

Chambre des Représentants

SESSION 1964-1965

24 MARS 1965

PROPOSITION DE LOI

interprétative de l'article 39, 3°, de la loi du 24 juin 1885 sur la Société Nationale des Chemins de Fer Vicinaux.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les lois des 28 mai 1884 et 24 juin 1885 portant création de la Société Nationale des Chemins de Fer Vicinaux, chargeaient cette dernière de la construction et de la mise en exploitation de lignes vicinales.

A l'aube de son existence, l'activité de la Société Nationale se borna à la construction et à l'équipement de ses réseaux ainsi qu'au contrôle de l'exploitation qui était assurée par des sociétés fermières.

Le personnel de direction chargé de cette mission de construction et de contrôle fut doté d'un statut sous la forme d'un règlement organique approuvé par le Conseil d'Administration en séance du 29 décembre 1906.

La première guerre mondiale ayant provoqué un enchérissement considérable du coût de l'exploitation, de nombreuses sociétés exploitantes profitèrent de la loi du 11 octobre 1919 pour résilier les contrats conclus avant les hostilités, obligeant de la sorte la Société Nationale des Chemins de Fer Vicinaux à s'improviser organisme d'exploitation.

La loi du 20 juillet 1927 réglant la situation du personnel attaché à la Société Nationale des Chemins de Fer Vicinaux, instaura une Commission Paritaire Nationale dont la mission immédiate fut d'établir le statut du personnel.

A côté de la Commission Paritaire Nationale, le 3° de l'article 39, inséré par la loi du 20 juillet 1927 dans la loi ancienne, a prévu l'existence de Commissions Paritaires Régionales, dont la composition, le siège et le ressort sont déterminés par la Commission Paritaire Nationale.

Plusieurs de ces Commissions Régionales furent créées par décision de la Commission Paritaire Nationale dans les années qui suivirent la promulgation de la loi du 20 juillet 1927.

La création d'une Commission Paritaire pour l'Administration Centrale de la Société Nationale des Chemins de

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1964-1965

24 MAART 1965

WETSVOORSTEL

tot uitlegging van artikel 39, 3°, van de wet van 24 juni 1885 op de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De wetten van 28 mei 1884 en 24 juni 1885 waarbij de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen werd opgericht, belastten die Maatschappij met de aanleg en de exploitatie van buurtspoorlijnen.

Bij de aanvang bleef de activiteit van de Nationale Maatschappij beperkt tot de aanleg en de uitrusting van de netten en tot de controle van de exploitatie door de commissiehoudende maatschappijen.

Het leidende personeel dat belast was met de aanleg en de controle kreeg een statuut in de vorm van een organiek reglement dat door de Raad van Beheer tijdens zijn vergadering van 29 december 1906 werd goedgekeurd.

Daar de eerste wereldoorlog een aanzienlijke verhoging van de exploitatie met zich had gebracht, maakten talrijke exploitatiemaatschappijen gebruik van de wet van 11 oktober 1919 om de contracten die vóór de vijandelijkheden waren afgesloten, op te zeggen. Op die wijze werd de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen verplicht zelf voor de exploitatie te zorgen, zonder daarop voorbereid te zijn.

Door de wet van 20 juli 1927 tot regeling van de toestand van het personeel van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen werd een Nationaal Paritair Comité ingesteld, waarvan de eerste taak het opstellen van het statuut van het personeel was.

Naast dit Nationaal Paritair Comité voorzag het 3° van artikel 39, dat door de wet van 20 juli 1927 in de vroegere wet werd ingevoegd, eveneens in het bestaan van Gewestelijke Paritaire Comités, waarvan de samenstelling, de zetel en het gebied door het Nationaal Paritair Comité worden bepaald.

Tijdens de jaren die volgden op de bekendmaking van de wet van 20 juli 1927 besloot het Nationaal Paritair Comité meermaals tot de instelling van dergelijke Gewestelijke Comités.

