère de la Justice. Il appartiendra au Gouvernement de décider si cette double compétence doit être maintenue, ou s'il n'est pas préférable d'abroger l'article 32, 1°, de l'arrêté du 6 juillet 1951.

\+

\+ +

A l'article 33, les mots "sans préjudice de l'article 213 de la loi du 18 juin 1869" doivent être omis. Cette réserve avait, en effet, été faite à un stade de l'élaboration du projet où celui-ci devait s'appliquer aux greffiers, pour marquer que le régime des congés prévu par le projet ne dérogeait pas au régime de congé que l'article 213 de la loi du 18 juin 1869 organisait pour les greffiers.

Cette réserve est devenue superflue puisque le projet actuel ne concerne plus les greffiers.

\+

\+ \+

L'article 33, alinéa 1er, prévoit que les membres du personnel obtiennent congé pour participer aux travaux du comité de consultation syndicale dans les cas prévus aux 1° et 2°, et l'article 33, alinéa 2, précise que ces congés sont autorisés par le chef hiérarchique. Il y a une contradiction entre ces deux dispositions. La rédaction de l'article 33, alinéa 1er, implique que le congé doit être accordé en vertu de l'arrêté lorsque les conditions prescrites sont remplies; le pouvoir d'appréciation de la part des supérieurs hiérarchiques que paraît comporter l'alinéa 2 est ainsi exclu.

Il y aurait lieu de remanier le texte pour faire disparaître cette contradiction.

Over de vorm van het ontwerp zijn de volgende opmerkingen te maken :

Het eerste, tweede en derde lid van de aanhef leze men als volgt :

"Gelet op de wet van 18 juni 1869 op de rechterlijke inrichting, gewijzigd onder meer bij de wetten van 31 juli 1920 en 20 december 1957, inzonderheid op de artikelen 10, 12, 25, 27, 65, 66, 77, 80, 130, 131, 157, 223bis, 242 ;

Gelet op de wet van 15 juni 1899 inhoudende titel II van het Wetboek van strafrechtspleging voor het leger, inzonderheid op de artikelen 96, 115, 133 en 150 ;

Gelet op de wet van 15 mei 1912 op de kinderbescherming, gewijzigd bij de wet van 20 mei 1949, inzonderheid op artikel 47ter;".

De verwijzing naar het koninklijk besluit van 20 juni 1955 is overbodig .

Een juistere lezing voor beide consideransen ware :

"Overwegende dat het, gelet op de bepalingen betreffende het syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten, dienstig is nadere regelen te stellen voor de syndicale werkzaamheid onder de personeelsleden van griffies en parketten en de vaste afgevaardigden ter kinderbescherming, en de waarborgen voor het verrichten van dat werk te omschrijven ;

.../...

Overwegende dat er dus aanleiding is om, met inachtneming van het bijzonder statuut en de bijzondere opdracht van evengenoemde personeelsleden, te bepalen onder welke voorwaarden de vakorganisaties van dat personeel werkzaam zullen mogen zijn, een instelling op te richten waarin dat personeel zal zijn vertegenwoordigd, samenstelling en bevoegdheid van die instelling te bepalen, en voorzieningen te treffen voor hen die aan syndicaal werk deelnemen, onder meer inzake verlof;".

Het voorlaatste en het laatste lid van de aanhef behoren bovendien één lid te vormen, als volgt :

"Op de voordracht van Onze Minister van Justitie en op het advies van Onze in raad vergaderde Ministers ".

Artikel 1 leze men als volgt :

"Artikel 1.-

Dit statuut vindt toepassing op :

1° het vast, tijdelijk of ... ;

2° boden van hoven en rechtbanken ;

3° secretarissen en vast, tijdelijk of hulppersoneel van de parketten bij burgerlijke en militaire rechtbanken ... ;

4° het personeel ... ;

5° het meesters-, vak- en dienstpersoneel ... bezoldigd wordt door het Ministerie van Justitie en met behulp van ... ;

6° de vaste afgevaardigden ... ".

.../...

