

**2001 . n° 1736**

# **Le statut syndical de la Fonction publique**

**Steve Jacob**

# **CRISP**



Courrier hebdomadaire

n° 1736 • 2001

Le statut syndical de  
la Fonction publique

Steve Jacob

Centre de recherche et d'information socio-politiques  
**CRISP**

**CENTRE DE RECHERCHE ET D'INFORMATION  
SOCIO-POLITIQUES – CRISP**

**Président :** Xavier Mabille  
**Directeur général :** Vincent de Coorebyter  
**Secrétaire général :** Pierre Blaise  
**Rédacteur en chef :** Étienne Arcq

**Équipe de recherche :**  
Étienne Arcq, Pierre Blaise, Vincent de Coorebyter,  
Caroline Sägesser, Anne Vincent, Marcus Wunderle

**Conseil d'administration :**  
Pierre Arcq, Jacques Brassinne de La Buissière (*vice-président*), Camille Deguelle, Franklin Dehousse, Francis Delpérée, Hugues Dumont, Jacques Emond, Jules Gérard-Libois (*président fondateur*), José Gotovitch, Nadine Gouzée, Serge Govaert, Maurice-Pierre Herremans (*président honoraire*), Luc Huyse, Laura Iker, Alexis Jacquemin, Micheline Jamouille, Malou Julin, Xavier Mabille (*président*), Roland Michel (*administrateur gérant*), Pierre Reman, Guy Spitaels, Robert Tollet (*vice-président*), Els Witte, Paul Wynants

**COURRIER HEBDOMADAIRE**

Le numéro simple : 6,82 € Le numéro double : 12,39 €  
Abonnement : 235,50 €  
(TVA comprise)

Place Quetelet, 1A – 1210 Bruxelles - Tél.: 02/211 01 80  
Banque : 310-0270551-07 - CCP : 000-0065824-58  
Site web : [www.crisp.be](http://www.crisp.be)

Éditeur responsable : V. de Coorebyter, Place Quetelet, 1A – 1210 Bruxelles  
Le Courrier hebdomadaire est membre de l'Association des revues scientifiques et culturelles (ARSC)

Tous droits de traduction, d'adaptation ou de reproduction par tous  
procédés, y compris la photographie et le microfilm, réservés pour tous pays  
ISSN 0008 9664

# Table des matières

<b>INTRODUCTION</b>	<b>5</b>
<b>LE SECTEUR PUBLIC</b>	<b>6</b>
<b>LE STATUT SYNDICAL</b>	<b>12</b>
RÉTROACTES	13
LE PROCESSUS D'ÉLABORATION DE LA LOI	14
L'exposé des motifs	15
Les justifications ministérielles	15
Les libertés fondamentales	15
L'avis de la section législation du Conseil d'État	17
Les débats parlementaires	18
La représentativité des organisations syndicales	19
Les contraintes supranationales	20
L'effacement du Sénat	21
La position des syndicats	22
<b>LA LOI DU 19 DÉCEMBRE 1974</b>	<b>23</b>
CHAMP D'APPLICATION	23
Règles générales	23
Exceptions	23
LES PROCÉDURES	24
La négociation	25
Les compétences	25
L'issue de la négociation : le protocole	27
La concertation	29
Les autres procédures	30
LES ORGANES DE LA NÉGOCIATION ET DE LA CONCERTATION	31
Les comités de négociation	31
Les comités de concertation	34
La composition des comités	35
La représentativité des organisations syndicales	36
Le comptage	37
Les organisations syndicales représentatives	37
L'agrération	38
Les délégués syndicaux	40
La gestion des conflits et le droit de grève dans les services publics	42
La gestion des conflits	42
Le droit de grève	43
<b>CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES</b>	<b>44</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b>	<b>47</b>



# Introduction

---

Les pouvoirs publics sont le premier employeur du pays. Tout comme dans le secteur privé, les personnes occupées par une autorité publique ont la faculté de faire entendre leur voix par le truchement de représentants syndicaux officiellement reconnus. Ce système de relations collectives, appelé le statut syndical de la Fonction publique, présente des spécificités par rapport à celui qui existe dans le secteur privé. En effet, si globalement le rôle des organisations représentatives est en plusieurs points semblable à celui qu'elles jouent dans le secteur privé, les procédures de négociation et de concertation divergent fortement.

Le présent Courrier hebdomadaire offre une introduction aux règles relatives au fonctionnement des relations collectives de travail dans la Fonction publique sans s'attarder sur le contenu des conclusions de la négociation ou de la concertation qui à lui seul mériterait une étude approfondie.

L'exposé s'articule en trois grandes parties. La première présente la diversité du secteur public et de ses effectifs. La deuxième partie s'intéresse au statut syndical en temps qu'enjeu politique et retrace les rétroactes et le processus d'élaboration de la loi en s'attardant sur l'exposé des motifs ministériels ainsi que sur les débats parlementaires. La troisième partie quant à elle, se focalise sur la loi du 19 décembre 1974 qui organise les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités et plus particulièrement sur les aspects relatifs au champ d'application, aux procédures ainsi qu'aux organes de la négociation et de la concertation.

# Le secteur public

---

La fédéralisation de l'État belge a induit, ces dernières décennies, des modifications substantielles qui ont abouti à une diversification des structures administratives du pays. Jusque dans les années septante, l'administration publique nationale connaissait une décentralisation vers les provinces et les communes. Par la suite, les réformes constitutionnelles ont entraîné des adaptations successives de l'administration aux nouvelles institutions politiques. Elles ont abouti après la création des Communautés et des Régions et avec le transfert de compétences de l'État central vers les nouvelles institutions, à un démantèlement des ministères nationaux. L'arrêté royal du 17 avril 1979 crée quatre ministères des Communautés et Régions (Communauté néerlandaise et de la Région flamande, Communauté française, Région wallonne et Région bruxelloise) tout en prévoyant que le cadre de ces nouvelles institutions devait être compensé par une réduction équivalente dans les anciennes structures.