Pas echter tijdens de vergadering van 7 april 1949 besloot het Nationaal Paritair Comité tot de instelling van een Pari-

Fer Vicinaux ne fut décidée par la Commission Nationale qu'en sa séance du 7 avril 1949.

La Commission Paritaire pour l'Administration Centrale siège depuis le 22 mars 1950 sous la présidence d'un magistrat désigné par le Roi.

La cause du retard dans l'instauration d'une Commission Paritaire pour l'Administration Centrale doit être recherchée principalement, dans le fait que le personnel de la Direction Générale était doté d'un statut réglementaire lors de l'installation de la Commission Paritaire Nationale.

Après la deuxième guerre mondiale, sous l'impulsion et avec la collaboration des organisations syndicales, l'Etat donna l'exemple en procédant à une refonte du statut administratif et pécuniaire du personnel de la fonction publique.

Il apparaît dès lors indispensable de doter le personnel de l'Administration Centrale de la Société Nationale des Chemins de Fer Vicinaux de garanties syndicales équivalentes à celles accordées aux agents des autres administrations publiques et, plus spécialement, aux agents des groupes d'exploitation de la Société Nationale des Chemins de Fer Vicinaux.

Le 3^e de l'article 39 a été considéré comme étant la base légale suffisante pour permettre à la Commission Paritaire Nationale, la création de la Commission Paritaire pour l'Administration Centrale de la Société Nationale des Chemins de Fer Vicinaux. La « paix judiciaire » règne entre les parties (à savoir la Direction de la Société Nationale des Chemins de Fer Vicinaux et les organisations syndicales représentant le personnel) depuis la création de cette Commission, du moins en ce qui concerne l'existence de la Commission.

Cependant, un élément a toujours fait l'objet d'une contestation entre les parties :

Se fondant sur le fait que le 3^e de l'article 39 confère à la Commission Paritaire Nationale la compétence de déterminer le « ressort » d'une Commission Paritaire Régionale, la Commission Paritaire Nationale a décidé que la Commission Paritaire pour l'Administration Centrale de la Société Nationale des Chemins de Fer Vicinaux serait incompétente pour toutes questions traitant des fonctionnaires supérieurs de l'Administration Centrale. Ces fonctionnaires sont donc privés de la garantie syndicale. En même temps, les autres agents de l'Administration Centrale voient leurs garanties syndicales diminuées dans la mesure où un agent a intérêt à pouvoir influencer non seulement le statut réservé aux agents de son propre grade, mais aussi le statut de tous les grades et fonctions auxquels il pourra accéder, ou dont le statut a une influence immédiate sur le sien.

Les organisations syndicales ont toujours soutenu que les intérêts du personnel qu'elles représentent sont lésés par l'amputation faite à la compétence de la Commission Paritaire de l'Administration Centrale.

En outre, elles ont toujours soutenu que le mot « ressort » employé au 3^e de l'article 39 donne bien à la Commission Paritaire Nationale le droit de déterminer les limites géographiques du territoire pour lequel une Commission Régionale est déclarée compétente, c'est-à-dire sa compétence *ratione loci*, mais ce mot ne donne pas le droit à la Commission Paritaire Nationale de déterminer la compétence *ratione materiae* d'une Commission Régionale, ni de retrancher de la compétence d'une Commission Régionale certaines missions ou certaines catégories d'agents.

Suivant cette thèse, le mot « ressort » ne donne pas compétence à la Commission Paritaire Nationale pour retrancher de la compétence de la Commission Paritaire de l'Administration Centrale sa juridiction sur les agents supé-

tair Comité pour het Hoofdbestuur van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen.

Het Paritair Comité voor het Hoofdbestuur zetelt sedert 22 maart 1950 onder het voorzitterschap van een door de Koning aangeduide magistraat.

De oorzaak van de vertraging bij de instelling van een Paritair Comité voor het Hoofdbestuur ligt hoofdzakelijk hierin, dat het personeel van de Algemene Directie een reglementair statuut had op het ogenblik van de installatie van het Nationaal Paritair Comité.

