

BL.

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE LEGISLATION - WETGEVING L
17-10-1988 <i>Landsmeulebroek</i>
Transmis à M. Oorgemaakt aan de H.

L. 18.708/1.

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 10 augustus 1988 door de Gemeenschapsminister van Tewerkstelling, Vorming en Openbaar Ambt verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Executieve "tot regeling van de sociale betrekkingen in sommige instellingen van openbaar nut die onder het gezag of de controlebevoegdheid van de Vlaamse Executieve staan", heeft op 29 september 1988 het volgende advies gegeven :

INLEIDING.

1. Het ontwerp heeft tot doel het syndicaal statuut vast te stellen van de personeelsleden van sommige instellingen van openbaar nut die ressorteren onder de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest.

Uit de bepalingen van artikel 13, §§ 3, 5 en 6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gelezen in samenhang met artikel 11, § 1, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, volgt dat de Vlaamse Executieve bevoegd is om het syndicaal statuut vast te stellen van het personeel van de instellingen van openbaar nut die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest.

De Raad van State vestigt er evenwel de aandacht op dat, krachtens artikel 87, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, ingevoegd bij artikel 12, § 4, van de wet van 8 augustus 1988, en artikel 18, § 2, eerste lid, van laatstgenoemde wet, met ingang van 1 januari 1989 de bevoegdheid tot het vaststellen van het syndicaal statuut van het personeel van de publiekrechtelijke rechtspersonen die afhangen van de Gemeenschappen en de Gewesten, opnieuw bij de nationale overheid berust.

.../...

2. Het ontworpen besluit neemt in een ruime mate de bepalingen over van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel alsmede van het koninklijk besluit van 28 september 1984 tot uitvoering van die wet.

Het hierna volgend advies is derhalve in hoofdzaak beperkt tot de specifieke problemen die kunnen rijzen bij het toepassen van een dergelijk procédé.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Bevoegdheid.

Zoals in de inleiding werd aangestipt, is thans nog de Vlaamse Executieve bevoegd om het syndicaal statuut vast te stellen van het personeel van de in het ontwerp beoogde Gemeenschaps- en Gewestinstellingen.

Maar het is zonder meer duidelijk dat bij het uitoefenen van die bevoegdheid de Executieve noch het domein van de wet- noch dat van de decreetgever mag betreden.

Op dit stuk zijn bij de ontworpen tekst de hierna volgende opmerkingen te maken.

+

Artikel 6, derde lid, bepaalt dat het algemeen comité "in de plaats treedt van de Nationale Arbeidsraad in alle gevallen waarin de geldende bepalingen het advies of

.../...

een voorstel van die Raad behoeven voor de zaken die uitsluitend betrekking hebben op het personeel van de instellingen waarop de door dit besluit ingestelde regeling van toepassing is".

Deze bepaling moet worden weggelaten omdat de Vlaamse Executieve niet de bevoegdheid bezit de opdrachten en de taken te regelen van een instelling die onder de nationale wetgever ressorteert.

+

Artikel 33, § 1, bepaalt dat "de voorzitters en leden van de afvaardiging van de overheid ... in de basisoverlegcomités en in de tussenoverlegcomités, door het Lid van de Executieve onder wie de instelling ressorteert, worden aangewezen uit een voordrachtlijst overgelegd door de betrokken instelling".

Deze bepaling komt in strijd met de wettelijke autonomie van die instellingen welke niet behoren tot het type A van artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, d.w.z. de instellingen die niet zijn onderworpen aan het gezag van het Lid van de Executieve van wie ze afhangen en waarover het betrokken Lid slechts de controlebevoegdheid bezit. Voor deze instellingen komt het niet de Executieve, maar wel de decreetgever toe een dergelijke regeling te treffen.

Volledigheidshalve kan worden aangestipt dat het overeenstemmende artikel 42 van het koninklijk besluit van 28 september 1984 tot uitvoering van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en

.../...

de vakbonden van haar personeel, dat aan de betrokken ministers een gelijkaardige bevoegdheid verleent, gesteund is op een uitdrukkelijke machtiging van de wetgever, vervat in artikel 10, § 1, van voormelde wet van 19 december 1974.