C'est ainsi que le cadre des nouveaux ministères des Communautés et des Régions a été complété par des agents qui ont été pour la plus grande part transférés des ministères nationaux. Entre 1982 et 1987 ces derniers ont vu fondre leur effectif de 91.290 à 79.557 fonctionnaires. Suite à la compression des dépenses publiques, ces chiffres ont encore diminué. Actuellement, les ministères fédéraux emploient 59.508 agents<sup>1</sup>.

En ce qui concerne le cadre réglementaire applicable au personnel de ces nouvelles institutions, la loi spéciale du 8 août 1988 *modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles* confère, dans le respect du cadre fixé par les principes généraux<sup>2</sup>, une compétence propre aux Régions et aux Communautés pour fixer les règles relatives au statut administratif et pécuniaire de leur personnel définitif, temporaire et auxiliaire, à l'exception des règles relatives aux pensions.

Si au fil des réformes constitutionnelles, la structure administrative belge est devenue plus complexe, à l'inverse, à quelques détails près, le cadre normatif fixant le statut syndical de la Fonction publique est resté inchangé depuis 1974, même si de temps à autres des déclarations d'intention annoncent de profondes mutations. En conséquence, le statut syndical peut encore être considéré comme un des rares éléments communs aux différentes fonctions publiques fédérales, régionales ou communautaires puisque c'est toujours à l'autorité fédérale que revient la tâche de fixer le

---

\* Steve Jacob ([jacob@spri.ucl.ac.be](mailto:jacob@spri.ucl.ac.be)) est assistant de recherche à l'Association universitaire de recherche sur l'action publique (AURAP) de l'Université catholique de Louvain.

<sup>1</sup> Pour un aperçu détaillé des effectifs du secteur public, cf. tableau 1.

<sup>2</sup> Arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État applicables au personnel des services des gouvernements de Communauté et de Région et des collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent, *Moniteur belge*, 9 janvier 2001.



statut syndical. Ainsi, en s'appliquant à un grand nombre d'agents tant fédéraux, communautaires et régionaux que provinciaux et communaux, ce statut peut, en quelque sorte, être perçu comme un élément centralisateur du secteur public belge.

Hormis les différents niveaux de pouvoir, le paysage administratif comprend un certain nombre d'institutions aux appellations variées. À côté des administrations classiques (les ministères fédéraux, communautaires et régionaux), se trouvent les établissements scientifiques, les entreprises publiques autonomes (EPA) et les organismes d'intérêt public (OIP). Il convient également de mentionner les corps spéciaux (forces armées, police fédérale et magistrats) présents au niveau fédéral et qui sont soumis à des législations distinctes.

Les établissements scientifiques sont des organismes dont la mission est la promotion de la recherche scientifique mais aussi de la diffusion d'informations à la population. Ces établissements scientifiques fédéraux sont placés sous l'autorité des ministres de la Justice<sup>3</sup>, des Classes moyennes et de l'Agriculture<sup>4</sup>, des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement<sup>5</sup>, de la Défense nationale<sup>6</sup> et de la Politique scientifique<sup>7</sup>. Par suite des réformes constitutionnelles, certains établissements scientifiques ont été régionalisés et communautarisés (Musée royal de Mariemont).

Les EPA sont les anciens monopoles d'État qui se sont vu accorder, par la loi du 21 mars 1991, une certaine autonomie de gestion. Il s'agit de La Poste, de Belgacom, de Belgocontrol, de la Société nationale des chemins de fers belges (SNCB) et de Brussels international airport company (BIAC). Peu à peu, ces entreprises se sont ouvertes à la concurrence. Toutefois, une partie de leurs missions, celles d'intérêt général, restent soumises à un contrat de gestion régulièrement (tous les trois à cinq ans) négocié avec l'État.

Les OIP sont des organismes publics décentralisés plus ou moins autonomes également appelés, au niveau fédéral, parastataux (Orchestre national de Belgique, Théâtre royal de la monnaie, etc.). Les Communautés et Régions sont elles aussi dotées d'organismes paracommunautaires (CGRI, RTBF, etc.) ou pararégionaux (ORBEM, FOREM, SRWT, TEC, ...).

---

<sup>3</sup> Institut national de criminalistique et de criminologie, Centre pénitentiaire de recherche et d'observation clinique.

<sup>4</sup> Centre d'étude et de recherches vétérinaires et agronomiques, Centre d'économie agricole, Jardin botanique national, Centre de recherches agronomiques de Gembloux, Centre de recherches agronomiques de Gand.

<sup>5</sup> Institut scientifique de la santé publique Louis Pasteur.

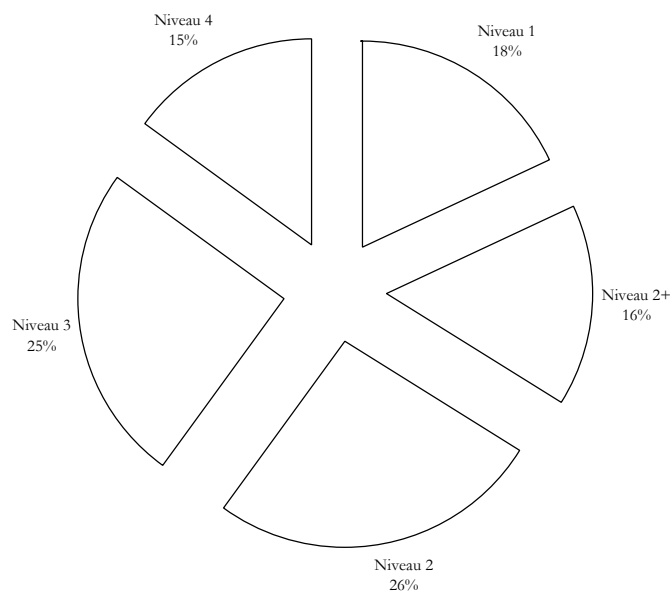
<sup>6</sup> Musée royal de l'armée et d'histoire militaire.

