

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.114/AV
48.115/AV
VAN 6 JULI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, algemene vergadering, op 13 april 2010 door de Minister van Werk verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 15 juli 2010, van advies te dienen over:

- 1/ een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 april 1975 tot oprichting en tot vaststelling van de benaming en van de bevoegdheid van het Paritair Comité voor de gesubsidieerde inrichtingen van het vrij onderwijs" (48.114/AV);
- 2/ een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 december 1989 tot oprichting en tot vaststelling van de benaming en de bevoegdheid van het Paritair Comité voor de bedienden van de inrichtingen van het gesubsidieerd vrij onderwijs en tot vaststelling van het aantal leden ervan" (48.115/AV),

heeft het volgende advies gegeven:

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of deze ontwerpen in die beperkte bevoegdheid kunnen worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN DE ONTWERPEN

1. De om advies voorgelegde ontwerpen van koninklijk besluit strekken ertoe de bevoegdheid van twee paritaire comités, het Paritair Comité voor de gesubsidieerde inrichtingen van het vrij onderwijs (P.C. nr. 152) en het Paritair Comité voor de bedienden van de inrichtingen van het gesubsidieerd vrij onderwijs (P.C. nr. 225), uit te breiden. Daartoe worden respectievelijk het koninklijk besluit van 21 april 1975 tot oprichting en tot vaststelling van de benaming en van de bevoegdheid van het Paritair Comité voor de gesubsidieerde inrichtingen van het vrij onderwijs en het koninklijk besluit van 20 december 1989 tot oprichting en tot vaststelling van de benaming en de bevoegdheid van het Paritair Comité voor de bedienden van de inrichtingen van het gesubsidieerd vrij onderwijs en tot vaststelling van het aantal leden ervan, gewijzigd.

De bedoelde bevoegdheidsuitbreiding heeft enkel betrekking op het meester-, vak- en dienstpersoneel en de bedienden van de vrije psycho-medisch-sociale centra en van de vrije beheerscentra in het basisonderwijs gesubsidieerd door de Franse Gemeenschap of de Duitstalige Gemeenschap, alsook op de betrokken werkgevers. De gemachtigde heeft hierbij volgende toelichting gegeven:

"Actuellement, les centres psycho-médico-sociaux relèvent, pour l'ensemble de leurs travailleurs, de la compétence de la commission paritaire des établissements et des services de santé n/ 330, sur base de la définition générale. Les centres de gestion dans l'enseignement fondamental, quant à eux, relèvent, pour l'ensemble de leurs travailleurs, de la compétence de la commission paritaire pour le secteur non-marchand n/ 337, à défaut de commission paritaire spécifiquement compétente.

.../...

L'extension de la compétence des deux commissions paritaires n'est demandée que pour les centres psycho-médico-sociaux et les centres de gestion dans l'enseignement fondamental de la Communauté française et de la Communauté germanophone. Il s'agit du souhait des partenaires sociaux, la matière de l'enseignement étant réglée de manière différente dans chaque Communauté".

Uit die toelichting, alsook uit de bij de adviesaanvraag gevoegde stukken, blijkt dat de bevoegdheidsuitbreiding van de twee hiervoor vermelde paritaire comités nrs. 152 en 225 verband houdt met de herschikking van de bevoegdheden van deze en een aantal andere paritaire comités. Het lijkt de bedoeling om, voor het personeel en de werkgevers waarop deze herschikking betrekking heeft, in een tweede fase paritaire subcomités op te richten in de schoot van de twee hiervoor vermelde paritaire comités nrs. 152 en 225.

Die twee paritaire comités zijn enkel bevoegd voor het niet-gesubsidieerd personeel van de gesubsidieerde inrichtingen van het vrij onderwijs. Naar luid van artikel 2, § 3, 3/, van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités (hierna "wet van 5 december 1968 ") is die wet immers niet van toepassing op de "door het Rijk (lees sedert 1 januari 1989: de gemeenschappen) gesubsidieerde personeelsleden die in dienst zijn van de gesubsidieerde inrichtingen van het vrij onderwijs". De voorliggende uitbreiding van bevoegdheid heeft dan ook enkel betrekking op het niet-gesubsidieerd personeel van de gesubsidieerde inrichtingen van het vrij onderwijs.

2. Rekening houdende met wat hierna zal worden gesteld met betrekking tot de bevoegdheid van de federale overheid, kunnen de ontworpen besluiten geacht worden rechtsgrond te vinden in de artikelen 35 en 36 van de wet van 5 december 1968, waaraan wordt gerefereerd in het eerste lid van de aanhef van beide ontwerpen.

BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE OVERHEID

1. De voorliggende ontwerpen van besluit bevatten enerzijds een regeling ter uitvoering van de (federale) wet van 5 december 1968, die een algemene regeling bevat inzake collectief arbeidsrecht, doch hebben anderzijds betrekking op instellingen die als onderwijsinstellingen dienen te worden beschouwd en bijgevolg onder de bevoegdheid

.../...

van de gemeenschappen vallen. Er dient dan ook te worden onderzocht of de federale overheid bevoegd is om de ontworpen regelingen tot stand te brengen. Dat onderzoek is in hoofdzaak gebaseerd op de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de collectieve arbeidsverhoudingen van het onderwijspersoneel.

2. Artikel 127, § 1, eerste lid, 2/, van de Grondwet bepaalt dat de Vlaamse en de Franse Gemeenschap elk voor zich bij decreet het onderwijs regelen, met uitsluiting van (a) de bepaling van het begin en het einde van de leerplicht, (b) de minimale voorwaarden voor het uitreiken van de diploma's, en (c) de pensioenregeling. Op grond van artikel 130, § 1, eerste lid, 3/, van de Grondwet heeft de Duitstalige Gemeenschap dezelfde bevoegdheid.

Artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt dat alleen de federale overheid bevoegd is voor het arbeidsrecht en de sociale zekerheid.

Artikel 87, § 5, van dezelfde bijzondere wet bepaalt dat de regels die van toepassing zijn op de betrekkingen tussen de openbare overheden en de syndicale organisaties van de ambtenaren die van deze overheden afhangen, evenals met de leden van deze syndicale organisaties, behoren tot de bevoegdheid van de federale overheid wat betreft de gemeenschappen, de gewesten en de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen, met inbegrip van, onder meer, het onderwijs.