Door de impuls en met de medewerking van de syndicale organisaties gaf de Staat na de tweede wereldoorlog zelf het goede voorbeeld en werkte een hervorming uit van het administratieve en geldelijke statuut van het personeel der overheidsdiensten.

Het is bijgevolg noodzakelijk het personeel van het Hoofdbestuur van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen gelijkwaardige syndicale waarborgen te geven als die welke werden gegeven aan de personeelsleden van de andere openbare diensten, en meer bepaald aan de personeelsleden van de exploitatiegroepen van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen.

Artikel 39, 3^e, werd beschouwd als de voldoende wettelijke basis om het Nationaal Paritair Comité in de gelegenheid te stellen het Paritair Comité voor het Hoofdbestuur van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen in te stellen. Sedert de oprichting van dit Comité heerst, althans met betrekking tot het bestaan ervan, tussen de beide partijen (met name de Directie van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen en de syndicale organisaties die het personeel vertegenwoordigen) een « gerechtelijke vrede ».

Op één punt zijn de partijen het nochtans steeds niet eens :

Op grond van het bepaalde in 3^e van artikel 39, waarbij aan het Nationaal Paritair Comité de bevoegdheid wordt verleend, het « gebied » van een Gewestelijk Paritair Comité te bepalen, heeft het Nationaal Paritair Comité beslist dat het Paritair Comité voor het Hoofdbestuur van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen niet bevoegd zou zijn inzake problemen met betrekking tot de hoge ambtenaren van het Hoofdbestuur. Die ambtenaren genieten bijgevolg niet de minste syndicale waarborg. Meteen worden de syndicale waarborgen van de andere personeelsleden van het Hoofdbestuur verminderd in de mate waarin een personeelslid er belang bij heeft niet alleen het statuut betreffende zijn eigen graad, maar ook dat van alle graden en ambten die hij nog kan bereiken of waarvan het statuut een rechtstreekse invloed uitoefent op zijn eigen statuut, te beïnvloeden.

De syndicale organisaties hebben dan ook steeds volgehouden dat de belangen van het personeel dat zij vertegenwoordigen, geschaad worden door de vermindering van de bevoegdheid van het Paritair Comité voor het Hoofdbestuur.

Zij hielden bovendien steeds staande dat het in artikel 39, 3^e, gebruikte woord « gebied » aan het Nationaal Paritair Comité wel het recht geeft de geografische grenzen van het grondgebied waarover een Gewestelijk Comité bevoegd verklaard is, dus de bevoegdheid « *ratione loci* », vast te stellen, maar dat bedoeld woord aan het Nationaal Comité niet het recht geeft de bevoegdheid « *ratione materiae* » van een Gewestelijk Comité vast te stellen en evenmin bepaalde opdrachten of bepaalde categorieën van personeelsleden aan de Bevoegdheid van een Gewestelijk Comité te onttrekken.

Volgens dit standpunt verleent het woord « gebied » aan het Nationaal Paritair Comité niet het recht uit de bevoegdheid van het Paritair Comité voor het Hoofdbestuur de jurisdictie te lichten betreffende de hoge ambtenaren van het

rieurs de l'Administration Centrale de la Société Nationale des Chemins de Fer Vicinaux nommés par le Conseil d'Administration, c'est-à-dire, tout le personnel supérieur, sauf le Directeur Général.

L'interprétation opposée a été défendue par les organes de direction de la Société Nationale des Chemins de Fer Vicinaux. Pour obtenir sans trop tarder la création de la Commission Paritaire de l'Administration Centrale, les organisations syndicales se sont inclinées en 1949, sans toutefois avoir admis le bien fondé de l'interprétation soutenue par la Direction de la Société Nationale des Chemins de Fer Vicinaux.

De plus en plus les inconvénients de la limitation de la compétence de la Commission Paritaire de l'Administration Centrale se font sentir.