+

Artikel 42, § 2, van het ontwerp bepaalt dat, wanneer een instelling niet toetreedt tot de Sociale Dienst van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, zoals wordt mogelijk gemaakt door artikel 12 van het besluit van de Vlaamse Executieve van 19 september 1984 betreffende de Sociale Dienst, "er wordt overgegaan tot de oprichting van een sociale dienst voor één of voor verschillende instellingen van openbaar nut onderworpen aan onderhavig besluit.

Deze sociale dienst kan worden opgericht als een dienst van (één van) de betrokken instelling(en) of als een afzonderlijke instelling, al dan niet met eigen rechtspersoonlijkheid.

De vakbonden die representatief zijn in de zin van artikel 12 nemen deel aan het beheer van de sociale diensten die naar gelang van het geval reeds werden of nog zullen worden opgericht voor de instellingen waarop ze betrekking hebben".

.../...

Ook deze paragraaf is zonder rechtsgrond wat de instellingen betreft die niet onder het hiërarchisch gezag van een Lid van de Executieve staan, omdat hij, met betrekking tot de instellingen waarover het betrokken Lid van de Executieve slechts de controlebevoegdheid bezit, afbreuk doet aan de hun bij decreet toegekende autonome bevoegdheid op het stuk van onder meer het oprichten en organiseren van hun diensten.

Deze opmerking is van overeenkomstige toepassing op het bepaalde in paragraaf 3.

+

Artikel 87 heeft tot doel aan artikel 1, § 4, d, van de wet van 10 juni 1952 betreffende de gezondheid en de veiligheid van de werknemers, alsmede de salubriteit van het werk en van de werkplaatsen, een lid toe te voegen, luidend als volgt :

"Tot de in het vierde lid bedoelde inrichtingen en instellingen behoren niet de instellingen van openbaar nut waarvan het personeel onderworpen is aan de regeling ingevoerd bij het Besluit van de Vlaamse Executieve van ... tot regeling van de sociale betrekkingen in sommige instellingen van openbaar nut die onder het gezag of de controlebevoegdheid van de Vlaamse Executieve staan".

Ook hier is de Vlaamse Executieve, evenmin als de Vlaamse Raad, bevoegd tot het wijzigen van een wet waarvan het onderwerp nationale materie is.

Dit artikel moet uit het ontwerp worden weggelaten.

.../...

2. Algemene opmerkingen omtrent de tekst.

Zoals hierboven al is aangestipt, neemt het ontwerp in ruime mate de bepalingen over van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, alsmede van het koninklijk besluit van 28 september 1984 tot uitvoering van die wet.

De teksten moeten dan wel worden overgenomen met dezelfde indeling in leden, anders kloppen de verwijzingen niet meer. Dit laatste is bijvoorbeeld het geval met artikel 17 van het ontwerp (artikel 25 van het koninklijk besluit van 28 september 1984).

Voorts mag de toepassing van dat procédé geen beletsel vormen om storende taalfouten uit de teksten te halen (aangeworven, aangeduid, binnen de zestig dagen ...) en meer eenvormigheid in de terminologie na te streven (wat dit laatste betreft, worden, bijvoorbeeld, de termen vakbond en vakorganisatie door elkaar gebruikt).

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Opschrift.

Men stelle het opschrift als volgt :

"Besluit van de Vlaamse Executieve tot regeling, in sommige instellingen van openbaar nut die onder het gezag of de controlebevoegdheid van de Vlaamse Executieve staan, van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel".

Aanhef.

De Waterzuiveringsmaatschappij van het Kustbekken werd opgericht bij artikel 8, eerste lid, 1 van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging.

De Vlaamse Waterzuiveringsmaatschappij werd opgericht bij koninklijk besluit van 9 maart 1981 in uitvoering van artikel 32bis van voormelde wet, ingevoegd bij decreet van 23 december 1980.