3.1. Het Grondwettelijk Hof heeft in arrest nr. 145/2004 van 15 september 2004 overwogen dat, "door te bepalen dat alleen de federale overheid voor het arbeidsrecht bevoegd is, de (...) bijzondere wetgever onder meer de vaststelling beoogt van de juridische gevolgen van de collectieve arbeidsovereenkomsten en van de voorwaarden waaraan de totstandkoming van de overeenkomsten moet voldoen om die uitwerking te hebben, aangezien dat onder het arbeidsrecht valt, volgens vaste traditie ten tijde van de aanneming van [de bijzondere wet van 8 augustus 1980]. Niets, noch in die wet, noch in de parlementaire voorbereiding ervan, wijst erop dat de bijzondere wetgever een onderscheid heeft ingevoerd in het juridische stelsel van de collectieve overeenkomsten naar gelang van het daarin behandelde onderwerp, terwijl eenzelfde collectieve

.../...

overeenkomst bepalingen kan bevatten die op verschillende onderwerpen betrekking hebben en die zoals de onderhandelaars dat hebben gewild of zelfs volgens de logica van die overeenkomst met elkaar verbonden zijn. Een dergelijk onderscheid zou de samenhang van het conventionele arbeidsrecht in het gedrang hebben kunnen brengen en de door het sociaal overleg beoogde evenwichten verstoren, in zoverre de bijzondere wetgever niet voorzag in een mechanisme om dat gevaar te voorkomen" ⁽¹⁾.

3.2. Uit dat arrest dient te worden afgeleid dat de in de wet van 5 december 1968 opgenomen regeling betreffende de totstandkoming van het conventionele arbeidsrecht, tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort, ongeacht of het voorwerp van de in de collectieve arbeidsovereenkomsten opgenomen regelingen bevoegdheidsrechtelijk aansluit bij een federale, een gewestelijke of een gemeenschapsaangelegenheid.

In dat arrest wordt, wat de bevoegdheid van de federale overheid betreft, geen voorbehoud gemaakt met betrekking tot het niet-gesubsidieerd personeel van de gesubsidieerde inrichtingen van het vrij onderwijs. Er wordt integendeel benadrukt dat het conventionele arbeidsrecht, wegens de vereiste samenhang ervan, in zijn algemeenheid tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort.

4.1. In arrest nr. 44/2005 van 23 februari 2005 overweegt het Grondwettelijk Hof het volgende:

"Krachtens artikel 127, § 1, eerste lid, 2/, van de Grondwet hebben de gemeenschappen de volheid van bevoegdheid voor het regelen van het onderwijs in de ruimste zin van het woord, behalve voor de drie uitdrukkelijk vermelde uitzonderingen. Die bevoegdheid omvat onder meer het vaststellen van de regels betreffende de rechtspositie van het onderwijspersoneel, met inbegrip van de collectieve arbeidsverhoudingen.

Volgens artikel 87, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is de federale wetgever bevoegd om de collectieve arbeidsverhoudingen te regelen voor de gemeenschappen en de publiekrechtelijke instellingen die ervan afhangen, met inbegrip van het onderwijs. In zoverre die bepaling aldus een uitzondering toevoegt aan artikel 127, § 1, eerste lid, 2/, van de Grondwet kan zij niet worden toegepast" ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Grondwettelijk Hof, nr. 145/2004, 15 september 2004, B.8.

⁽²⁾ Grondwettelijk Hof, nr. 44/2005, 23 februari 2005, B.14.5 en B.14.6.

4.2. Uit dit arrest dient te worden afgeleid dat de gemeenschappen op grond van artikel 127, § 1, eerste lid, 2/, van de Grondwet bevoegd zijn om, als onderdeel van het vaststellen van de rechtspositie van het onderwijspersoneel, de collectieve arbeidsverhoudingen van dat personeel te regelen. Wat dat personeel betreft kan het federale bevoegdheidsvoorbehoud opgenomen in artikel 87, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet worden toegepast ⁽³⁾.

5.1. In arrest nr. 154/2005 van 20 oktober 2005 overweegt het Grondwettelijk Hof het volgende:

"De grondslag van de bevoegdheidsverdeling inzake onderwijs wordt gevormd door artikel 127, § 1, eerste lid, 2/, van de Grondwet. De gemeenschappen hebben de volheid van bevoegdheid tot het regelen van het onderwijs in de ruimste zin van het woord, behalve voor de drie in die grondwetsbepaling vermelde uitzonderingen, die strikt dienen te worden geïnterpreteerd. Wat de bevoegdheid van de gemeenschappen betreft ten aanzien van het personeel van het gesubsidieerd onderwijs omvat dit laatste tevens het niet-gesubsidieerd onderwijspersoneel, alsook het niet-onderwijzend personeel. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, kan uit artikel 24, §§ 1 en 5, van de Grondwet niet worden afgeleid dat de gemeenschappen niet bevoegd zouden zijn ten aanzien van die categorieën van personeelsleden.

De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden bepalingen strijdig zouden zijn met artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Volgens die bepaling is alleen de federale overheid bevoegd voor het arbeidsrecht en de sociale zekerheid. Artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12/, vermag evenwel geen afbreuk te doen aan de gemeenschapsbevoegdheid inzake onderwijs, die rechtstreeks uit de Grondwet voortvloeit. Die bepaling dient immers gelezen te worden in samenhang met artikel 127, § 1, eerste lid, 2/, van de Grondwet, zodat zij in onderwijsaangelegenheden enkel kan worden toegepast op de pensioenregeling, die door die grondwetsbepaling uitdrukkelijk wordt uitgezonderd van de bevoegdheid van de gemeenschappen" ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Dat bevoegdheidsvoorbehoud kan overigens hoe dan ook niet worden betrokken op het personeel van de gesubsidieerde inrichtingen van het vrij onderwijs.

⁽⁴⁾ Grondwettelijk Hof, nr. 154/2005, 20 oktober 2005, B.4.1 en B.4.2.

5.2. Uit dit arrest dient vooreerst te worden afgeleid dat de bevoegdheid van de gemeenschappen om de collectieve arbeidsverhoudingen te regelen van het onderwijspersoneel, wat het gesubsidieerd onderwijs betreft, ook betrekking heeft op het niet-gesubsidieerd onderwijspersoneel en het niet-onderwijzend personeel.