<sup>7</sup> Archives générales du royaume et archives de l'État dans les provinces, Bibliothèque royale, Institut d'Aéronomie spatiale, Institut royal des Sciences naturelles, Institut royal du Patrimoine artistique, Institut royal météorologique, Musée royal d'Afrique centrale, Musées royaux d'Art et d'Histoire, Musées royaux des Beaux-Arts et Observatoire royal de Belgique.

Cette catégorie regroupe également les institutions publiques de sécurité sociale qui peuvent conclure des contrats d'administration précisant les tâches que l'institution assume en vue de l'exécution des missions qui lui sont confiées <sup>8</sup>.

Les agents engagés au sein de la Fonction publique sont, à tous les niveaux de pouvoir, sur base de leur diplôme, répartis en plusieurs catégories <sup>9</sup>. Cette répartition entre les cols blancs et les cols bleus est perceptible au travers des niveaux eux-mêmes subdivisés en rangs. Les fonctionnaires de niveau 1 effectuent le travail administratif supérieur (conseil, contrôle, décision et direction) tandis que les agents de niveau 4 accomplissent principalement du travail manuel.

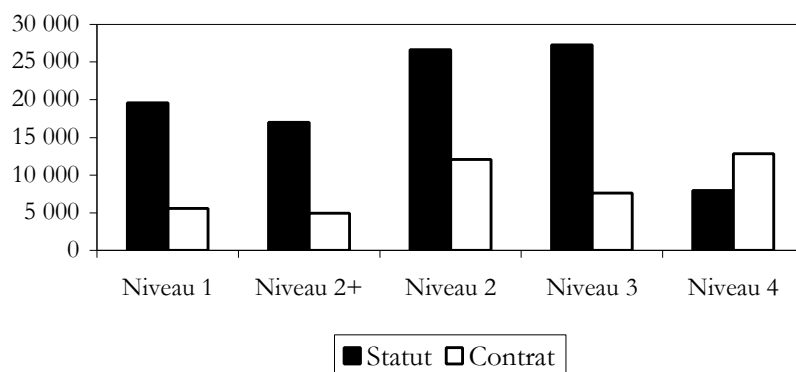
**Graphique 1 : Les catégories de travailleurs <sup>10</sup>**



<sup>8</sup> Office de sécurité sociale d'Outre-Mer, Fonds des accidents du travail, Fonds des maladies professionnelles, Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins, Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage, Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité, Banque-carrefour de la Sécurité sociale, Office national de l'emploi, Office national des vacances annuelles, Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés, Office national des pensions, Office national de sécurité sociale, Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales, Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants, Institut national d'assurance maladie-invalidité. Arrêté royal du 3 avril 1997 portant des mesures en vue de la responsabilisation des institutions publiques de sécurité sociale, en application de l'article 47 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions, *Moniteur belge*, 30 avril 1997.

<sup>9</sup> Niveau 1 : formation universitaire ou formation d'enseignement supérieur du type long. Niveau 2+ : formation d'enseignement supérieur du type court. Niveau 2 : formation d'enseignement secondaire supérieur. Niveau 3 : formation d'enseignement secondaire inférieur. Niveau 4 : formation d'enseignement primaire.

<sup>10</sup> Ce graphique prend en compte les effectifs des ministères fédéraux, des établissements scientifiques et organismes d'intérêt public fédéraux, des Régions wallonne, flamande et bruxelloise ainsi que des Communautés française et germanophone. Service d'administration générale, *Aperçu des effectifs du secteur public. Situation au 30 juin 2000 et au 1<sup>er</sup> janvier 2001*, Bruxelles, 2001, pp. 11-123

**Graphique 2 : Le type d'engagement dans la Fonction publique <sup>11</sup>**

Au fil du temps, une confusion des régimes en matière de recrutement des agents du secteur public est apparue en raison de l'accroissement du nombre de contractuels. Certains agents sont soumis au régime statutaire alors que d'autres sont engagés sous le régime contractuel qui est régi par la loi du 3 juillet 1978 sur les contrats de travail. La règle veut que les agents publics soient engagés sous statut et non sous contrat. Au fil du temps, il semble que les dérogations à cette règle sont devenues une pratique courante surtout à certains niveaux comme en témoigne le graphique 2 ci-dessus. L'arrêté royal du 22 décembre 2000 *fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État* prévoit que des exceptions de dérogations telles que l'engagement pour des raisons exceptionnelles et temporaires, de remplacement ou pour accomplir des tâches auxiliaires ou spécifiques.

**Tableau 1 : Les effectifs du secteur public <sup>12</sup>****Les services publics fédéraux**

	Nbre d'agents
Départements ministériels	62.188
Établissements scientifiques	3.410
Organismes d'intérêt public fédéraux	
Catégorie A	2.501
Catégorie B	2.137
Catégorie C	761
Catégorie D	14.770
Autres organismes <sup>1</sup>	211
Entreprises publiques autonomes	107.434
<b>Total</b>	<b>193.412</b>

<sup>1</sup> Conseil central de l'économie, Conseil national du travail, Conseil supérieur des classes moyennes, Mémorial national du Fort de Breendonk, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme.