Bij decreet van 13 juli 1988 tot oprichting van de Vlaamse Maatschappij voor Waterzuivering worden, met ingang van 14 september 1988, de Waterzuiveringsmaatschappij van het Kustbekken en de Vlaamse Waterzuiveringsmaatschappij afgeschaft en, met ingang van 13 juli 1988, vervangen door één enkele Vlaamse Maatschappij voor Waterzuivering, rechtstreeks ingeschreven in het nieuwe artikel 32bis van voornoemde wet.

De bevoegdheid van de Executieve tot vaststelling van het statuut van de personeelsleden van de nieuwe maatschappij volgt uit artikel 9, § 1, van voornoemde wet dat bepaalt dat de waterzuiveringsmaatschappijen publiekrechtelijke verenigingen zijn met rechtspersoonlijkheid onderworpen aan de wet van 16 maart 1954.

Om die redenen vervange men de derde en vierde aanhefverwijzing door volgende verwijzing :

.../...

"Gelet op de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, inzonderheid op de artikelen 9, § 1, en 32bis, vervangen bij het decreet van 13 juli 1988;"

+

De zesde en zevende aanhefverwijzing vervolledige men met de woorden : "... inzonderheid op artikel 2;"

In de tiende en dertiende aanhefverwijzing kan de verwijzing naar artikel 8 vervallen.

De twaalfde aanhefverwijzing schrijve men als volgt :

"Gelet op het decreet van 28 juni 1985 houdende omvorming van het Commissariaat-Generaal voor de Internationale Culturele Samenwerking van de Nederlandse Cultuurgemeenschap in België, opgericht bij decreet van 8 juli 1980, tot Commissariaat-Generaal voor de Internationale Samenwerking van de Vlaamse Gemeenschap, inzonderheid op artikel 4;"

Artikel 1.

Men formulere het 2° als volgt :

"2° "instellingen", de instellingen van openbaar nut op wier personeelsleden de bij dit besluit ingestelde regeling van toepassing is;"

.../...

In 7° schrijve men : "... het in artikel 7, eerste lid, bedoelde subcomité".

Artikel 2.

Om de reden vermeld in de opmerkingen bij de aanhef, vervange men 8° en 9° door de hierna volgende tekst :

"8° de Vlaamse Maatschappij voor Waterzuivering;".

Artikel 5.

In tegenstelling tot het bepaalde in artikel 2 van de wet van 19 december 1974, spreekt het ontworpen artikel niet van "grondregelingen" maar gewoon van "regelingen".

Aan de Raad van State is meegedeeld dat het in de bedoeling van de Executieve ligt de bevoegdheden van de onderhandelingscomités zo breed mogelijk op te vatten.

Men passe de inleidende zin van paragraaf 1 aan als volgt :

"... bepaalde spoedgevallen en in de in artikel 3, § 1, bedoelde gevallen, kunnen ...".

.../...

Artikel 7.

Aan de opsomming in het vijfde lid moet ook artikel 30 worden toegevoegd.

+

Het zesde lid, bepaalt dat het subcomité adviezen uitbrengt over de geschillen inzake de toepassing van de door "dit besluit" vastgestelde regeling.

De Executieve zal moeten nagaan of deze bevoegdheid niet moet worden uitgebreid tot de regelingen die eventueel zouden worden vastgesteld bij decreet (zie artikel 5, § 2, van het ontwerp) of, na 1 januari 1989, bij of krachtens de wet.

Artikel 8.

Men schrijve in paragraaf 1 :

"... het ondervoorzitterschap en het gebied worden bepaald overeenkomstig de bij dit besluit gevoegde bijlage I".

In paragraaf 2 schrijve men "... de instellingen waarvoor het is opgericht".

.../...

Artikel 9.

Paragraaf 2, 2°, bepaalt dat tot de afvaardiging van de overheid onder meer de Minister van Openbaar Ambt behoort, met dien verstande dat die alleen deelneemt aan de onderhandelingen over aangelegenheden waarvoor, krachtens artikel 13, § 6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zijn instemming is vereist.