5.3. Voorts wordt in dit arrest op algemene wijze, los van het bijzonder vraagstuk van de collectieve arbeidsverhoudingen, ingegaan op de verhouding tussen artikel 127, § 1, eerste lid, 2/, van de Grondwet en artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. De laatstgenoemde bepaling kan, volgens het Hof, "in onderwijsaangelegenheden enkel worden toegepast op de pensioenregeling, die door [voornoemde] grondwetsbepaling uitdrukkelijk wordt uitgezonderd van de bevoegdheid van de gemeenschappen". Vraag is wat de juridische gevolgen zijn van deze beoordeling door het Hof.

5.4.1. Naar het oordeel van de Raad van State, afdeling Wetgeving, kan uit dat bevoegdheidsvoorbehoud, zoals het door het Hof wordt geïnterpreteerd, vooreerst worden afgeleid dat de gemeenschappen op grond van hun volheid van bevoegdheid inzake onderwijs bevoegd moeten worden geacht om, op het vlak van het arbeidsrecht en de sociale zekerheid, *specifieke* regelingen tot stand te brengen die als een onderdeel van de rechtspositie van het onderwijspersoneel kunnen worden beschouwd, onder meer wat betreft de collectieve arbeidsverhoudingen van dat personeel.

Van de onderwijsbevoegdheid is de pensioenregeling op grond van artikel 127, § 1, eerste lid, 2/, c, van de Grondwet uitdrukkelijk uitgesloten. Met betrekking tot die regeling dient het bevoegdheidsvoorbehoud vervat in artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in onderwijsaangelegenheden ten volle te worden toegepast. De exclusieve aard van de bevoegdheid van de federale overheid op het vlak van het arbeidsrecht en de sociale zekerheid geldt dus in onderwijsaangelegenheden enkel ten volle ten aanzien van de pensioenregeling van het onderwijspersoneel.

De Raad van State begrijpt het bedoelde bevoegdheidsvoorbehoud voorts ook in die zin dat, in de aangelegenheden waarvoor de gemeenschappen bevoegd zijn om specifieke regelingen aan te nemen, de federale overheid bevoegd is om *algemene*

.../...

regelingen aan te nemen, die zonder onderscheid van toepassing zijn op abstracte categorieën van werkgevers en werknemers. Als zodanig zijn die algemene regelingen mede van toepassing op het onderwijspersoneel, zolang door de gemeenschappen zelf geen specifieke regelingen op dat vlak worden tot stand gebracht. De federale overheid is daarentegen niet bevoegd om in die aangelegenheden een regeling aan te nemen die specifiek betrekking heeft op het onderwijspersoneel.

5.4.2. Uit vroegere en latere rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, waarin de bevoegdheid van de federale overheid wordt erkend om, althans op het vlak van het arbeidsrecht, algemene - transversale - regelingen vast te stellen die, precies wegens hun algemeen karakter, ook van toepassing zijn op het onderwijspersoneel ⁽⁵⁾, blijkt dat met betrekking tot sommige arbeidsrechtelijke aangelegenheden door de gemeenschappen in beginsel geen specifieke regeling tot stand kan worden gebracht op grond van hun onderwijsbevoegdheid ⁽⁶⁾. Ook de algemene vergadering van de Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft geoordeeld, uitgaande van voormelde rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, dat "er regelingen bestaan die ook op de [personeelsleden van de gewesten en gemeenschappen en van het onderwijs] van toepassing zijn, en die deel uitmaken van het arbeidsrecht, zoals onder meer de regelingen inzake de loonbescherming, het welzijn op het werk of de moederschapsbescherming" ⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ Zo was het Grondwettelijk Hof van oordeel dat de onderwijsbevoegdheid van de gemeenschappen niet de bevoegdheid omvat om af te wijken van strafrechtelijke bepalingen van het arbeidsrecht die zonder onderscheid voor alle werknemers gelden, zoals die van artikel 3 van de wet van 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon van werknemers (GwH, nr. 6/93, 27 januari 1993, 2.B.3-2.B.4) en dat ook aan de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk een algemeen beschermende draagwijdte moet worden toegekend (GwH, nr. 65/2005, 23 maart 2005, B.11-B.14, en GwH, nr. 147/2006, 28 september 2006, B.9.1).

⁽⁶⁾ Behoudens indien toepassing wordt gemaakt van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

⁽⁷⁾ Advies 40.689/AV-40.690/AV-40.691/AV van 11 juli 2006 over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme en xenofobie ingegeven daden" (40.689/AV), een voorontwerp van wet "ter bestrijding tegen discriminatie tussen vrouwen en mannen" (40.690/AV) en een voorontwerp van wet "ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie" (40.691/AV), *Parl. St., Kamer*, 2006-2007, nr. 51-2720/1, 91.

5.5.1. De Raad van State is zich er evenwel van bewust dat het bevoegdheidsvoorbehoud ook anders geïnterpreteerd kan worden, en dat daaruit zou kunnen worden afgeleid dat de gemeenschappen exclusief bevoegd zijn om ten aanzien van hun onderwijspersoneel regelingen tot stand te brengen op het vlak van het arbeidsrecht en de sociale zekerheid, met uitzondering van een pensioenregeling. In die interpretatie zou de federale overheid op dat vlak derhalve geen enkele bevoegdheid meer kunnen laten gelden, behoudens wat betreft de algemene - transversale - regelingen waaraan hiervóór *sub* 5.4.2 is gerefereerd.

In die interpretatie zou er moeten worden van uitgegaan dat de gemeenschappen sinds 1 januari 1989 exclusief bevoegd zijn om, ten aanzien van het onderwijspersoneel, regelingen op het vlak van het arbeidsrecht en de sociale zekerheid tot stand te brengen of bestaande regelingen op dat vlak te wijzigen, aangezien de bestaande (federale) regelingen vanaf die datum geacht zouden moeten worden, voor zover zij betrekking hebben op het onderwijspersoneel, tot de bevoegdheid van de gemeenschappen te behoren. Wijzigingen die aan die regelingen zijn aangebracht door de federale overheid vanaf voornoemde datum, zouden dan ook geacht moeten worden in beginsel ⁽⁸⁾ geen uitwerking te hebben ten aanzien van het onderwijspersoneel dat onder de gemeenschappen ressorteert.

5.5.2. Een dergelijke interpretatie zou verregaande juridische gevolgen hebben, onder meer wat betreft de bevoegdheidsuitoefening op het vlak van de individuele en collectieve arbeidsverhoudingen.

