

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 8 septembre 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "portant exécution de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel du corps opérationnel de la gendarmerie", a donné le 11 septembre 1998 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 8 september 1998 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van het rijks-wachtpersoneel van het operationeel korps", heeft op 11 september 1998 het volgende advies gegeven :

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation s'énonce comme suit :

"Om redenen van dringende noodzakelijkheid die worden toegelicht in de aanhef van de ontwerp-tekst ...".

*

*

*

Examen du projet

Préambule

Alinéa 1er

La loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel du corps opérationnel de la gendarmerie a également été modifiée par la loi du 10 février 1998. Il convient d'indiquer la référence à cette loi.

.../...

Dispositif

Article 6

Cette disposition, qui autorise le ministre à suspendre l'agrément "dans des cas d'extrême urgence", est contraire à l'article 12 de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel du corps opérationnel de la gendarmerie, qui attribue au Roi le pouvoir d'agréer les organisations syndicales qui satisfont aux conditions légales d'agrément, et qui ne prévoit pas que cet agrément peut être suspendu.

Elle doit, dès lors, être omise.

Article 7, § 3

En vertu de l'article 11, § 2, alinéa 2, de la loi du 11 juillet 1978, le comptage visant à déterminer quelle est l'organisation syndicale qui comprend le plus grand nombre d'affiliés actifs pour être considérée comme représentative, doit avoir lieu à l'occasion de l'examen de la nouvelle demande formulée par une organisation syndicale qui n'aurait pas été considérée comme représentative.

S'il est concevable que le Roi limite les demandes en ce sens à une seule par année, afin d'éviter de devoir recommencer les opérations de comptage plusieurs fois par an, le fait de prévoir, comme le fait le projet, que les demandes introduites après le 1er février ne sont examinées

.../...

que dans le courant de l'année suivante, permet de repousser de plusieurs mois toute demande d'un nouveau comptage des affiliés.

Une telle disposition n'exécute pas correctement la disposition légale précitée qui vise à permettre à l'organisation syndicale qui serait jugée représentative à la suite du nouvel examen qu'elle a sollicité, de siéger "immédiatement" dans les comités de négociation ou de concertation.

Article 71, § 3

L'alinéa 2, deuxième phrase, prévoit que :

"... sous peine du retrait ou de la suspension de son agrément conformément à l'article 12 (lire 72), [le délégué permanent] ne peut poser que les actes syndicaux qui ont trait aux membres du personnel.".

Cette disposition va directement à l'encontre de la liberté syndicale et de l'objectif poursuivi par la loi du 25 mars 1998. En autorisant l'affiliation à des organisations syndicales interprofessionnelles, le législateur entendait, en effet, lutter contre le corporatisme, que l'affiliation aux seuls syndicats purement professionnels était de nature à exacerber, et favoriser les contacts

.../...

syndicaux des gendarmes avec les policiers et les autres membres des services publics (1).

Le comportement prohibé est au demeurant exprimé en termes beaucoup trop imprécis (2) pour mettre les délégués syndicaux à l'abri de décisions arbitraires de retrait ou de suspension de leur agrément.

Article 81, § 1er

L'approbation préalable par le directeur général de la gestion du personnel de la gendarmerie, de la nature et du contenu de ces formations constitue une entrave à la liberté syndicale.

Article 81, § 2

La prise en charge des coûts de formation syndicale encourus par l'organisation syndicale professionnelle représentative constitue une subvention au profit de cette organisation.

Elle est dépourvue du fondement légal requis en vertu de l'article 12, alinéa 3, des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

(1) Voyez les développements de la proposition de loi, devenue la loi du 25 mars 1998, doc. parl., Sénat, n° 1-502/1, session de 1996-1997.

(2) Que signifie en effet "poser un acte syndical" ?

Observation finale

Le texte néerlandais du projet devrait être rédigé en tenant compte de l'observation faite dans la version néerlandaise du présent avis.

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dat bij de wet van 4 augustus 1996 is ingevoegd, moet het verzoek om spoedbehandeling in de adviesaanvraag met bijzondere redenen omkleed worden.

In het onderhavige geval luidt die motivering aldus :

"Om redenen van dringende noodzakelijkheid die worden toegelicht in de aanhef van de ontwerp-tekst ...".

*

* *

Onderzoek van het ontwerp

Aanhef

Eerste lid

De wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van het rijkswachtpersoneel van het operationeel korps, is eveneens gewijzigd bij de wet van 10 februari 1998. Er dient te worden verwezen naar die wet.

.../...

Bepalend gedeelteArtikel 6

Die bepaling, die de minister machtigt om "in gevallen van hoogdringendheid" de erkenning te schorsen, is strijdig met artikel 12 van de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van het rijkswachtpersoneel van het operationeel korps, een artikel dat de Koning de bevoegdheid opdraagt om de vakorganisaties te erkennen die aan de wettelijke erkenningsvoorwaarden voldoen, maar dat niet voorziet in de mogelijkheid om die erkenning te schorsen.

De bepaling behoort dan ook te vervallen.

Artikel 7, § 3

Krachtens artikel 11, § 2, tweede lid, van de wet van 11 juli 1978 moet de telling om vast te stellen welke vakorganisatie het grootste aantal leden in actieve dienst heeft om representatief te worden geacht, plaatshebben naar aanleiding van het onderzoek van de nieuwe aanvraag van een vakorganisatie die niet representatief geacht zou zijn.