<sup>11</sup> *Ibidem.*

<sup>12</sup> Service d'administration générale, *Aperçu des effectifs du secteur public. Situation au 30 juin 2000 et au 1<sup>er</sup> janvier 2001*, Bruxelles, 2001, pp. 7-10.

**Les services publics communautaires et régionaux**

<b>Ministères</b>	
Région de Bruxelles-Capitale	1.343
Communauté française	4.178
Région wallonne	9.839
Vlaamse Gemeenschap / Vlaams Gewest	11.278
Deutschsprachige Gemeinschaft	171
Total	26.809
<b>Établissements scientifiques</b>	
Communauté française	-
Vlaamse Gemeenschap / Vlaams Gewest	304
Total	304
<b>Organismes d'intérêt public</b>	
Région de Bruxelles-Capitale	10.299
Communauté française	6.942
Région wallonne	11.534
Vlaamse Gemeenschap / Vlaams Gewest	26.305
Deutschsprachige Gemeinschaft	89
Total	55.169
<b>Enseignement</b>	
Communauté française	125.011
Vlaamse Gemeenschap	152.581
Deutschsprachige Gemeinschaft	2.244
Total	279.736
<b>Commissions communautaires</b>	1.200
<b>Total</b>	<b>363.218</b>

**Les corps spéciaux**

<b>Ordre judiciaire</b>	
Tribunaux civils	
Magistrats	2.235
Greffiers	1.793
Personnel administratif des tribunaux	2.492
Personnel administratif des parquets	2.863
Tribunaux militaires	
Magistrats	20
Greffiers	33
Personnel administratif des tribunaux	28
Personnel administratif des parquets	13
Stagiaires judiciaires	175
Personnel de maîtrise, de métier et de service	885
Personnel de qualification spéciale	628
Total	11.165
Conseil d'État	454
Gouverneurs de province + vice-gouverneur	13
Commissaires d'arrondissement	28
Receveurs régionaux	190

<b>Personnel militaire</b>	
Force terrestre	28.632
Force aérienne	11.745
Marine	2.696
Service médical	1.985
Total	45.058
Police fédérale	20.667
Total	77.575

**Administrations provinciales et locales** <sup>13</sup>

Communes	145.368
Centres Publics d'Aide Sociale	95.942
Intercommunales	27.250
Provinces	17.283
Total	285.843

**Pouvoirs législatifs** <sup>14</sup>

Sénat	372
Chambre des représentants	947
Cour des comptes	641
Cour d'arbitrage	74
Conseil de la Région de Bruxelles-capitale	140
Conseil de la Commission communautaire française	15
Raad van de Vlaamse Gemeenschapscommissie	5
Parlement de la Communauté française	99
Parlement wallon	96
Vlaams Parlement	443
Rat der deutschsprachigen Gemeinschaft	28
Total	2.860

<sup>13</sup> Ces chiffres datent du 30 juin 2000, ce sont les plus récents en possession du Service d'administration générale.

<sup>14</sup> En ce qui concerne les assemblées parlementaires, les membres du personnel mis à la disposition des parlementaires et des factions politiques sont également comptés.

# Le statut syndical

---

Le statut syndical des agents des services publics définit les modes de relations instaurées par la loi entre les représentants des travailleurs et l'autorité publique qui les emploie. Il s'agit d'un système de négociation et de concertation qui se distingue à de nombreux égards de celui qui existe dans le secteur privé. En effet, l'application du système organisé par la loi du 5 décembre 1968 *sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires* à une catégorie d'agents placés sous un régime statutaire serait « de nature à priver l'autorité administrative du pouvoir de modifier unilatéralement pour l'avenir les règles applicables aux agents »<sup>15</sup>. Ainsi, le statut syndical est considéré comme une entrave à la règle de mutabilité du service public. En conséquence, le statut syndical est toujours interprété de manière restrictive par le Conseil d'État lorsqu'il est saisi d'un litige. Du point de vue du droit public, il vise à conférer à des organisations **représentatives** des compétences d'avis et des organisations syndicales **agrées**<sup>16</sup> des facilités d'action.

Le texte fixant le statut syndical en vigueur aujourd'hui est la loi du 19 décembre 1974<sup>17</sup> *organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités*, qui entra en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 1984<sup>18</sup>. « *La cause de ces retards est certes due à une certaine instabilité politique de l'époque que les projets de réformes institutionnelles faisaient peser sur l'organisation et le fonctionnement des services publics. Elle est surtout à rechercher dans les difficultés politiques portant sur la définition des conditions et critères de représentativité des organisations syndicales désirant siéger dans les comités de négociation et de concertation institués par le nouveau statut syndical et dans la crainte de certaines organisations syndicales de perdre le monopole de la représentativité des agents.* »<sup>19</sup> En ce qui concerne la première difficulté relative aux réformes institutionnelles de 1980 dont la loi de 1974 n'avait bien évidemment pu tenir compte, elle fut facilement surmontée par le biais d'une loi modificative du 19 juillet 1983. Par contre, la plus grande difficulté résidait dans le comptage des affiliés afin de déterminer la représentativité des organisations. Comme le prévoyait l'article 14 de la loi de 1974, une commission de comptage fut mise en place en 1976 mais ne put fonctionner de manière satisfaisante. Ceci s'explique par des raisons pratiques

---

<sup>15</sup> Chambre, *Doc. parl.*, n° 889/1, 18 février 1971, pp. 16-17.

<sup>16</sup> Nous reviendrons ultérieurement sur l'agréation des organisations syndicales.