In een dergelijke interpretatie zou immers moeten worden aangenomen dat op het vlak van de collectieve arbeidsverhoudingen bijvoorbeeld de wet van 24 mei 1921 tot waarborging der vrijheid van vereniging (syndicale vrijheid), de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven en de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités, wat het onderwijspersoneel betreft, als een gemeenschapsaangelegenheid dienen te worden beschouwd en bijgevolg door de gemeenschappen kunnen worden gewijzigd of vervangen, wat dat personeel betreft. Wat de individuele arbeidsverhoudingen betreft, zou hetzelfde gelden voor bijvoorbeeld de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten.

⁽⁸⁾ Behoudens uitdrukkelijke vantoepassingverklaring door de gemeenschappen.

Het recht inzake arbeidsverhoudingen vormt één geheel: individuele en collectieve arbeidsverhoudingen zijn nauw met elkaar verweven en raken rechtstreeks of onrechtstreeks aan het socialezekerheidsrecht. Deze verwevenheid heeft ook bepaalde gevolgen. Indien het onderwijspersoneel onttrokken zou worden aan de voornoemde wet van 3 juli 1978, moet worden aangenomen dat tegelijk de band met bijvoorbeeld de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders⁽⁹⁾, de Programmawet (I) van 27 december 2006 (arbeidsrelatiewet) en de Arbeidswet van 16 maart 1971 in vraag wordt gesteld.

Het onttrekken van het niet-gesubsidieerd personeel aan de wet van 5 december 1968 zou gevolgen hebben op het vlak van de onderwerping van dat personeel aan de thans erop van toepassing zijnde sectorale collectieve arbeidsovereenkomsten en in de Nationale Arbeidsraad gesloten interprofessionele collectieve arbeidsovereenkomsten. Zo zouden bijvoorbeeld de regelingen inzake tijdskrediet, jaarlijkse vakantie en brugpensioen die op die wijze tot stand zijn gekomen, geen toepassing meer vinden op dat personeel. In voorkomend geval zou het opheffen van een paritair comité voor arbeiders voorts ook vragen doen rijzen op het vlak van de vereffening van het betrokken fonds voor bestaanszekerheid. Ook zou voor de regeling van collectieve arbeidsgeschillen niet langer een beroep kunnen worden gedaan op de Algemene Directie Collectieve Arbeidsbetrekkingen van de Federale overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg.

Wat betreft de paritaire comités bevoegd voor het niet-gesubsidieerd personeel van de gesubsidieerde inrichtingen van het vrij onderwijs, zou moeten worden aangenomen dat de thans federale regelgeving een gemeenschapsaangelegenheid is geworden, wat impliceert dat de betrokken gemeenschapsregeringen bevoegd zouden zijn om het bevoegdheidsressort, de opdrachten en de samenstelling ervan te regelen, alsook de algemeenverbindendverklaring van de in de schoot ervan gesloten overeenkomsten. Ook de in de Nationale Arbeidsraad gesloten collectieve arbeidsovereenkomsten zouden enkel toepassing vinden op voornoemd personeel indien ze voorafgaandelijk door de betrokken gemeenschapsregeringen algemeen verbindend zouden worden verklaard. Op

⁽⁹⁾ En bijgevolg ook met de bepalingen die eigen zijn aan de regeling van elke sector van de sociale zekerheid.

die wijze zouden bijgevolg door de gemeenschappen beheerde collectieve arbeidsovereenkomsten in het leven kunnen worden geroepen. Daarmee zou overigens precies het resultaat bereikt worden dat het Grondwettelijk Hof in voornoemd arrest nr. 145/2004 als ongrondwettig heeft beschouwd.

5.5.3. De Raad van State, afdeling Wetgeving, gaat ervan uit dat het Grondwettelijk Hof deze "extensieve" interpretatie van de verhouding tussen het federale bevoegdheidsvoorbehoud voor het arbeidsrecht en de sociale zekerheid (artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980), enerzijds, en de bevoegdheid van de gemeenschappen voor het onderwijs (artikel 127, § 1, eerste lid, 2/, van de Grondwet), anderzijds, niet heeft willen voorstaan, mede gelet op de aanzienlijke gevolgen ervan in de praktijk. Die gevolgen zouden moeilijk te verzoenen zijn met de "samenhang van het conventionele arbeidsrecht" en de "door het sociaal overleg beoogde evenwichten (kunnen) verstoren", doelstellingen waaraan het Hof in voornoemd arrest nr. 145/2004 uitdrukkelijk aandacht heeft besteed.

De Raad van State laat deze interpretatie dan ook verder buiten beschouwing.

6. Uit wat voorafgaat kan worden afgeleid dat, onder voorbehoud van een evolutie van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof in een andere richting, de gemeenschappen op grond van artikel 127, § 1, eerste lid, 2/, van de Grondwet bevoegd moeten worden geacht om, onder meer voor het niet-gesubsidieerd personeel en het niet-onderwijzend personeel van het gesubsidieerd onderwijs, een specifieke regeling tot stand te brengen met betrekking tot de collectieve arbeidsverhoudingen. Zolang de gemeenschappen een dergelijke specifieke regeling niet tot stand brengen, blijft de op dat vlak door de federale overheid vastgestelde algemene regeling verder van toepassing. De federale overheid is niet bevoegd om zelf een specifieke regeling in voornoemde zin tot stand te brengen, aangezien die bevoegdheid uitsluitend toekomt aan de gemeenschappen.

Dat de collectieve arbeidsovereenkomsten die op grond van de wet van 5 december 1968 gesloten worden ook bepalingen kunnen bevatten die betrekking hebben op een gemeenschapsaangelegenheid, doet geen probleem rijzen.

7. Aangezien de thans voorliggende ontwerpen van koninklijk besluit ter uitvoering van de wet van 5 december 1968 kunnen worden ingepast in de algemene economie van die wet en derhalve geen betrekking hebben op een “specifieke” regeling in voornoemde zin ⁽¹⁰⁾, kan de Koning bevoegd worden geacht om die besluiten aan te nemen.

ONDERZOEK VAN DE TEKSTEN

Ontwerp 48.114/AV

Bij dit ontwerp zijn voorts geen opmerkingen te maken.

