

11 mars 2005

Confidentiel

Réclamation collective n° 25/2004
Centrale Générale des Services publics (CGSP)
c. Belgique

Pièce n° 7

**OBSERVATIONS COMPLEMENTAIRES
DU GOUVERNEMENT BELGE
SUR LE BIEN-FONDÉ**

enregistrées au Secrétariat le 3 mars 2005

Les observations supplémentaires de la C.G.S.P. du 2 décembre 2004 ainsi que les observations de la C.E.S. du 1^{er} décembre 2004 appellent les observations suivantes.

1. Contrairement à ce qu'affirme la C.G.S.P. au point 1 de ses observations supplémentaires, il n'est pas sans intérêt que le mémoire en réponse de la Belgique souligne le fait qu'une norme de nature réglementaire qui serait adoptée en violation d'une obligation de négociation ou de concertation puisse faire l'objet d'un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat et qu'une telle norme puisse en outre ne pas être appliquée par les cours et tribunaux.
 - En effet, la très grande majorité des dispositions relatives aux conditions de travail des agents des services publics sont des normes de nature réglementaire et non des normes de nature législative, puisque la Constitution belge réserve au pouvoir exécutif la compétence de régler le statut des agents des services publics (voyez, en ce sens, en ce qui concerne le niveau de l'Etat fédéral, les articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution qui réservent au Roi la compétence de régler le statut des fonctionnaires de l'administration fédérale - annexe 1).

Afin d'illustrer, et ce pour le seul niveau fédéral, le grand nombre de projets de normes de nature réglementaire concernant cette matière, une liste des projets négociés au sein du comité des services publics fédéraux, communautaires et régionaux au cours des années 2003 et 2004 est jointe aux présentes observations supplémentaires de la Belgique (annexe 2).

Pour une bonne compréhension de la portée de cette liste, il convient de tenir compte du fait que ce comité n'est compétent que pour les projets de normes qui concernent le personnel des services publics fédéraux relevant de différents comités de secteur.

Les projets de normes de nature réglementaire qui concernent le personnel des services publics fédéraux relevant d'un même comité de secteur sont négociés au sein de ce comité de secteur et ne sont dès lors pas repris dans ladite liste.

- En outre, lorsqu'une norme de nature législative touche une matière concernant les conditions de travail des agents des services publics, celle-ci se limite en fait, dans une grande proportion, à habiliter le Roi à prendre des arrêtés d'exécution fixant le statut administratif et pécuniaire des agents (Ces normes réglementaires devront et seront négociées. Elles pourront faire l'objet, le cas échéant, d'un recours auprès du Conseil d'Etat ou d'une demande de non application devant les cours et tribunaux).

- Enfin, on ne peut que constater que la très grande majorité des normes de nature législative touchant à la matière des conditions de travail des agents des services publics, font, conformément à ce que prévoit le statut syndical (la loi du 19 décembre 1974 et ses arrêtés d'exécution), l'objet d'une procédure préalable de négociation, étant donné qu'elles trouvent, dans la plupart des cas, leur origine dans un projet de loi.
 - Dès lors, les cas d'absence de négociation des conditions de travail soulevés par la C.G.S.P. ne concernent que des situations rares ou accidentelles en comparaison avec le nombre considérable de dispositions qui sont soumises à la négociation.
2. La C.G.S.P. fait référence, au point 2 de ses observations supplémentaires, à l'avis du Conseil d'Etat du 28 décembre 2000 qui énonce que l'article 2, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités ne peut avoir pour effet que, par le dépôt d'amendements, certaines lignes de force d'une réglementation en projet soient soustraites à la procédure de négociation avec les organisations syndicales représentatives.

La C.G.S.P. poursuit en alléguant que le mémoire déposé par la Belgique démontrerait clairement que le gouvernement belge n'entendrait absolument pas tenir compte de cet avis.

Force est de constater, au contraire, que le gouvernement a négocié récemment, au sein du comité des services publics fédéraux, communautaires et régionaux (protocole n° 509 du 1^{er} décembre 2004 - annexe 3), un amendement du gouvernement apporté à un projet de loi-programme (amendement n° 4 du gouvernement, Chambre des Représentants, Doc. 51, 1437/016 - annexe 4). Le protocole n° 509 relatif à cette négociation atteste que les délégations de l'autorité et des organisations syndicales ont abouti à un accord sur la proposition de mesure qui a été reprise dans l'amendement du gouvernement.