Laatstgenoemd artikel 13, § 6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 wordt evenwel, krachtens de artikelen 16 en 18, § 3, tweede lid, van de wet van 8 augustus 1988 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, opgeheven op de dag van de inwerkingtreding van het koninklijk besluit dat de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van het Rijkspersoneel aanwijst, welke van rechtswege van toepassing zullen zijn op het personeel van onder meer de publiekrechtelijke rechtspersonen die afhangen van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Men passe voormelde bepaling dus aan als volgt :

"2° de Minister van Openbaar Ambt die, tot de dag waarop artikel 13, § 6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen wordt opgeheven, deelneemt aan de onderhandelingen over aangelegenheden waarvoor hij, krachtens voormeld artikel 13, § 6, bevoegd is".

.../....

Volledigheidshalve moet er worden op gewezen dat voormelde bepaling, waarbij de Executieve een nationaal minister aanwijst om zitting te nemen in een comité dat zij opricht, geen nieuwe verplichtingen voor die minister inhoudt, noch tot gevolg kan hebben dat een eventuele afwezigheid van deze laatste enige invloed zou hebben op de regelmatigheid van de verrichtingen van dat comité.

+

Nog in paragraaf 2, tweede lid, schrijve men "... de ondervoorzitter ...".

Artikel 11.

Men passe het 1° aan als volgt :

"... opgericht bij besluit van de Vlaamse Executieve van 25 juni 1987;"

Artikel 15.

In de tweede zin van het eerste lid en in het tweede lid is de term "initiatieven" niet adequaat gebruikt.

Het derde lid is daarenboven onduidelijk : allicht is het de bedoeling dat de "initiatieven" door het betrokken comité worden behandeld binnen 45 dagen na ontvangst van de in het tweede lid bedoelde documentatie.

.../...

De tekst moet dan in die zin worden aangepast.

Artikel 19.

In dit artikel wordt verwezen naar artikel 17, derde lid. Volgens de indeling in leden van dit laatste artikel, welke verschilt van die van het overeenstemmende artikel 25 van het koninklijk besluit van 28 september 1984, moet dat het tweede lid zijn.

Artikel 21.

In de laatste zin dient te worden gepreciseerd vanaf welk tijdstip de termijn van 15 werkdagen begint te lopen.

Artikel 26.

In het eerste lid worden als materies voor het overleg aangewezen, "de regelingen die betrekking hebben op de arbeidsduur en op de organisatie van het werk die eigen zijn aan voormelde instellingen (lees : de betrokken instellingen)".

In artikel 5, § 1, 2°, van het ontwerp, dat de onderhandeling betreft, is sprake van onder meer "algemene richtlijnen inzake arbeidsduur en organisatie van het werk".

.../...

Het onderscheid tussen beide bepalingen moet worden verduidelijkt. Deze opmerking geldt des te meer daar in het tweede lid van artikel 26 sprake is van "richtlijnen betreffende een van de aangelegenheden bedoeld in het eerste lid", waarin dus de arbeidsduur en de organisatie van het werk zijn begrepen.

In het laatste lid is niet duidelijk wat wordt bedoeld met "volgens dezelfde regelen".

Artikel 27.

Voor dit artikel wordt de hierna volgende tekst in overweging gegeven :

"Na advies van de betrokken instellingen richt elk lid van de Vlaamse Executieve per instelling die onder hem ressorteert en die tot het gebied van een onderhandelingscomité behoort, een basisoverlegcomité op. Indien verschillende instellingen onder hem ressorteren, richt hij, eveneens na advies van de betrokken instellingen, een of meer tussenoverlegcomités op, waarvan hij het gebied bepaalt".

Artikel 33.

Rekening houdend met de definitie in artikel 1, 2°, schrijve men in paragraaf 2 : "... tewerkgesteld zijn in een instelling die onder het betrokken overlegcomité ressorteert".

Deze correctie dient ook op andere plaatsen in het ontwerp te worden aangebracht.

Artikel 38.

Men herschrijve het eerste en tweede lid als volgt :

"De artikelen 14 tot 20, 23, § 1, 24 en 25 zijn van overeenkomstige toepassing op de overlegcomités, met dien verstande dat de artikelen 15, eerste lid, 16, eerste lid, en 20 slechts toepasselijk zijn op de comités die belast zijn met de bevoegdheden van de comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing der werkplaatsen".