Ontwerp 48.115/AV

In het ontworpen artikel 1, § 1, 3/ en 4/, van het koninklijk besluit van 20 december 1989 (artikel 1 van het ontwerp) dienen de woorden "door het Rijk" te worden geschrapt.

De gelegenheid kan te baat worden genomen om in het huidige artikel 1, § 1, 1/ en 2/, van dat besluit dezelfde woorden eveneens te schrappen.

Slotopmerking

Gelet op de belangrijke bevoegdheidsrechtelijke vragen die de om advies voorgelegde ontwerpen doen rijzen, verdient het aanbeveling om de

⁽¹⁰⁾ Het gegeven dat de ontwerpen van koninklijk besluit telkens betrekking hebben op een paritair comité dat bevoegd is voor onderwijspersoneel en -instellingen is in dat opzicht niet doorslaggevend, nu de regeling met betrekking tot die paritaire comités niet afwijkt van die met betrekking tot andere paritaire comités en bijgevolg niet als specifiek kan worden beschouwd. Het gaat volgens de Raad van State, afdeling Wetgeving, onder voorbehoud van een andersluidende rechterlijke beoordeling, slechts om de toepassing van een algemene regeling, niet om een nieuwe specifieke regeling.

bevoegdheidsproblematiek toe te lichten in een verslag aan de Koning. In dat geval dient, krachtens artikel 3, § 1, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, samen met het verslag aan de Koning, ook het advies van de Raad van State in het Belgisch Staatsblad te worden bekendgemaakt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	R. ANDERSEN,	eerste voorzitter van de Raad van State,
	M. VAN DAMME, P. LEMMENS, P. LIÉNARDY,	kamervoorzitters,
Mevrouw de Heren	J. BAERT, J. SMETS, P. VANDERNOOT, J. JAUMOTTE, M. BAGUET, B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH, L. DETROUX,	staatsraden,
Mevrouwen	M. RIGAUX, V. VANNES,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
de Heer	A. BECKERS, M. FAUCONIER	griffier toegevoegd griffier.

auditeur. Het verslag werd uitgebracht door de HH. W. PAS, eerste auditeur, en R. WIMMER,

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A. BECKERS

R. ANDERSEN

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 48.114/AV
48.115/AV
DU 6 JUILLET 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, assemblée générale, saisi par la Ministre de l'Emploi, le 13 avril 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 15 juillet 2010, sur:

- 1/ un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 21 avril 1975 instituant la Commission paritaire pour les institutions subsidiées de l'enseignement libre et fixant sa dénomination et sa compétence" (48.114/AV);
- 2/ un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 20 décembre 1989 instituant la Commission paritaire pour les employés des institutions de l'enseignement libre subventionné et fixant sa dénomination, sa compétence et le nombre de ses membres" (48.115/AV),

a donné l'avis suivant:

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DES PROJETS

1. Les projets d'arrêté royal soumis pour avis ont pour objet d'étendre la compétence de deux commissions paritaires, la Commission paritaire pour les institutions subsidiées de l'enseignement libre (C.P. n/ 152) et la Commission paritaire pour les employés des institutions de l'enseignement libre subventionné (C.P. n/ 225). À cet effet, sont modifiés respectivement l'arrêté royal du 21 avril 1975 instituant la Commission paritaire pour les institutions subsidiées de l'enseignement libre et fixant sa dénomination et sa compétence et l'arrêté royal du 20 décembre 1989 instituant la Commission paritaire pour les employés des institutions de l'enseignement libre subventionné et fixant sa dénomination, sa compétence et le nombre de ses membres.

Cette extension de compétence porte uniquement sur le personnel de maîtrise, gens de métier et de service et les employés des centres psycho-médico-sociaux libres et des centres de gestion dans l'enseignement fondamental libres subventionnés par la Communauté française ou la Communauté germanophone, et leurs employeurs. Le délégué a fourni à cet égard les précisions suivantes:

"Actuellement, les centres psycho-médico-sociaux relèvent, pour l'ensemble de leurs travailleurs, de la compétence de la commission paritaire des établissements et des services de santé n/ 330, sur base de la définition générale. Les centres de gestion dans l'enseignement fondamental, quant à eux, relèvent, pour l'ensemble de leurs travailleurs, de la compétence de la commission paritaire pour le secteur non-marchand n/ 337, à défaut de commission paritaire spécifiquement compétente.

L'extension de la compétence des deux commissions paritaires n'est demandée que pour les centres psycho-médico-sociaux et les centres de gestion

.../...

dans l'enseignement fondamental de la Communauté française et de la Communauté germanophone. Il s'agit du souhait des partenaires sociaux, la matière de l'enseignement étant réglée de manière différente dans chaque Communauté".

Il ressort de ce commentaire ainsi que des pièces jointes aux demandes d'avis, que l'extension de la compétence des deux commissions paritaires n^{os} 152 et 225 précitées est liée au réaménagement de leurs compétences ainsi que de celles d'un certain nombre d'autres commissions paritaires. L'intention, dans un deuxième temps, est semble-t-il de créer pour le personnel et les employeurs faisant l'objet de ce réaménagement, des sous-commissions paritaires au sein des deux commissions paritaires n^{os} 152 et 225 précitées.

Ces deux commissions paritaires n'ont compétence que pour le personnel non subventionné des institutions subsidiées de l'enseignement libre. Selon l'article 2, § 3, 3/, de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires (ci-après "loi du 5 décembre 1968"), cette loi n'est en effet pas d'application aux "membres du personnel subventionnés par l'État (lire depuis le 1^{er} janvier 1989: les communautés) occupés par les établissements d'enseignement libre subventionnés". La présente extension de compétence ne se rapporte donc qu'au personnel non subventionné des établissements d'enseignement libre subventionnés.

2. Compte tenu de l'argumentation qui suit concernant la compétence de l'autorité fédérale, les arrêtés en projet peuvent être réputés trouver un fondement juridique dans les articles 35 et 36 de la loi du 5 décembre 1968, mentionnés au premier alinéa du préambule des deux projets.

COMPÉTENCE DE L'AUTORITÉ FÉDÉRALE

1. Les projets d'arrêté à l'examen, d'une part, comprennent des dispositions exécutant la loi (fédérale) du 5 décembre 1968 qui comporte une réglementation générale en matière de droit du travail collectif, mais, d'autre part, concernent des institutions qui doivent être considérées comme des institutions d'enseignement et qui relèvent par conséquent de la compétence des communautés. Il convient dès lors d'examiner si l'autorité fédérale a la compétence pour élaborer les règles en projet. Cet examen se base principalement sur la jurisprudence de la Cour constitutionnelle relative aux relations collectives de travail du personnel de l'enseignement.