3. Malgré le souci de la Belgique de respecter le droit de négociation collective, il peut arriver que dans le cadre de l'établissement d'un projet de loi dont l'objet principal est étranger au statut du personnel (par exemple la mise en place d'un organe chargé de traiter un problème auquel l'Etat est confronté), l'auteur du projet perde de vue que l'une ou l'autre disposition du projet concerne ce statut et doit faire l'objet d'une négociation préalable.

Le plus souvent, ces dispositions ne constituent que des habilitations données au Roi afin qu'Il fixe le statut administratif et pécuniaire des agents du nouvel organe créé par le projet de loi.

Les dispositions en question resteront ainsi, en pratique, sans effet et n'affecteront en rien les conditions de travail des agents tant que les arrêtés d'exécution ne seront pas pris par le Roi. Ces arrêtés d'exécution doivent être, et sont, soumis à la négociation.

- Au point 3 de ses observations supplémentaires, la C.G.S.P. soulève l'exemple de la loi du 3 mai 2003 instituant le Conseil fédéral de lutte contre le travail illégal et la fraude sociale, le comité fédéral de coordination et les cellules d'arrondissement.

Cette loi, qui vise à mettre en place des organes qui puissent, dans les meilleurs délais, définir et exécuter la politique de lutte contre le travail au noir et la fraude fiscale, contient essentiellement des dispositions relatives à la composition, aux compétences et au fonctionnement des organes créés. Elle précise que c'est le Roi qui fixe par arrêté le statut administratif et pécuniaire des membres de ces organes.

La loi a été publiée au Moniteur belge le 10 juin 2003. Celle-ci est restée sans effet dans l'attente d'arrêtés royaux d'exécution.

Il est ainsi logique que la C.G.S.P. n'ait découvert l'existence de cette loi que lorsque l'autorité a inscrit le projet d'arrêté royal d'exécution à l'ordre du jour de la réunion du comité des services publics fédéraux, communautaires et régionaux du 25 février 2004.

Les faits démontrent que l'autorité n'avait aucunement l'intention d'éviter une négociation du statut administratif et pécuniaire des agents concernés.

Il faut relever en outre que le protocole relatif à cette négociation (protocole n° 482 du 27 février 2004 - annexe 5) constate que les délégations de l'autorité et des organisations syndicales ont abouti à un accord sur le projet d'arrêté royal et mentionne expressément que la C.G.S.P n'a pas d'objection au projet.

Le 25 avril 2004, l'arrêté royal fixant le statut administratif et pécuniaire du président du Conseil fédéral de lutte contre le travail illégal et la fraude sociale et des membres du Comité fédéral de coordination a été pris (annexe 6).

On peut donc en conclure que l'autorité n'avait aucune raison de craindre et donc de vouloir éviter une négociation des dispositions en question de la loi du 3 mai 2003.

4. Par ses observations supplémentaires reprises dans un point 4, la C.G.S.P. adresse des reproches au gouvernement en se fondant, de manière étonnante, sur le fait qu'à plusieurs reprises celui-ci a soumis à la consultation préalable des organisations syndicales des projets de modification des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative alors que la loi n'étend pas cette obligation de consultation aux modifications des lois coordonnées elles-mêmes.

La Belgique souhaite attirer l'attention du Comité européen des droits sociaux sur le fait que lorsque les autorités consultent la C.G.S.P., conformément à l'article 54, alinéa 2, des lois coordonnées du 18 juillet 1966 à propos des mesures d'exécution de ces lois qui ont une incidence pour le personnel, celle-ci répond le plus souvent par une formule type du président de la C.G.S.P. qui est restée identique depuis des années : « *comme suite à votre courrier....., je vous informe que, conformément à la règle qu'elle s'est fixée, la C.G.S.P. n'a pas d'avis à donner sur le projet d'arrêté en question* ».