Artikel 42.

Onverminderd de desbetreffende algemene opmerking, is paragraaf 1 een overbodige herhaling van artikel 12 van het besluit van de Vlaamse Executieve van 19 september 1984 betreffende de Sociale Dienst.

Artikel 43.

In paragraaf 1, eerste lid, moet de datum worden ingevuld.

Wat de in het tweede lid geregelde aanstelling van drie magistraten betreft, moet er zorgvuldigheidshalve worden op gewezen dat, overeenkomstig artikel 294 van het Gerechtelijk Wetboek, magistraten van de rechterlijke orde

slechts kunnen deelnemen aan een commissie indien ze daartoe door de Koning worden gemachtigd, op de voordracht van de Minister van Justitie. Bovendien mogen magistraten enkel als lid van een commissie optreden onder de overige bij genoemd artikel 294 bepaalde voorwaarden en, in het algemeen, met naleving van hun statuut.

Artikel 44.

De definitie van "refertedatum" moet worden aangevuld als volgt :

"... controle bedoeld in artikel 43, § 2, is ingediend".

Artikel 53.

In het eerste lid moet blijkbaar worden gelezen :

"... de vakorganisaties die vragen om in het algemeen comité zitting te hebben ...".

Artikel 54.

Men schrijve in het eerste lid :

"... zitting te hebben in een of meer onderhandelingscomités ...".

.../...

Artikel 59.

In paragraaf 2 schrappe men de woorden "van rechtswege".

Artikel 69.

In 3°, eerste lijn, schrappe men "te".

Artikel 86bis.

Men formuleer dit artikel als volgt :

"De persoon die namens een vakbond zitting heeft in een comité, heeft recht op de terugbetaling van de kosten van zijn verplaatsing van zijn administratieve standplaats naar de plaats van de vergadering of, indien hij geen administratieve standplaats heeft, van zijn woonplaats.

De verplaatsingskosten worden bepaald op grond van de prijs van een reisbiljet eerste klasse van een gemeenschappelijk vervoermiddel".

In een nieuw besluit past geen bis-artikel. De nummering zal derhalve aangepast dienen te worden.

Artikel 95.

De tekst van dit artikel moet worden aangepast aan die van artikel 42, zoals die zal gewijzigd worden ingevolge de desbetreffende algemene opmerking.

Artikel 102.

Men vulle het 2° aan als volgt :

"... representativiteitsvoorwaarden of -criteria om in het algemeen comité ...".

Het 3° moet worden vervolledigd als volgt :

"3° de dag waarop de in artikelen 48, § 2, tweede lid, en 54, derde lid, bedoelde lijst van de vakorganisaties die voldoen aan de representativiteitsvoorwaarden of -criteria ...".

BIJLAGE II.

In A. Herhaling van de data, schrijve men :

"(b) de dag waarop de in artikel 48, § 1, tweede lid, of in artikel 53, derde lid, bedoelde lijst werd bekend-gemaakt,

(c) de dag waarop de in artikel 48, § 2, tweede lid, of in artikel 54, derde lid, bedoelde lijst werd bekend-gemaakt".

SLOTOPMERKING.

Na het weglaten van sommige artikelen ingevolge vorenstaande opmerkingen, zal de nummering moeten worden aangepast; artikel 86bis moet alleszins een ander nummer krijgen.

De verwijzingen in de tekst van het besluit en in die van de bijlagen moeten dienovereenkomstig worden aangepast.

De verwijzingen in de tekst van het besluit naar de bijlagen, moeten het nummer van de bijlage vermelden.

De kamer was samengesteld uit

de Heer	: H. COREMANS,	kamervoorzitter,
de Heer	: J. VERMEIRE,	staatsraden,
Mevrouw	: S. VANDERHAEGEN,	
de Heren	: S. FREDERICQ,	assessoren van de
	F. DE KEMPENEER,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	: A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT,
adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS.

H. COREMANS.