2. L'article 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, de la Constitution dispose que la Communauté française et la Communauté flamande règlent par décret, chacune pour ce qui la concerne, l'enseignement, à l'exclusion a) de la fixation du début et de la fin de l'obligation scolaire, b) des conditions minimales pour la délivrance des diplômes et c) du régime des pensions. La Communauté germanophone possède la même compétence en vertu de l'article 130, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3/, de la Constitution.

L'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 12/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, prévoit que seule l'autorité fédérale est compétente pour le droit du travail et la sécurité sociale.

L'article 87, § 5, de la même loi spéciale dispose que les règles relatives aux relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales des agents relevant de ces autorités, ainsi qu'avec les membres de ces organisations syndicales, relèvent en ce qui concerne les communautés, les régions et les personnes morales de droit public qui en dépendent, y compris, notamment, l'enseignement, de la compétence de l'autorité fédérale.

3.1. La Cour constitutionnelle, en son arrêt n/ 145/2004 du 15 septembre 2004 a considéré "qu'en disposant que l'autorité fédérale est seule compétente pour le droit du travail, la loi spéciale (...) vise notamment la détermination des effets juridiques des conventions collectives de travail et la détermination des conditions que l'élaboration des conventions doit remplir pour produire ces effets, car cela relève du droit du travail selon une tradition bien établie au moment de l'adoption de cette loi spéciale [du 8 août 1980]. Rien, ni dans celle-ci ni dans ses travaux préparatoires, n'indique que le législateur spécial ait dissocié le régime juridique des conventions collectives en fonction de l'objet traité par celles-ci, alors qu'une même convention collective peut contenir des dispositions qui portent sur plusieurs objets et qui sont liées dans l'intention des négociateurs, voire dans la logique de cette convention. Une telle dissociation aurait pu compromettre la cohérence du droit conventionnel du travail et perturber les équilibres voulus par la concertation sociale, dès lors que le législateur spécial ne prévoyait pas de mécanisme permettant de prévenir ce risque." ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Cour constitutionnelle, n/ 145/2004, 15 septembre 2004, B.8.

3.2. Il faut inférer de cet arrêt que les règles inscrites dans la loi du 5 décembre 1968 concernant l'élaboration du droit conventionnel du travail, sont de la compétence de l'autorité fédérale, indépendamment du fait que l'objet des règles inscrites dans les conventions collectives de travail se rattache, du point de vue des règles répartitrices des compétences, à une matière fédérale, régionale ou communautaire.

Concernant la compétence de l'autorité fédérale, cet arrêt ne fait pas de réserve à propos du personnel non subventionné des institutions subventionnées de l'enseignement libre. Il souligne, au contraire, que le droit conventionnel du travail, en raison de la cohérence qu'il requiert, relève dans sa totalité de l'autorité fédérale.

4.1. Dans son arrêt n/ 44/2005 du 23 février 2005, la Cour constitutionnelle considère ce qui suit:

"En vertu de l'article 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, de la Constitution, les communautés ont la pleine compétence pour régler l'enseignement au sens le plus large du terme, sauf les trois exceptions explicitement mentionnées. Cette compétence inclut entre autres celle de fixer les règles relatives au statut du personnel de l'enseignement, en ce compris les relations collectives de travail.

Selon l'article 87, § 5, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le législateur fédéral est compétent pour régler les relations collectives de travail en ce qui concerne les communautés et les organismes de droit public qui en dépendent, y compris l'enseignement. Dans la mesure où cette disposition ajoute ainsi une exception à l'article 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, de la Constitution, elle ne peut être appliquée" ⁽²⁾.

4.2. De cet arrêt il faut déduire que les communautés sont compétentes sur la base de l'article 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, de la Constitution, pour régler les relations collectives de travail du personnel de l'enseignement, en tant qu'élément de la détermination du statut de ce personnel. En ce qui concerne ce personnel, la réserve de compétence au profit de l'autorité fédérale, prévue par l'article 87, § 5, de la loi spéciale du 8 août 1980, ne peut s'appliquer ⁽³⁾.

⁽²⁾ Cour constitutionnelle, n/ 44/2005, 23 février 2005, B.14.5 et B.14.6.

⁽³⁾ Cette réserve de compétence ne peut du reste pas non plus jouer pour le personnel des institutions subventionnées de l'enseignement libre.

5.1. Dans son arrêt n/ 154/2005 du 20 octobre 2005, la Cour constitutionnelle considère ce qui suit:

"La base de la répartition des compétences en matière d'enseignement réside dans l'article 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, de la Constitution. Les communautés ont la plénitude de compétence pour réglementer l'enseignement au sens le plus large du terme, sauf les trois exceptions énoncées dans cette disposition constitutionnelle, exceptions qui doivent s'interpréter de manière stricte. En ce qui concerne la compétence des communautés à l'égard du personnel de l'enseignement subventionné, ce personnel comprend également le personnel non subventionné de l'enseignement, ainsi que le personnel non enseignant. Contrairement à ce que les parties requérantes affirment, on ne saurait déduire de l'article 24, §§ 1^{er} et 5, de la Constitution que les communautés ne seraient pas compétentes à l'égard de ces catégories de personnel.

Les parties requérantes font valoir que les dispositions attaquées seraient contraires à l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 12/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Selon cette disposition, l'autorité fédérale est seule compétente pour le droit du travail et la sécurité sociale. L'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 12/, ne peut toutefois pas porter atteinte à la compétence communautaire en matière d'enseignement résultant directement de la Constitution. Cette disposition doit en effet se lire en combinaison avec l'article 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, de la Constitution, de sorte qu'en matière d'enseignement, elle ne peut s'appliquer qu'au régime des pensions qui est expressément exclu, par cette disposition constitutionnelle, de la compétence des communautés" ⁽⁴⁾.

5.2. De cet arrêt, il faut inférer, en premier lieu, que la compétence des communautés pour régler les relations collectives de travail du personnel enseignant dans l'enseignement subventionné, s'applique aussi au personnel enseignant non subventionné et au personnel non enseignant.

