ADV. L. 8055/2/V.

- 3. SEP 1962

KONINKRIJK BELGIE. ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vacantiekamer, de 27e juli 1962 door de Minister van Nationale Opvoeding en Cultuur en door de Minister, Adjunct voor Nationale Opvoeding en Cultuur, verzocht hun van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende bezoldigingsregeling van het personeel van het Nationaal Orkest van België", heeft de 2e augustus 1962 het volgend advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre de l'Education nationale et de la Culture et par le Ministre, Adjoint à l'Education nationale et à la Culture, le 27 juillet 1962, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant le statut pécuniaire du personnel de l'Orchestre national de Belgique", a donné le 2 août 1962 l'avis suivant :

C.E. - 4962

Het ontwerp-koninklijk besluit strekt ertoe, de bezoldigingsregeling voor het personeel van het Nationaal Orkest van België vast te stellen.

De wet van 22 april 1958 heeft dat Orkest opgericht als publiekrechtelijk lichaam met rechtspersoonlijkheid en heeft het onderworpen aan de regeling, welke de wet van 16 maart 1954 voor de in haar artikel 1, B genoemde instellingen heeft bepaald.

De eerste vraag die het ontwerp doet rijzen is, of in de tegenwoordige stand van de reglementering betreffende het syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten, de Koning nog gemachtigd is een administratief statuut voor de leden van het Nationaal Orkest te bepalen zonder voorafgaande syndicale raadpleging. Deze vraag is van wezenlijk belang daar de syndicale raadpleging, indien zij nodig is, een substantieel vormvereiste is.

De Raad van State was reeds in de gelegenheid deze kwestie te onderzoeken, met name in zijn advies L. 7795/2 van 29 maart 1962, over een ontwerp-koninklijk besluit houdende administratief statuut van het personeel van het Nationaal Orkest van België.

De reglementering inzake syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten is nog niet veranderd, zodat de hier volgende opmerkingen uit dat advies, van kracht blijven :

.../...

"Toen het Nationaal Orkest van België onder de vorm van een openbare instelling werd opgericht, waren door de geldende reglementering geen syndicale waarborgen voorzien.

Het koninklijk besluit van 20 juni 1955 houdende syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten was er niet op toepasselijk. Slechts later, meer bepaald door het koninklijk besluit van 18 februari 1959, is het toepassingsgebied van het besluit van 20 juni 1955 uitgebreid tot alle organismen die onder de categorieën A - B van de wet van 16 maart 1954, zoals later aangevuld, vallen, en derhalve tot het Nationaal Orkest. De uitbreiding geschiedde evenwel zonder volledige aanpassing van de bepalingen van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 aan de nieuwe toestand.

Oorspronkelijk was dat koninklijk besluit alleen bedoeld voor bestaande publiekrechtelijke lichamen, en telde het slechts twee bepalingen voor de gevallen van overdracht van een dienst van een bestaand lichaam naar een ander of van oprichting van een nieuwe dienst in een bestaand lichaam (artikelen 33 en 34). Om een oplossing te geven aan het geval van het oprichten van een nieuw lichaam had het koninklijk besluit moeten worden aangevuld, althans in zover men met de syndicale raadpleging niet wenste te wachten tot de tijd zou aanbreken voor de eerstkomende syndicale verkiezing volgend op de aanwerving van het personeel .

Niets wijst erop, dat men de regeling van 1955 met opzet onaangepast heeft willen laten aan de toestand die ontstond toen men in 1959 haar toepassingsgebied is gaan verruimen. Integendeel, haar onvolledigheid

.../...

lijkt veeleer een niet vermoed gevolg van die verruiming. Is dit zo, dan kan de Koning die materie te allen tijde opnieuw ter hand nemen en het koninklijk besluit van 20 juni 1955 aanvullen met bepalingen die het mogelijk maken, de syndicale waarborgen ook in de nieuw samengestelde instellingen van openbaar nut te laten werken.

Er bestaat goede grond om dit te doen alvorens de Koning het ontworpen besluit vaststelt.

Men kan immers beweren, dat, als er eenmaal een syndicaal statuut is, het daaronder vallend personeel van rechtswege onmiddellijk alle verleende syndicale waarborgen moet genieten, hoe moeilijk het ook moge zijn die waarborgen te doen werken, als dat maar niet volstrekt onmogelijk is. Een der voornaamste waarborgen is wel,verplichte, voorafgaande raadpleging van een syndicaal lichaam over enige wijziging van het administratief statuut van het personeel. De moeilijkheden die de Regering mocht ondervinden om tot zulke raadpleging te komen alleen maar omdat de geldende regeling leemten vertoont, zijn voor haar des te minder een reden om zich te onthouden daar zij die leemten kan aanvullen wanneer het haar goeddunkt en de moeilijkheden die haar in de weg staan meteen kan opheffen. Onthouding van harentwege zou gelijkstaan met opschorting van de waarborgen waarvan zij zelf uitdrukkelijk het principe heeft gehuldigd.

.../...

De Raad van State (afdeling administratie) kreeg reeds een geschil te beslechten dat een soortgelijk probleem aan de orde bracht. Hij deed dit in het arrest DELOGNE, nr 3710, van 12 oktober 1954.