Voorts zijn bij het ontwerp nog de volgende opmerkingen te maken :

De toestand van een aantal, in artikel 1 van het ontwerp vermelde personeelsleden is niet door een publiekrechtelijk statuut, maar door de wetten op de arbeidsovereenkomst voor bedienden of voor werklieden geregeld, bij voorbeeld het hulppersoneel van griffies en parketten en sommige leden van het meesters-, vak- en dienstpersoneel. In zijn advies over het ontwerp dat het koninklijk besluit van 20 juni 1955 houdende syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten geworden is, heeft de Raad van State opgemerkt :

"Men kan nooit zonder juridische moeilijkheden een bij contract vastgestelde rechtstoestand aanvullen met statuutbepalingen, die een reglementair karakter hebben; de administratieve overheid zou aan de rechten der bij contract aangeworven personeelsleden afbreuk doen indien zij hun eenzijdig verplichtingen oplegde, die niet in het aannemingscontract zijn geformuleerd"(Omnilegie 1955, nr 324, blz. 276).

Deze opmerking geldt vooral voor artikel 31 van het ontwerp, hetwelk bepaalt dat "elke niet gewettigde onthouding bij de stemming voor de syndicale verkiezingen met een tuchtstraf wordt gestraft". Deze bepaling werkt niet ten aanzien van personeelsleden met een arbeidsovereenkomst; zij kunnen alleen worden gestraft wegens schending van een verplichting die zij contractueel zouden hebben aanvaard.

\+

\+ \+

.../...

Artikel 1, 1°, van het ontwerp bepaalt dat dit statuut betrekking heeft op het vast, tijdelijk of hulppersoneel van burgerlijke en militaire griffies waarvan de bezoldigingsregeling niet door de wet is vastgesteld; de bedoeling is, dat griffiers en griffiersklerken worden uitgesloten. Aangezien de wetgever de wedde van griffiersklerken nog niet heeft vastgesteld, behoren deze nog steeds tot het personeel waarvan de bezoldigingsregeling niet door de wet is vastgesteld; het ontworpen syndicaal statuut zal op hen dus toepassing vinden totdat de bezoldigingswet in werking treedt.

\+

\+ \+

Krachtens de artikelen 1 en 6 van het ontwerp worden de kwesties betreffende de stoffelijke, zedelijke en beroepsbelangen van de vaste afgevaardigden ter kinderbescherming ten advieze aan de syndicale raad van advies voorgelegd.

Deze raad krijgt aldus dezelfde bevoegdheid toegewezen als artikel 32, 1°, van het besluit van 6 juli 1951 tot regeling van het statuut der vaste afgevaardigden ter kinderbescherming heeft opgedragen aan een commissie van advies en van beroep welke het bij het Ministerie van Justitie heeft ingesteld. De Regering zal moeten uitmaken of deze dubbele bevoegdheid dient te worden gehandhaafd, dan wel of artikel 32, 1°, van het besluit van 6 juli 1951 niet beter wordt opgeheven.

\+

\+ \+

In artikel 33 dienen de woorden "onverminderd de toepassing van artikel 213 van de wet van 18 juni 1869" te vervallen. Dit voorbehoud werd immers gemaakt in een stadium van de voorbereiding van het ontwerp waarin dit toepassing zou vinden op griffiers, om te doen uitkomen dat de verlofregeling van het ontwerp geen afbreuk deed aan die welke artikel 213 van de wet van 18 juni 1869 voor griffiers heeft vastgesteld.

Dit voorbehoud is overbodig geworden, aangezien het ontwerp nu niet langer betrekking heeft op griffiers.

\+
\+ +

Artikel 33, eerste lid, bepaalt dat de leden van het personeel verlof krijgen om deel te nemen aan de werkzaamheden van de syndicale raad van advies in de onder 1° en 2° bepaalde gevallen ; het tweede lid voegt eraan toe, dat dit verlof wordt toegestaan door de hiërarchische meerdere. Beide bepalingen zijn onderling in tegenspraak. De tekst van artikel 33, eerste lid, impliceert dat het verlof krachtens het besluit moet worden toegestaan wanneer aan de gestelde vereisten is voldaan ; de beoordelingsbevoegdheid van de hiërarchische meerderen, welke het tweede lid lijkt te impliceren, is zodoende uitgesloten.