5.3. Par ailleurs, indépendamment de la question des relations collectives de travail, cet arrêt analyse, d'une manière générale, l'articulation de l'article 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, de la Constitution et de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 12/, de la loi spéciale du 8 août 1980. Selon la Cour, cette dernière disposition "en matière d'enseignement, (...) ne peut s'appliquer qu'au régime des pensions qui est expressément exclu, par [la] disposition constitutionnelle [précitée], de la compétence des communautés". La question est de savoir quels sont les effets juridiques de cette appréciation de la Cour.

5.4.1. De l'avis de la section de législation du Conseil d'État, il peut se déduire, en premier lieu, de cette réserve de compétence, telle que l'interprète la Cour, qu'en vertu

⁽⁴⁾ Cour constitutionnelle, n/ 154/2005, 20 octobre 2005, B.4.1 et B.4.2.

de la plénitude de leur compétence en matière d'enseignement, les communautés doivent être réputées compétentes pour élaborer, sur le plan du droit du travail et de la sécurité sociale, des règles *spécifiques* qui peuvent être considérées comme constituant un élément du statut du personnel de l'enseignement, notamment en ce qui concerne les relations collectives de travail de ce personnel.

En vertu de l'article 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, c), de la Constitution, le régime de pension est expressément exclu de la compétence en matière d'enseignement. Concernant ce régime, la réserve de compétence inscrite à l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 12/, de la loi spéciale du 8 août 1980 doit s'appliquer pleinement en matière d'enseignement. La nature exclusive de la compétence de l'autorité fédérale sur le plan du droit du travail et de la sécurité sociale ne vaut donc pleinement, en matière d'enseignement, que pour le régime de pension du personnel de l'enseignement.

En outre, le Conseil d'État entend également cette réserve de compétence en ce sens que, dans les matières où les communautés sont compétentes pour adopter des règles spécifiques, l'autorité fédérale est compétente pour adopter des règles *générales* s'appliquant indistinctement à des catégories abstraites de travailleurs et d'employeurs. À ce titre, ces règles générales s'appliquent également au personnel de l'enseignement tant que les communautés n'ont pas, elles-mêmes, élaboré de règles spécifiques dans ce domaine. L'autorité fédérale n'est, par contre, pas compétente pour adopter dans ces matières des règles qui concernent spécifiquement le personnel enseignant.

5.4.2. Il ressort de la jurisprudence, ancienne et récente, de la Cour constitutionnelle qui a reconnu la compétence de l'autorité fédérale pour élaborer, du moins sur le plan du droit du travail, des règles générales - transversales - qui, en raison précisément de leur caractère général, s'appliquent également au personnel de l'enseignement ⁽⁵⁾, qu'en ce qui concerne certaines matières du droit du travail, les communautés ne peuvent, en principe, pas élaborer de règles spécifiques en vertu de leur compétence en matière d'enseignement ⁽⁶⁾. Sur la base de la jurisprudence de la Cour

⁽⁵⁾ La Cour constitutionnelle a jugé ainsi que la compétence des communautés en matière d'enseignement ne comporte pas celle de déroger aux dispositions pénales du droit du travail qui valent indistinctement pour tous les travailleurs, comme celles de l'article 3 de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs (C.C., n/ 6/93, 27 janvier 1993, 2.B.3-2.B.4) et qu'il faut aussi reconnaître une portée générale à la protection offerte par la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail (C.C., n/ 65/2005, 23 mars 2005, B.11-B.14, et C.C., n/ 147/2006, 28 septembre 2006, B.9.1.).

⁽⁶⁾ Sous réserve de l'application de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980.

constitutionnelle évoquée ci-dessus, l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État a, elle aussi, jugé "que certaines règles relevant du droit du travail s'appliquent également aux [agents régionaux et communautaires et de l'enseignement], telles notamment celles relatives à la protection de la rémunération, au bien-être au travail ou à la protection de la maternité" ⁽⁷⁾.

5.5.1. Le Conseil d'État est toutefois conscient que la réserve de compétence peut également s'interpréter différemment et qu'il pourrait s'en déduire que les communautés ont la compétence exclusive d'élaborer à l'égard de leur personnel de l'enseignement des règles sur le plan du droit du travail et de la sécurité sociale, à l'exception du régime de pension. Dans cette interprétation, l'autorité fédérale ne pourrait donc plus faire valoir aucune compétence, sauf en ce qui concerne les règles générales - transversales - évoquées ci-dessus sous le point 5.4.2.

Dans cette interprétation, il faudrait considérer que, depuis le 1^{er} janvier 1989, les communautés ont la compétence exclusive, à l'égard du personnel de l'enseignement, d'élaborer des règles dans le domaine du droit du travail et de la sécurité sociale ou de modifier des règles existantes dans ce domaine, étant donné qu'à partir de cette date, les règles (fédérales) existantes, dans la mesure où elles se rapportent au personnel de l'enseignement, devraient être considérées comme relevant de la compétence des communautés. Les modifications que l'autorité fédérale a apportées à ces règles à partir de cette date devraient donc, en principe ⁽⁸⁾, être réputées ne pas produire d'effets à l'égard du personnel de l'enseignement qui relève des communautés.

5.5.2. Une telle interprétation aurait des effets juridiques importants, notamment en ce qui concerne l'exercice des compétences sur le plan des relations du travail individuelles et collectives.

⁽⁷⁾ Avis 40.689/AG-40.690/AG-40.691/AG du 11 juillet 2006 sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie" (40.689/AG), un avant-projet de loi "tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes" (40.690/AG) et un avant-projet de loi "tendant à lutter contre certaines formes de discrimination" (40.691/AG), *Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, n° 51-2720/1, 91.

⁽⁸⁾ Sauf si les communautés les déclarent explicitement applicables.

Suivant cette interprétation, il faudrait en effet admettre que, sur le plan des relations collectives de travail, sont considérées comme une matière communautaire, pour ce qui concerne le personnel de l'enseignement, par exemple, la loi du 24 mai 1921 garantissant la liberté d'association (liberté syndicale), la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie et la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires, et que les communautés peuvent par conséquent les modifier ou les remplacer en ce qui concerne ce personnel. Pour les relations de travail individuelles, le même principe s'appliquerait, par exemple, pour la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail.