Il est temps de vider définitivement la difficulté et de donner une solution à la controverse concernant l'interprétation du 3^e de l'article 39. Puisque les parties en cause ne peuvent pas se mettre d'accord pour aboutir à une nouvelle décision de la Commission Paritaire Nationale en la matière, il n'y a que le législateur qui, conformément à l'article 28 de la Constitution, peut fixer définitivement le sens exact de la disposition concernant à la fois la compétence de la Commission Paritaire Nationale et celle de la Commission Paritaire de l'Administration Centrale de la Société Nationale des Chemins de Fer Vicinaux.

Examinons à présent le fond même de la question.

Une fois le problème des garanties syndicales posé, il ne semble pas raisonnable d'admettre que ces garanties peuvent être refusées à une catégorie d'agents, fût-ce les agents supérieurs. Et ceci d'autant moins que les questions de promotion, de rémunération, etc. qui touchent directement ces agents, concernent indirectement mais très réellement tous les agents subalternes.

Il est exclu de croire que le législateur de 1927 a voulu instaurer un système incomplet et illogique de protection syndicale. La longue énumération que contient l'article 39 prouve au contraire que le législateur de 1927 a eu en vue de protéger *tous* les agents ou fonctionnaires, au service de la Société Nationale des Chemins de Fer Vicinaux.

L'interprétation de la loi suivant laquelle tout le personnel de l'Administration Centrale, y compris les fonctionnaires supérieurs, rentrent dans la juridiction de la Commission Paritaire de l'Administration Centrale, nous semble donc la seule valable. Elle est incontestablement conforme à l'économie générale de l'article 39 et — faut-il le dire — à la tendance de notre temps.

La présente proposition veut donc placer cette interprétation en dehors des contestations des parties.

Ceci pose un second problème d'importance moindre. La loi interprétative a nécessairement un certain effet rétroactif. Toutefois, pour ne pas porter atteinte au caractère définitif des nominations d'agents supérieurs de l'Administration Centrale de la Société Nationale des Chemins de Fer Vicinaux qui ont été faites sans l'avis favorable de la Commission Paritaire de l'Administration Centrale de cette société, il y a lieu de prévoir de manière expresse que l'absence de cet avis ne peut être invoquée comme une cause de nullité de ces nominations. C'est l'objet de l'article 2 de la présente proposition.

Qu'un tel avis préalable et favorable soit nécessaire résulte du dernier alinéa du 3^e de l'article 39. En effet, suivant cette disposition les Commissions Régionales collaborent avec les chefs de service à l'élaboration des tableaux d'avancement.

Pour la Commission Paritaire de l'Administration Centrale ceci signifie que cette Commission collabore avec le Directeur Général, chef de service direct de l'Administra-

Hoofdbestuur van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen, die door de Raad van Beheer worden benoemd. Dit is het geval voor alle hoge ambtenaren behalve de Directeur-Generaal.

De tegenovergestelde interpretatie werd verdedigd door de directieorganen van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen. De syndicale organisaties hebben in 1949 toegegeven ten einde zonder verder verwijl het Paritair Comité voor het Hoofdbestuur te kunnen instellen. Zij hebben evenwel de juistheid van de door de Directie van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen verdedigde interpretatie nooit aanvaard.

De nadelen van de beperking van de bevoegdheid van het Paritair Comité voor het Hoofdbestuur komen steeds meer aan het licht.

Thans is het tijd geworden die moeilijkheden op te lossen en de betwisting betreffende de interpretatie van het 3^e van artikel 39 te beslechten. Gezien de betrokken partijen het niet eens kunnen worden met het oog op een nieuwe beslissing van het Nationaal Paritair Comité op dit punt, blijft er slechts één uitweg. De wetgever kan, krachtens artikel 28 van de Grondwet, definitief de juiste betekenis van de bepaling vaststellen, zowel inzake de bevoegdheid van het Nationaal Paritair Comité als inzake die van het Paritair Comité voor het Hoofdbestuur van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen.

Laten we nu die aangelegenheid ten gronde onderzoeken.