<sup>17</sup> De plus, en matière de liberté syndicale et de négociation collective, la Belgique a ratifié les conventions suivantes : convention OIT n° 87 *concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical* (1951), convention OIT n° 98 *concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective* (1953), convention européenne des droits de l'Homme (1955), Pactes de l'ONU *relatifs aux droits civils et politiques et aux droits économiques, sociaux et culturels* (1983), convention OIT n° 154 *concernant la promotion de la négociation collective* (1988), Charte sociale européenne (1990), convention OIT n° 151 *concernant la protection du droit d'organisation et les procédures de détermination des conditions d'emploi dans la Fonction publique* (1991).

<sup>18</sup> Arrêté royal du 28 septembre 1984 *portant exécution de la loi du 19 décembre 1974*, *Moniteur belge*, 20 octobre 1984.

<sup>19</sup> M.-A. FLAMME, *Droit administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2 tomes, 1989, t. 2, p. 757.

liées à sa composition qui favorisait les tensions internes et à l'absence de modalités de délibération et de décision internes fixées par la loi.

La complexité du paysage administratif telle que nous l'avons présentée ci-dessus est largement atténuée étant donné que plus de 70% de l'ensemble du personnel des services publics sont soumis, en matière syndicale, au même régime juridique. Les 30% résiduels comprennent les agents soumis soit à la loi du 5 décembre 1968 *relative aux conventions collectives et commissions paritaires* (Sociétés publiques de transports urbains et régionaux) soit à des statuts syndicaux distincts (forces armées<sup>20</sup>, services de police<sup>21</sup>, EPA<sup>22</sup>). À ceux-ci, il convient d'ajouter les services qui ne relèvent d'aucun statut syndical (Services extérieurs de la sûreté de l'État, magistrats et greffiers).

## Rétroactes

Tandis que la Constitution de 1830 garantissait le droit d'association, les travailleurs durent, quant à eux, attendre deux lois du 24 mai 1921 pour se voir reconnaître l'exercice effectif de cette liberté. La première loi abroge un article du code pénal qui sanctionnait toute atteinte à la liberté du travail et de l'industrie c'est-à-dire qui faisait de la grève un délit. La seconde loi consacre la liberté d'organisation dans tous les domaines, y compris pour la défense des intérêts professionnels<sup>23</sup>. Ces deux lois qui étaient destinées aux travailleurs du secteur privé furent également appliquées aux agents des services publics.

Le premier texte destiné exclusivement à des agents de l'État est la loi du 23 juillet 1926 *créant la Société nationale des chemins de fer belges* qui prévoit l'institution d'une commission paritaire pour l'élaboration et les modifications du statut des agents.

Ensuite, le statut, fixant le statut des agents des services publics (arrêté royal du 2 octobre 1937<sup>24</sup>), dit statut Camu<sup>25</sup>, contient des dispositions octroyant des congés syndicaux. Le 14 décembre de la même année, un arrêté royal prévoit que, dans chaque département, un comité du personnel remet au ministre un avis sur les questions relatives au fonctionnement des services et aux conditions de travail. Ce comité est composé paritairement de représentants des administrations et de membres désignés par les organisations professionnelles proportionnellement aux voix recueillies lors d'élections triennales. Cet arrêté royal constitue la première forme généralisée d'un statut syndical des fonctionnaires.

C'est à partir de 1949 que le terme « statut syndical » sera couramment utilisé pour désigner les relations entre autorités et organisations syndicales au sein de la Fonction publique. Jusqu'à cette date, comme nous venons de le voir, les dispositions

---

<sup>20</sup> Loi du 11 juillet 1978, *Moniteur belge*, 18 août 1978.

<sup>21</sup> Loi du 24 mars 1999 *organisant les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales du personnel des services de police*, *Moniteur belge*, 8 mai 1999.

<sup>22</sup> Pour ces entreprises voir leur loi constitutive.

<sup>23</sup> Service d'administration générale, *Statut syndical*, p. 15.

<sup>24</sup> Arrêté royal du 2 octobre 1937 *portant le statut des agents de l'État*, *Moniteur belge*, 8 octobre 1937.

<sup>25</sup> Louis Camu était commissaire royal à la réforme administrative.

relatives au statut syndical sont éparses, il n'existe pas de texte consacré exclusivement à cette matière. Ce sera le cas à partir de l'arrêté du régent du 11 juillet 1949 *fixant le statut syndical des agents de l'État*<sup>26</sup> qui détermine les modalités de l'action syndicale exercée par les organisations reconnues et par les organisations agréées ainsi que le régime juridique applicable à leurs délégués. Ce texte règle l'activité syndicale en octroyant un statut aux délégués syndicaux et en prévoyant une procédure d'agrément des organisations syndicales. Les syndicats pouvaient discuter directement avec le ministre. Cependant, cela revêtait un caractère purement consultatif<sup>27</sup>.

Le champ d'application de l'arrêté du régent sera élargi par l'arrêté royal du 20 juin 1955 *portant le statut syndical des agents publics* qui confirme les procédures antérieures de consultation syndicale mais qui ne s'applique pas aux administrations locales. Ce texte prévoit que des comités de consultation traitent des problèmes relatifs au statut des agents, à l'organisation des services et du travail, à la sécurité, à l'hygiène et à l'embellissement des lieux de travail. Les représentants du personnel qui composent ces comités étaient élus, tous les quatre ans.

Au début des années 1960, les structures et les formes de consultation apparurent dépassées en raison de l'évolution des relations collectives de travail dans le secteur privé. En effet, « à partir de 1961, sous le gouvernement Lefèvre-Spaak, s'instaura une négociation de fait »<sup>28</sup>. En conséquence, les structures étaient théoriquement maintenues tandis que les élections de 1963 furent suspendues<sup>29</sup> dans l'attente de la modernisation du système. À partir de 1966, plusieurs déclarations gouvernementales reconnurent que la consultation devait faire place à la négociation. Selon un rapport remis par un fonctionnaire général du Service d'administration générale au ministre de la Fonction publique, ce sentiment était partagé par les membres du Conseil général de consultation syndicale. Enfin, le collège des secrétaires généraux, à travers un avis remis au gouvernement, estimait qu'il était urgent de revoir le statut de 1955<sup>30</sup>.