De Raad van State is dan ook van gevoelen, dat het ontwerp, alvorens hij het onderzoekt, aan een door de Regering in te stellen syndicale raadpleging moet worden onderworpen".

Le projet d'arrêté royal tend à fixer le statut pécuniaire du personnel de l'Orchestre national de Belgique.

La loi du 22 avril 1958 a créé l'Orchestre national de Belgique sous la forme d'un établissement public doté de la personnalité juridique et l'a soumis au régime établi par la loi du 16 mars 1954 pour les organismes qu'elle énumère en son article 1er, B.

La première question que soulève le projet est celle de savoir si, dans l'état actuel de la réglementation en matière de statut syndical des agents des services publics, le Roi est encore habilité à édicter le statut du personnel de l'Orchestre national sans consultation syndicale préalable. Cette question revêt, en l'espèce, une importance primordiale puisque la consultation syndicale, à la supposer requise, constituerait une formalité substantielle.

Le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion d'étudier cette question et plus particulièrement le 29 mars 1962 lors d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal fixant le statut administratif du personnel de l'Orchestre national de Belgique (L.7795/2).

Etant donné que depuis lors la réglementation en matière de statut syndical des agents des services publics n'a pas été modifiée, les observations suivantes qui avaient été formulées à propos de ce projet doivent être reprises :

.../...

"La réglementation en vigueur à l'époque de la création de l'Orchestre national sous la forme d'un établissement public ne prévoyait aucune garantie syndicale.

L'arrêté royal du 20 juin 1955 portant le statut syndical des agents des services publics ne lui était pas applicable. Ce n'est qu'ultérieurement que le champ d'application de l'arrêté du 20 juin 1955 fut étendu, à la faveur de l'arrêté royal du 18 février 1959, à l'ensemble des organismes des catégories A et B prévues par la loi du 16 mars 1954, telle qu'elle a été complétée, et, partant, à l'Orchestre national. Cette extension fut toutefois réalisée sans que les dispositions de l'arrêté royal du 20 juin 1955 fussent complètement adaptées à la situation nouvelle.

A l'origine, cet arrêté ne s'appliquait qu'aux établissements publics existants et réglait, en ses articles 33 et 34, d'une part, le cas du transfert d'un service à un autre organisme existant, d'autre part, celui de la création d'un nouveau service au sein d'un tel organisme. Pour apporter une solution au cas de la création d'un organisme nouveau, il eût fallu compléter l'arrêté royal, si du moins l'on n'entendait pas surseoir à la consultation syndicale jusqu'aux premières élections syndicales suivant le recrutement du personnel.

Il n'existe aucune indication que le défaut d'adaptation de la réglementation de 1955 à la situation créée par l'extension de son champ d'application en 1959 soit l'expression d'une volonté délibérée.

.../...

Son caractère incomplet semble plutôt être la conséquence non aperçue de cette extension. Dans ce cas, il est à tout moment loisible au Roi de revenir sur la matière et de compléter l'arrêté royal du 20 juin 1955 par des dispositions qui permettront la mise en oeuvre des garanties syndicales dans le cas des organismes d'intérêt public nouvellement constitués.

De bonnes raisons existent pour qu'il en soit ainsi avant que le Roi prenne l'arrêté en projet.

On peut, en effet, soutenir que l'existence d'un statut syndical implique que le personnel qui en bénéficie jouisse de plein droit et immédiatement de toutes les garanties syndicales accordées par ce statut quelles que soient les difficultés que peut entraîner leur mise en oeuvre, dès le moment où celle-ci ne se heurte pas à une impossibilité absolue. Une des principales garanties consiste dans la consultation obligatoire préalable d'un organisme syndical, sur toute proposition de statut administratif des agents. Les difficultés que le Gouvernement éprouverait à procéder à cette consultation en raison des seules lacunes de la réglementation en vigueur autoriseraient d'autant moins le Gouvernement à s'en abstenir qu'il lui est quand bon lui semble loisible de combler ces lacunes et, partant, d'éliminer les difficultés qui entravent son action. S'en abstenir équivaudrait dans son chef à suspendre les garanties dont il a lui-même expressément consacré le principe.

.../...

Le Conseil d'Etat (section d'administration) a eu à trancher un cas qui posait un problème analogue à celui que le présent projet soulève. Il l'a fait par l'arrêt DELOGNE, n° 3710, du 12 octobre 1954.

Le Conseil d'Etat est, dès lors, d'avis que le présent projet devrait, avant d'être examiné par lui, faire au préalable l'objet d'une consultation syndicale qu'il appartient au Gouvernement d'organiser".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : Messieurs :	A. VRANCKX,	raadsheer van State, voorzitter, conseiller d'Etat, président,
	G. HOLOYE,	raadsheren van State,
	G. VAN BUNNEN,	conseillers d'Etat,
	P. ANSIAUX,	bijzitters van de afdeling wetgeving,
	F. DUCHENE,	assesseurs de la section de législation,
	C. ROUSSEAUX,	adjunct-griffier, griffier. greffier adjoint, greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G. VAN BUNNEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. A. VANDER STICHELE, substituut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) C. ROUSSEAUX.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. G. VAN BUNNEN.

Le rapport a été présenté par M. A. VANDER STICHELE, substitut.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) A. VRANCKX.