Le droit des relations de travail forme un tout: les relations de travail individuelles et collectives sont étroitement imbriquées et se rattachent, de manière directe ou indirecte au droit de la sécurité sociale. Cette imbrication emporte également certains effets. Si le personnel de l'enseignement devait ainsi être soustrait à la loi du 3 juillet 1978 précitée, il faudrait admettre que serait simultanément mis en cause le lien avec, par exemple, la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs ⁽⁹⁾, la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 (loi "relations du travail") et la loi du 16 mars 1971 sur le travail.

Soustraire le personnel non subventionné à la loi du 5 décembre 1968 aurait des conséquences sur l'assujettissement de ce personnel aux conventions collectives de travail sectorielles et aux conventions collectives de travail interprofessionnelles conclues au sein du Conseil National du Travail qui leur sont actuellement applicables. Ainsi, par exemple, les règles en matière de crédit-temps, de vacances annuelles et de prépension, qui ont été adoptées par ce canal, ne trouveraient plus à s'appliquer à ce personnel. Le cas échéant, la suppression d'une commission paritaire pour travailleurs pourrait également soulever des questions concernant la liquidation du fonds de sécurité d'existence concerné. Pour régler les conflits collectifs du travail, il ne pourrait plus non plus être fait appel à la Direction générale Relations collectives de travail du Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale.

En ce qui concerne les commission paritaires pour le personnel non subventionné des institutions subventionnées de l'enseignement libre, il faudrait admettre que la législation fédérale actuellement applicable est devenue une matière communautaire, ce qui implique que les gouvernements communautaires auraient la

⁽⁹⁾ Et, par conséquent, aussi avec les dispositions spécifiques au régime de chacun des secteurs de la sécurité sociale.

compétence d'en régler le ressort, les missions et la composition, ainsi que de rendre obligatoires les conventions conclues en leur sein. Les conventions collectives de travail conclues au sein du Conseil National du Travail ne pourraient non plus s'appliquer à ce personnel que si les gouvernements communautaires concernés les auraient préalablement rendues obligatoires. Ainsi, des conventions collectives de travail pourraient par conséquent être élaborées sous l'égide des communautés. Serait, en conséquence, atteint le résultat que la Cour constitutionnelle a précisément jugé inconstitutionnel dans son arrêt n/ 145/2004, précité.

5.5.3. Compte tenu notamment de ses conséquences considérables dans la pratique, le Conseil d'État, section de législation, considère que la Cour constitutionnelle n'a pas entendu consacrer cette interprétation "extensive" du rapport entre la réserve de compétence fédérale pour le droit du travail et la sécurité sociale (article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 12/, de la loi spéciale du 8 août 1980) d'une part, et la compétence des communautés en matière d'enseignement (article 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, de la Constitution) d'autre part. Ces conséquences s'accorderaient difficilement avec la "cohérence du droit conventionnel du travail" et pourraient perturber "les équilibres voulus par la concertation sociale", objectifs auxquels la Cour a expressément prêté attention dans l'arrêt n/ 145/2004 précité.

Le Conseil d'État n'analyse dès lors pas cette interprétation plus avant.

6. Il peut être inféré de ce qui précède que, sous réserve d'une évolution de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle dans une autre direction, les communautés doivent être réputées compétentes, sur la base de l'article 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, de la Constitution, pour élaborer, notamment pour le personnel non subventionné et pour le personnel non enseignant de l'enseignement subventionné, une réglementation spécifique en ce qui concerne les relations collectives de travail. Tant que les communautés ne mettent pas en place de telles règles spécifiques, les règles générales fixées dans ce domaine par l'autorité fédérale restent d'application. L'autorité fédérale n'est pas compétente pour mettre en place des règles spécifiques au sens ainsi dégagé, étant donné que cette compétence revient exclusivement aux communautés.

La circonstance que des conventions collectives de travail conclues sur la base de la loi du 5 décembre 1968 puissent également comporter des dispositions qui se rapportent à une matière communautaire, ne soulève pas de problème.

7. Étant donné que les projets d'arrêté royal à l'examen, qui visent à mettre en oeuvre la loi du 5 décembre 1968, peuvent se concilier avec l'économie générale de cette loi et ne se rapportent donc pas à des règles "spécifiques" au sens susvisé ⁽¹⁰⁾, le Roi peut être réputé compétent pour adopter ces arrêtés.

EXAMEN DES TEXTES

Projet 48.114/AG

Ce projet n'appelle pas d'autres observations.

Projet 48.115/AG

À l'article 1^{er}, § 1^{er}, 3/ et 4/, en projet, de l'arrêté royal du 20 décembre 1989 (article 1^{er} du projet), il faut supprimer les mots "par l'État".

L'occasion peut être mise à profit pour également supprimer ces mêmes mots dans l'actuel article 1^{er}, § 1^{er}, 1/ et 2/, de cet arrêté.

⁽¹⁰⁾ La circonstance que les projets d'arrêté royal se rapportent chaque fois à une commission paritaire compétente pour du personnel et des institutions de l'enseignement n'est pas décisive à cet égard, étant donné que les règles relatives à ces commissions paritaires ne s'écartent pas de celles applicables à d'autres commissions paritaires et ne peuvent par conséquent pas être regardées comme spécifiques. Selon la section de législation du Conseil d'État, il s'agit seulement, sous réserve d'une décision juridictionnelle en sens contraire, de l'application de règles générales, et non de nouvelles règles spécifiques.

Observation finale

Compte tenu des importantes questions que les projets soumis pour avis soulèvent sur le plan de la répartition des compétences, il est recommandé d'exposer la problématique de la compétence dans un rapport au Roi. Dans ce cas, conformément à l'article 3, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, l'avis du Conseil d'État sera publié au Moniteur belge en même temps que le rapport au Roi.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président de Conseil d'État,
	M. VAN DAMME,	
	P. LEMMENS,	
	P. LIÉNARDY,	présidents de chambre,
	J. BAERT,	
	J. SMETS,	
	P. VANDERNOOT,	
Madame	J. JAUMOTTE,	
Messieurs	M. BAGUET,	
	B. SEUTIN,	
	W. VAN VAERENBERGH,	
	L. DETROUX,	conseillers d'État,
Mesdames	M. RIGAUX,	assesseurs de la
	V. VANNES,	section de législation,
Monsieur	A. BECKERS,	greffier
	M. FAUCONIER,	greffier asumé.

Le rapport a été présenté par MM. W. PAS, premier auditeur, et R. WIMMER, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de MM. J. JAUMOTTE et W. VAN VAERENBERGH.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A. BECKERS

R. ANDERSEN