## Le processus d'élaboration de la loi

C'est sous le gouvernement Eyskens-Cools (sociaux-chrétiens – socialistes) que le projet de loi organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités fut déposé à la Chambre des représentants. Il était signé par René Pêtre (PSC), ministre de la Fonction publique et Lucien Harmegnies (PSB), ministre de l'Intérieur.

---

<sup>26</sup> *Moniteur belge*, 27 juillet 1949.

<sup>27</sup> « La loi relative au statut syndical dans le secteur public (19 décembre 1974) », *Année sociale*, Bruxelles, Ed. de l'ULB, 1974, p. 110.

<sup>28</sup> *Ibidem*, p. 111.

<sup>29</sup> Arrêté royal du 6 juin 1963 dont le préambule précise que cette suspension intervient en prévision de la réforme du statut.

<sup>30</sup> Chambre, *Doc. parl.*, n° 889/1, 18 février 1971, p. 3.



## L'exposé des motifs

### Les justifications ministérielles

Les motivations des ministres sont multiples. Tout d'abord, il apparaît que le champ d'application, déjà considérable, couvert par l'arrêté royal du 20 juin 1955 peut, grâce à une loi cadre, être étendu aux personnels des administrations provinciales et locales. Bien que « *plusieurs projets de lois ont été déposés au Parlement en vue de doter ce personnel d'un statut syndical s'apparentant à celui des agents des ministères* »<sup>31</sup>, aucun n'a abouti. Toutefois, des dispositions contenues dans plusieurs lois<sup>32</sup> prévoient une consultation syndicale pour le personnel des administrations locales et donc imposent de combler cette carence.

Ensuite, il est nécessaire d'apporter de profonds aménagements au régime des relations sociales instauré par l'arrêté royal du 20 juin 1955 axé sur la consultation au sein de divers comités et qui est dépassée par les faits. En pratique, le gouvernement adopta la négociation, entre 1962 et 1969, lors des accords de programmation sociale dans le secteur public qui donnèrent lieu à des déclarations consignées dans les protocoles d'accord. Sur cette question, le gouvernement disposait également de l'appui des secrétaires généraux qui, lors de deux réunions du collège, suggèrent la révision du statut syndical<sup>33</sup>.

De plus, les conceptions en matière de relations sociales ont évolué et tendent à éviter de cantonner la négociation au sommet de la structure en permettant la création de comités de secteur ou d'unités de base. Dans les faits, et à titre officieux, l'utilisation de la négociation avait mis en évidence ses avantages.

C'est pour ces raisons que le gouvernement souhaitait « *jeter les bases d'un régime de relations syndicales qui devrait être appliqué dès le 1 janvier 1970 au plus tard* »<sup>34</sup>.

### Les libertés fondamentales

L'exposé des motifs met l'accent sur un point récurrent dans les différents textes jalonnant l'histoire du statut syndical : la liberté syndicale à laquelle le gouvernement n'entend pas porter atteinte.

Sur ce point, le projet de loi rappelle l'avis de la section législation du Conseil d'État rendu le 22 juin 1949 sur le projet du futur arrêté du régent du 11 juillet 1949. L'avis du Conseil d'État mettait en avant « *l'inopportunité de distinguer le droit syndical du droit d'association ou de formuler des dispositions énonçant que conformément à l'article 20 de la*

---

<sup>31</sup> Chambre, *Doc. parl.*, n° 889/1, 18 février 1971, p. 2.

<sup>32</sup> À titre d'exemple, la loi du 27 juillet 1961 *modifiant certaines dispositions du titre IV de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier* a prévu en son article 9 une consultation syndicale pour diverses mesures générales à prendre par le gouvernement pour le personnel des administrations locales.

<sup>33</sup> Chambre, *Doc. parl.*, n° 889/1, 18 février 1971, p. 3.

<sup>34</sup> *Ibidem.*

*Constitution, les agents des administrations de l'État ont le droit de s'associer. (...) Les garanties constitutionnelles, dont les Belges jouissent depuis l'origine du Royaume, n'ont nul besoin d'être réaffirmées dans un texte réglementaire* »<sup>35</sup>. Considérant que ces dispositions sont superfétatoires, le Conseil d'État en suggéra la suppression.

Toutefois, s'il est impératif de ne point porter atteinte à la liberté syndicale, le gouvernement considère qu'il est nécessaire de « *structurer et d'organiser les relations de l'autorité politique ou administrative avec des interlocuteurs valables* »<sup>36</sup>. Les ministres insistent sur des problèmes liés au système d'élections où les hauts fonctionnaires qui siégeaient avaient tendance à se représenter « *eux-mêmes* » plutôt que de défendre les intérêts de leur administration. Pour cela, le projet envisage de recourir à trois séries de dispositifs sur lesquels nous reviendrons en détail : l'agrégation des organisations syndicales, le recours à des procédures de négociation et de concertation, le règlement sur des bases nouvelles de la question de la représentativité.

Le premier dispositif, l'agrégation, n'est pas une innovation de ce projet de loi mais est hérité de texte en texte, l'arrêté royal du 20 juin 1955 ayant à cet égard repris les dispositions contenues dans les statuts syndicaux antérieurs.