Ainsi, par une lettre du 5 janvier 2005 (annexe 7), le Président de la C.G.S.P. a répondu par cette formulation à la demande d'avis du 3 janvier 2005 du Ministre de la Fonction publique à propos d'un projet d'arrêté royal déterminant en vue de l'application de l'article 43 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, les classes et les grades des agents de certains services centraux, qui constituent un même degré de la hiérarchie (en vue de la fixation des cadres linguistiques de ces services publics).

Ainsi, par une lettre du 17 novembre 1998 (annexe 8), la C.G.S.P. a fait savoir qu'elle n'avait pas d'avis à donner en réponse à la demande d'avis du 17 novembre 1998 du Ministre de la Fonction publique quant au projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 19 novembre 1997 fixant les cadres linguistiques du Ministère de la Fonction publique.

Ainsi, par une lettre du 21 mars 1996 (annexe 9), la C.G.S.P. a informé le Ministre de la Fonction publique en réponse à sa demande d'avis du 19 mars 1996 qu'elle n'avait pas d'avis à donner sur le projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 14 septembre 1994 déterminant, en vue de l'application de l'article 43 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, les grades des agents soumis au statut des agents de l'Etat, qui constituent un même degré de la hiérarchie.

De même, toujours à titre d'exemple, par une lettre du 10 février 1994 (annexe 10), le Président de la C.G.S.P., se référant à la règle que celle-ci s'est fixée, a déclaré que celle-ci n'avait pas d'avis à donner sur la révision de l'arrêté royal du 30 novembre 1966 déterminant, en vue de l'application de l'article 43 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, les grades des agents soumis au statut des agents de l'État, qui constituent un même degré de la hiérarchie.

On peut donc s'étonner de ce que la C.G.S.P. se soucie subitement de l'absence de consultation à propos de l'article 40 de la loi programme du 5 août 2003 modifiant l'article 43 ter des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative alors que cette organisation syndicale s'est fixé pour règle de ne pas donner d'avis dans cette matière ! Ceci, d'autant plus que, comme le souligne la C.G.S.P., les faits n'avaient qu'une portée anecdotique en raison du nombre de personnes concernées par la mesure de l'article 40 en question.

En effet, si la situation dont se plaint la C.G.S.P. était aussi fréquente qu'elle voudrait le faire croire, on est en droit de penser qu'elle aurait alors attaqué, devant la Cour d'arbitrage, une autre norme que l'article 40 de la loi programme du 5 août 2003 modifiant l'article 43 ter des lois coordonnées sur l'emploi des langues, matière dans laquelle elle n'utilise habituellement pas les opportunités de consultation prévues.

Cette constatation permet de relativiser une nouvelle fois, considérablement, les reproches formulés par la C.G.S.P. et démontre que les cas d'absence de négociation des conditions de travail soulevés par la C.G.S.P. dans sa réclamation adressée au Comité européen des droits sociaux concernent des situations rares ou accidentelles (comme cela a été expliqué au point 1 des présentes observations complémentaires de la Belgique).

5. Quant à « l'éventualité que le statut syndical des services publics soit profondément modifié, voire abrogé par la voie d'une proposition de loi ou d'un amendement gouvernemental » visée par le point 5 des observations supplémentaires de la C.G.S.P., il convient de constater que pendant les trois décennies qui se sont écoulées depuis l'adoption de la loi du 19 décembre 1974 une telle « éventualité » ne s'est pas produite.

La C.G.S.P. souligne que la question soulevée par elle est « celle de l'adoption d'une telle disposition législative sans négociation préalable ».

L'histoire des trois dernières décennies démontre que la C.G.S.P. fait un procès d'intention non fondé à la Belgique.

6. Quant aux observations formulées par la Confédération Européenne des Syndicats, la Belgique estime qu'une réponse est donnée à celles-ci par les présentes observations complémentaires et le mémoire en réponse précédemment rédigé.
7. La Belgique maintient bien entendu pour le surplus ce qu'elle a développé dans son mémoire en réponse.

PAR CES MOTIFS,

La Belgique prie le Comité européen des droits sociaux de déclarer la réclamation collective introduite par la C.G.S.P. non fondée.

Bruxelles, le 21 février 2005

L'agent du Gouvernement belge



Jan DEVADDER,
Directeur général,
Jurisconsulte.