Is het probleem van de syndicale waarborgen eenmaal gesteld, dan is het niet redelijk dat die waarborgen aan een bepaalde categorie van personeelsleden, zelfs als het de hoge ambtenaren betreft, ontzegd worden, des te minder omdat problemen in verband met bevordering, bezoldiging, enz., welke die ambtenaren rechtstreeks aanbelangen, onrechtstreeks maar even werkelijk al de ondergeschikte personeelsleden aangaan.

Het is eenvoudigweg ondenkbaar dat de wetgever in 1927 een onvolledig en onlogisch stelsel van syndicale bescherming heeft willen invoeren. De lange opsomming in artikel 39 bewijst intendeel dat de wetgever in 1927 de bedoeling had alle bedienden of ambtenaren van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen te beschermen.

De wet kan dus alleen juist worden geïnterpreteerd in die zin dat alle personeelsleden van het Hoofdbestuur, met inbegrip van de hoge ambtenaren, binnen de jurisdictie van het Paritair Comité voor het Hoofdbestuur vallen. Die interpretatie is ontegensprekelijk in overeenstemming met de algemene strekking van artikel 39 en vanzelfsprekend ook van onze eigen tijd.

Het onderhavige wetsvoorstel wil die interpretatie vastleggen zonder mogelijkheid tot betwisting door de betrokken partijen.

Dit doet een tweede probleem, van weliswaar minder belang, rijzen. Deze interpretatieve wet zal onvermijdelijk een terugwerkende kracht hebben. Nochtans is het niet de bedoeling de definitieve benoemingen van hoge ambtenaren van het Hoofdbestuur van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen, die gebeurd zijn zonder gunstig advies van het Paritair Comité voor het Hoofdbestuur van deze maatschappij, opnieuw in het gedrang te brengen. Daarom ook is in artikel 2 van het onderhavige wetsvoorstel uitdrukkelijk bepaald dat de afwezigheid van bedoeld advies geen reden tot vernietiging van die benoemingen kan zijn.

Dit voorafgaande en gunstige advies is noodzakelijk krachtens het laatste lid van artikel 39, 3^e. Volgens deze bepaling werken de Gewestelijke Comités voor het opstellen van de bevorderingslijsten inderdaad samen met de dienstchefs.

Voor het Paritair Comité voor het Hoofdbestuur betekent zulks dat dit Comité samenwerkt met de Directeur-Generaal, die dienstchef is van het Hoofdbestuur, voor

tion Centrale, en ce qui concerne les propositions d'avancement faites par le Directeur Général au Conseil d'Administration.

Il se fait toutefois qu'il n'existe plus de tableaux d'avancement.

Cela ne peut dispenser le Directeur Général de la collaboration avec la Commission Paritaire de l'Administration Centrale; sinon cette suppression des tableaux d'avancement constituerait une fraude à la loi, avec la conséquence qu'il faudrait réinstaurer ces tableaux d'avancement pour respecter la loi. Il est plus sain toutefois d'interpréter la loi dans ce sens: en l'absence de ces tableaux d'avancement, la collaboration entre la Commission Paritaire et le chef de service (ce qui suppose un accord entre eux) imposée par l'article 39, 3^e dernier alinéa de la loi, peut prendre la forme soit d'avis préalable et favorable de la Commission Paritaire sur les propositions de promotion du Directeur Général au Conseil d'Administration de la Société Nationale des Chemins de Fer Vicinaux, soit d'une proposition de promotion faite par la Commission Paritaire et reprise par le Directeur Général dans ses propositions au Conseil de Direction de la Société.

En fait, la Commission Paritaire de l'Administration Centrale n'a jamais, jusqu'ici, recommandé la nomination d'un membre supérieur du personnel.

Ces nominations ont toujours été faites sur la seule proposition du Directeur Général. C'est donc l'absence de l'avis préalable et favorable de la Commission Paritaire de l'Administration Centrale qui doit être couverte pour rendre ces nominations inattaquables.

alle bevorderingsvoorstellen die de Directeur-Generaal aan de Raad van Beheer voorlegt.