À l'inverse, les deux dispositifs suivants, à savoir la négociation et la concertation, apportent d'importantes modifications au système tel qu'il existait jusqu'alors. La négociation ne porte « *pas atteinte au fonctionnement de notre régime politique. L'engagement des autorités a pour limite celles de leur compétence ; elles ont à respecter celles-ci. (...) Bien entendu, pour assurer l'efficacité de la négociation, quelles que soient ses modalités, il importe d'éviter de mêler l'accessoire au principal aussi bien que les détails au fondamental. Tout doit être mis en œuvre pour prévenir les alourdissements et les engorgements dont elle pourrait souffrir. Le souci de limiter la négociation à l'essentiel entraîne l'obligation de prévoir une autre procédure d'association du personnel à l'élaboration des mesures d'organisation nécessitées par la vie administrative. Telle est la raison d'être de la concertation.* »<sup>37</sup>

L'introduction de la notion de représentativité des organisations marque une rupture avec les traditionnelles élections syndicales qui, rappelons-le, sont suspendues depuis 1963. Nous reviendrons ultérieurement et en détails sur les procédures de négociation et de concertation ainsi que sur la notion d'organisations représentatives.

En conclusion, les auteurs considèrent que ce « *projet de loi contribue à assurer, par toutes ses dispositions et bien au-delà de ce qu'avait déjà prévu le statut syndical contenu dans l'arrêté royal du 20 juin 1955, la promotion de l'activité syndicale au sein des administrations publiques. C'est la première fois, dans la vie politique de notre pays, qu'une initiative aussi large est prise. Le gouvernement a estimé devoir y associer le Parlement pour en déterminer les bases. L'introduction dans le secteur public, sans préjudice de ses particularités et de ses modalités de fonctionnement propres, du régime des grandes relations sociales qui a fait ses preuves dans le secteur privé, est le gage à la fois d'un progrès certain et de la confiance des autorités dans les travailleurs qui, en raison de leur qualité de fonctionnaires, se sont mis au service de la Nation* »<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> Chambre, *Doc. parl.*, n° 889/1, 18 février 1971, p. 5.

<sup>36</sup> *Ibidem.*

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 6.

<sup>38</sup> Chambre, *Doc. parl.*, n° 889/1, 18 février 1971, p. 7.

## L'avis de la section législation du Conseil d'État

En dehors de l'analyse précise de toutes les dispositions contenues dans le projet de loi, sur laquelle nous ne nous attarderons pas, l'avis du Conseil d'État, remis le 10 novembre 1970, contient trois observations générales majeures.

Premièrement, le Conseil d'État considère qu'un arrêté royal, et non une loi, suffirait pour rendre applicable le régime de relations syndicales aux agents de nombreux services publics conformément à la Constitution et à de nombreuses lois qui confèrent au roi de tels pouvoirs. Toutefois, le recours à la loi s'explique pour deux raisons. Tout d'abord, et comme le signale l'exposé des motifs, la volonté du gouvernement d'étendre ce régime aux agents des provinces, des communes, des établissements publics qui leur sont subordonnés, et des associations de communes justifie à elle seule un projet de loi puisque les arrêtés royaux ne sont plus suffisants pour couvrir l'ensemble des fonctions publiques en voie de régionalisation et de communautarisation. Ensuite, le Conseil d'État considère que le recours à la loi a « *pour effet d'amener le législateur à se prononcer sur les conditions et critères de représentativité des organisations syndicales et à fixer lui-même les règles relatives à cette question fort importante et délicate* »<sup>39</sup>. Le Conseil d'État considère donc que la réflexion relative aux libertés fondamentales constitue une plus grande justification de recourir à une loi que la volonté d'édicter un statut général à l'ensemble des services publics.

Deuxièmement, la nouvelle procédure de négociation entre les autorités publiques et les organisations syndicales ne peut pas être simplement calquée sur la loi du 5 décembre 1968 *qui organise les relations collectives du travail dans le secteur privé*. En effet, il y a une incompatibilité radicale liée à l'essence du régime du statut de droit public que constitue le pouvoir d'une autorité administrative de modifier de manière unilatérale les règles applicables aux agents en vertu des lois de continuité et de mutabilité qui fondent le service public. La conciliation entre le recours à la négociation et le maintien du caractère unilatéral de la décision administrative est possible lorsque « *l'accord conclu entre les autorités publiques et les organisations syndicales ne modifie pas par lui-même l'ordonnancement juridique et que, sur le plan du droit, il n'a même pas pour effet de lier ces autorités* »<sup>40</sup>. C'est-à-dire que la négociation a un caractère contraignant quant à sa forme (prescrite sous peine de nullité) mais pas quant à son fond dépourvu de force juridique qui relève du domaine du politique. En résumé, le protocole d'accord n'est doté que d'une force symbolique et non juridique qui lierait les décideurs dans leurs choix. Ceci est d'ailleurs précisé dans l'arrêté royal du 28 septembre 1984 qui prévoit « *qu'en vue de la sauvegarde de l'intérêt général, c'est toujours et en toutes circonstances l'autorité qui peut, en définitive, décider du déroulement concret et de l'aboutissement de la négociation et de la concertation et, dès lors, arriver à disposer d'une manière très souple – et le cas échéant, très rapide – des conclusions de chaque négociation et de chaque concertation telles qu'elles figurent, selon le cas, dans un protocole ou dans un avis motivé* »<sup>41</sup>.

---

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 15.

<sup>40</sup> *Ibidem*, p. 17.

<sup>41</sup> L. BRIL, CH.-F. NOTHOMB, *Vade-mecum à l'intention des secrétaires des comités de négociation et de concertation*, slnd, p. 1.

Troisièmement, le Conseil d'État considère que « *le système du projet est assez compliqué et que sa mise en application imposera des tâches fort lourdes aux autorités administratives et à leurs services* »<sup>42</sup>. Ce sentiment est renforcé par le manque d'harmonie et de cohérence que risque d'engendrer la négociation lorsqu'elle sera conduite par une autorité dont ne dépendent pas directement les agents concernés par les décisions prises. Ce problème résulte du fait que le projet vise à englober la majorité des agents des services publics du niveau central au niveau local sans, d'une part multiplier les instances de négociation ou de décision en conséquence ni, d'autre part opérer de distinction entre les mesures générales et les réglementations de base qui seront discutées.