De tekst moet worden omgewerkt om die tegenspraak op te heffen.

\+
\+ +

.../...

Voorts zijn nog enkele opmerkingen te maken over de Nederlandse tekst :

Titel I. - Toepassingsgebied.

Artikel 2 en volgende leze men : "statuten", "vakorganisatie";

2° en 3° leze men als volgt :

"2° waarvan alleen lid zijn leden van het in artikel 1 bedoelde personeel die in actieve dienst of op pensioen zijn ;

3° en in welker statuten geen bepalingen voorkomen waarbij hun leden kunnen worden genoopt tot enige verplichting of werkzaamheid welke met de wetten en verordeningen in strijd is of de rechtsbedeling of de regelmatige vervulling van hun ambtsplichten kan belemmeren dan wel tot enige dienstonderbreking ".

"Artikel 3.-

De erkende vakorganisaties van het in artikel 1 bedoeld personeel kunnen :

a) zich rechtstreeks met de Minister van Justitie in betrekking stellen en met name : ...";

voorts schrijve men "bezwaren" in plaats van "klachten" en leze men op het einde van 2°"... overheid, die elk binnen de grenzen van haar bevoegdheid ze onderzoekt en aan haar meerdere verslag doet " .

.../...

In b) leze men "zittingzalen" en in d)"om op de wervingsexamens aanwezig te zijn".

Artikel 5 : "aanwijzen uit".

Artikel 6 : "Aan de raad wordt advies gevraagd over ...", en in het laatste lid : "in oorlogstijd gevolg hebben".

Artikel 7, § 2, eerste lid : "ten advieze wordt voorgelegd".

§ 3:"De raad kan slechts beraadslagen over voorstellen die op de agenda voorkomen en over spoedeisende moties die aan de voorzitter uiterlijk twee dagen vóór de vergadering zijn medegedeeld".

Artikel 8, § 3:"... nemen in gelijk aantal deel aan de stemming...

Bij staking van stemmen moet het advies van beide zienswijzen melding maken".

§ 4 : "... in de notulen doen opnemen".

Artikel 10, laatste lid : "uit eigen beweging","technische kennis".

Artikel 11, eerste lid : "betreffende de punten op de agenda";

tweede lid:"exemplaren van de administratieve instructies van de Minister".

.../...

Artikel 13: "Een verkiezing bepaalt ... welke erkende vakorganisaties ... geroepen worden".

Artikel 15: "De vakorganisaties, erkend in de zin van artikel 2, mogen zich kandidaat stellen".

Aldus ook in artikel 19, § 3.

Laatste lid : "voorwaarden betreffende inhoud en vorm".

Artikel 17 : "Kiesgerechtigd zijn de ...".

Artikel 19, § 2, derde lid : "Hof van cassatie".

Artikel 22: "Ongeldig zijn...".

Artikel 27: "De Minister laat de zetels ... verdelen...".

Artikel 29, eerste lid : "Binnen vijftien dagen ...",

derde lid : "Zijn de in het tweede lid bedoelde afgevaardigden niet aangewezen binnen twee maanden, dan ...".

Artikel 33, eerste lid : "... en de ambtenaren van de openbare diensten" ;

1° : " comité's, opgericht in die organisatie of in een erkende ..." ;

laatste lid : "hiërarchische meerdere", "de jaarlijkse vakantie".

Artikel 35 : "... bescheiden die de Minister of ... als vertrouwelijk beschouwt...".

La chambre était composée de

Messieurs : J.SUETENS, premier président,
de Heren : eerste-voorzitter,

L.MOUREAU, conseillers d'Etat,
G.HOLOYE, raadsheren van State,

G.VAN HECKE, assesseurs de la section de législation,
J.LIMPENS, bijzitters van de afdeling wetgeving,

C.ROUSSEAUX, greffier adjoint, adjunct-griffier, greffier griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M.J.SUETENS.

Le rapport a été présenté par M.J.SAROT, substitut.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.J.SUETENS.

Het verslag werd uitgebracht door de H.J.SAROT, substituut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) C. ROUSSEAUX.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) J.SUETENS.