Thans is het evenwel zo dat er geen bevorderingslijsten meer bestaan.

Dit ontslaat de Directeur-Generaal nochtans niet van de medewerking met het Paritair Comité voor het Hoofdbestuur. Zoniet betekent het afschaffen van de bevorderingslijsten een overtreding van de wet, zodat die lijsten, ten einde in regel te zijn met de wet, opnieuw zouden moeten worden ingevoerd. Het is daarom logischer de wet zo te interpreteren dat, wanneer er geen bevorderingslijsten bestaan, de door artikel 39, 3^e, laatste lid, opgelegde samenwerking tussen het Comité en de dienstchef — waarvoor natuurlijk een onderling akkoord nodig is — kan gebeuren in de vorm van een voorafgaand en gunstig advies van het Paritair Comité inzake de door de Directeur-Generaal aan de Raad van Beheer van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen gedane bevorderingsvoorstellen, ofwel in de vorm van een bevorderingsvoorstel dat door het Paritair Comité wordt gedaan en door de Directeur-Generaal wordt overgenomen in zijn voorstellen aan de Raad van Beheer van de maatschappij.

Tot nu toe heeft het Paritair Comité voor het Hoofdbestuur nog nooit de benoeming van een hoge ambtenaar aanbevolen.

Die benoemingen gebeurden steeds enkel op de voordracht door de Directeur-Generaal. Ten einde bedoelde benoemingen onaanvechtbaar te maken, dient de afwezigheid van het voorafgaande en gunstige advies van het Paritair Comité voor het Hoofdbestuur gedekt te worden.

L. HARMEGNIES.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

L'article 39, 3^e, de la loi du 24 juin 1885 sur les Chemins de Fer Vicinaux, modifiée par la loi du 20 juillet 1927, article 2, doit être interprété en ce sens que le ressort ou la compétence de la Commission Paritaire de l'Administration Centrale de la Société Nationale des Chemins de Fer Vicinaux s'étend à tout le personnel de l'Administration Centrale de cette Société nommé par le Conseil d'Administration, y compris donc tous les membres supérieurs du personnel.

Art. 2.

Ne peut être invoquée la cause de nullité affectant les nominations des membres supérieurs du personnel de l'Administration Centrale de la Société Nationale des Chemins de Fer Vicinaux si elle résulte du fait qu'avant la publication de la présente loi, on a procédé à ces nominations sans l'avis préalable et favorable donné par la Commission Paritaire de l'Administration Centrale de la Société Nationale des Chemins de fer Vicinaux au Directeur Général, chef de service de cette administration, en vue de collaborer avec celui-ci aux propositions de nominations faites par le Directeur Général au Conseil d'Administration de ladite Société.

4 mars 1965.

WETSVOORSTEL

Eerste artikel.

Artikel 39, 3^e, van de wet van 24 juni 1885 op de Buurtspoorwegen, gewijzigd door artikel 2 van de wet van 20 juli 1927, dient te worden uitgelegd in die zin dat het gebied of de bevoegdheid van het Paritair Comité voor het Hoofdbestuur van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen alle door de Raad van Beheer van deze Maatschappij benoemde personeelsleden van het Hoofdbestuur van die Maatschappij omvat, met inbegrip dus van alle personeelsleden met een hogere graad.

Art. 2.

De reden tot vernietiging van de benoemingen van leden van het hoge personeel van het Hoofdbestuur van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen kan niet worden aangevoerd als zij voortvloeit uit het feit dat die benoemingen voor de bekendmaking van deze wet zijn gebeurd zonder voorafgaand en gunstig advies van het Paritair Comité van het Hoofdbestuur van de Nationale Maatschappij van Buurtspoorwegen aan de Directeur-Generaal, dienstchef van dit bestuur, met het oog op de samenwerking met die dienstchef inzake de door de Directeur-Generaal aan de Raad van Beheer van deze Maatschappij gedane benoemingsvoorstellen.

4 maart 1965.

L. HARMEGNIES,
F. DETIEGE.