Al kan worden aangenomen dat de Koning het aantal aanvragen in die zin tot één per jaar beperkt, om te voorkomen dat de telverrichtingen verschillende keren per jaar moeten worden overgedaan, kan ten gevolge van een bepaling zoals in het ontwerp, volgens welke de na

.../...

1 februari ingediende aanvragen pas in de loop van het volgende jaar worden onderzocht, iedere aanvraag van een nieuwe telling van leden gedurende verschillende maanden worden afgewezen.

Met zulk een voorschrift wordt geen correcte uitvoering gegeven aan de voormelde wetsbepaling, die ertoe strekt de vakorganisatie die representatief zou worden geacht naar aanleiding van een nieuw onderzoek dat ze gevraagd heeft, in de mogelijkheid te stellen om "onmiddellijk" zitting te hebben in het onderhandelingscomité of het overlegcomité.

Artikel 71, § 3

In de tweede zin van het tweede lid is het volgende bepaald :

"... Hij mag op straffe intrekking of schorsing van zijn erkenning overeenkomstig artikel 72, geen andere syndicale handelingen stellen dan die die betrekking hebben op de personeelsleden."

Deze bepaling staat haaks op de vakbondsvrijheid en het door de wet van 25 maart 1998 nagestreefde doel. Door de mogelijkheid te bieden om toe te treden tot interprofessionele vakorganisaties, beoogde de wetgever immers het corporatisme te bestrijden - dat in de hand kon worden gewerkt door de beperking tot het lidmaatschap van zuiver professionele vakbonden - en de contacten, wat vakbonds-aangelegenheden betreft, van de rijkswacht met de politie

.../...

enerzijds, en met andere personeelsleden in overheidsdienst anderzijds, te bevorderen (1).

Het verbod is overigens veel te onduidelijk uitgedrukt (2) dan dat het de vakbondsafgevaardigden zou behoeden voor willekeurige beslissingen waarbij hun erkenning wordt ingetrokken of geschorst.

Artikel 81, § 1

De voorafgaande goedkeuring van de aard en de inhoud van die opleidingen door de directeur-generaal van het personeelsbeheer van de rijkswacht is een hinderpaal voor de vakbondsvrijheid.

Artikel 81, § 2

Het overnemen van de kosten van vakbondsvorming gemaakt door de representatieve professionele vakorganisatie is een toelage aan die organisatie.

Die toelage mist de rechtsgrond die vereist is bij artikel 12, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit.

(1) Zie de toelichting bij het wetsvoorstel dat de wet van 25 maart 1998 geworden is, Gedr. St. Senaat, nr. 1-502/1, zitting 1996-1997.

(2) Wat betekent immers "een syndicale handeling stellen" ?

Slotopmerking

De Nederlandse tekst van het ontwerp zou op een aantal punten verbeterd moeten worden uit het oogpunt van correct taalgebruik. Zo bijvoorbeeld schrijve men in de aanhef, zesde lid, "de dringende noodzakelijkheid wegens de omstandigheid dat het nieuwe vakbondsbestel ..." in plaats van "de gemotiveerde hoogdringendheid door het feit dat de nieuwe syndicale configuratie ..." alsook "een vakorganisatorisch vacuüm te voorkomen" in plaats van "niet in een syndicaal vacuüm te vallen". In het ontwerp wordt nodeloos misbruik gemaakt van het woord "syndicaal", zoals in "syndicale organisatie", "syndicale bijdrage", "syndicale bevoegdheden", enz. Nu is het wel zo dat ook in recente wetgeving het woord "syndicaal" gebruikt wordt, bijvoorbeeld in de verbinding "syndicale organisatie", maar daartegenover staat dat het woord "syndicaal" al sinds jaar en dag wordt ontraden, niet in de recentste uitgave van Van Dale, Groot Woordenboek der Nederlandse Taal staat, en het Sociaal-rechtelijk Woordenboek van de Benelux Economische Unie, waarvan de terminologie krachtens het decreet tot verbetering van de sociaalrechtelijke terminologie in de overheidsdiensten van 25 september 1975 verplicht moet worden gebruikt door de diensten en instellingen die rechtstreeks of onrechtstreeks onder de overheid ressorteren, voor begrippen als bijvoorbeeld het Franse "organisation syndicale", als Nederlandse tegenhanger alleen "vakorganisatie" en "vakvereniging" opgeeft.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Madame M.-L. WILLOT-THOMAS,
Mevrouw

président de chambre,
kamervoorzitter,

Messieurs C. WETTINCK,
de Heren P. QUERTAINMONT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame B. VIGNERON,
Mevrouw

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

Le rapport a été présenté par
M. L. DETROUX, auditeur adjoint.
La note du Bureau de coordination a
été rédigée et exposée par
Mme F. CARLIER, référendaire
adjoint.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. L. DETROUX, adjunct-
auditeur. De nota van het Coör-
dinatiebureau werd opgesteld en
toegelicht door Mevr. F. CARLIER,
adjunct-referendaris.

La concordance entre la version
française et la version néer-
landaise a été vérifiée sous le
contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

M.-L. WILLOT-THOMAS