## Les débats parlementaires

Le projet de loi organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités connut quatre législatures entre son dépôt à la Chambre le 8 février 1971 et son adoption au Sénat le 12 décembre 1974. Cette instabilité politique retarda l'adoption du projet sans toutefois en modifier profondément le contenu.

Le texte fit l'objet d'un nouvel examen et fut légèrement amendé en commissions réunies de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique sous le gouvernement Leburton-Tindemans-De Clercq (socialistes – sociaux-chrétiens – libéraux) (26 janvier 1973-19 janvier 1974). Sa discussion générale en séance publique débuta le 16 janvier 1974 mais ne se poursuivit pas suite à la dissolution des Chambres législatives le 31 janvier 1974.

Le gouvernement Tindemans I (sociaux-chrétiens – libéraux) constitué le 25 avril notifia dans sa déclaration gouvernementale que « *le Parlement serait invité à approuver sans délai le projet de loi sur le statut syndical dans le secteur public, tel qu'il avait été approuvé par la Commission compétente de la Chambre* »<sup>43</sup>. Ce sont ces débats de 1974 et principalement les arguments des opposants<sup>44</sup>, essentiellement le Rassemblement wallon et la Volksunie, qui seront examinés ci-après.

Les débats parlementaires se sont focalisés essentiellement sur deux points. Le premier a trait à la désignation des organisations syndicales représentatives, c'est-à-dire les organisations avec lesquelles l'autorité entend négocier. Le second met l'accent sur les contraintes internationales auxquelles doit se soumettre le législateur belge.

---

<sup>42</sup> Chambre, *Doc. parl.*, n° 889/1, 18 février 1971, p. 18.

<sup>43</sup> Sénat, *Doc. parl.*, n° 367/2, 12 novembre 1974, p. 2.

<sup>44</sup> En effet, les conceptions majoritaires sont contenues dans la loi que nous analysons plus loin.

**Tableau 2 : La composition de la Chambre des représentants**

Gouvernement	Majorité	Opposition
Eyskens-Cools I	Élections législatives du 31 mars 1968	
	PSC : 69 PSB : 59	PLP : 47 VU : 20 RW : 7 FDF : 5 PC : 5
Leburton-Tindemans-De Clercq	Élections législatives du 7 novembre 1971	
	PSC : 67 PSB : 61 PLP : 34	FDF-RW : 24 VU : 21 PC : 5
Tindemans I (25 avril 1974-11 juin 1974)	Élections législatives du 10 mars 1974	
	PSC-CVP : 72 PLP-PVV : 30	PSB : 59 VU : 22 PC-UDP : 4 PLDP <sup>1</sup> : 3 FDF-RW : 22
Tindemans II (11 juin 1974-4 mars 1977)	PSC-CVP : 72 PLP-PVV : 30 RW : 13	PSB : 59 VU : 22 PC-UDP : 4 PLDP : 3 FDF : 9

<sup>1</sup> Parti libéral, démocrate et pluraliste.

## La représentativité des organisations syndicales

L'instabilité politique engendre une première conséquence dans le chef de la famille libérale qui a radicalement modifié ses conceptions en passant de l'opposition dans la majorité gouvernementale. Le revirement se concentre essentiellement sur un point central du projet que constitue le mode de désignation des délégués syndicaux. Le projet de loi prévoit que l'autorité ne peut s'adresser qu'à des interlocuteurs valables qui doivent être issus de syndicats représentatifs<sup>45</sup> et non désignés suite à une élection libre et secrète ouverte à toutes les organisations syndicales afin d'éviter un émiettement syndical ou de négocier avec des représentants d'agents non syndiqués. La volonté est donc « *d'avoir en face de soi, lorsqu'on est le patron-État, des délégués syndicaux, quelles que soient leurs sympathies ou leur couleur ou leur tendance politique, mais des délégués syndicaux qui soient les représentants réels des fonctionnaires intéressés* »<sup>46</sup>. Sur ce point, les libéraux, feignant d'ignorer le pluralisme des syndicats actifs au sein de la Fonction publique, craignent l'instauration d'un syndicalisme d'État, d'un « *système de syndicat unique qui existe dans certains pays de l'Est* »<sup>47</sup>. Ils estiment devoir prendre le relais de la défense de la liberté en proposant l'organisation d'élections pour désigner les représentants des travailleurs.

<sup>45</sup> Les critères de représentativité du projet de loi sont identiques à ceux contenus dans la loi du 19 décembre 1974.

<sup>46</sup> Chambre, *An. parl.*, séance du 16 janvier 1974, p. 1100.

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 1113.

Ce principe des syndicats représentatifs est fustigé par François Perin (RW) qui s'oppose à « *un système où l'État désigne lui-même les syndicats représentatifs de ses subordonnés* »<sup>48</sup> considérant que seuls les syndicats qui ont déjà le monopole de la représentation dans le secteur privé (CSC, FGTB et CGSLB) bénéficieront de cette mesure. Ainsi, la défense de l'élection des délégués est motivée par les difficultés qui risquent de surgir lorsqu'il faudra déterminer la représentativité des organisations syndicales. François Perin se demande de quelle manière vont être vérifiés les nombres d'affiliés. Il estime que le contrôle des fichiers des organisations, même par une commission présidée par un magistrat, est une entrave à la liberté d'association. À l'inverse, le gouvernement préfère ce système parce que les élections « *provoquent toujours des tensions entre les travailleurs – que l'on songe au secteur privé ! – tensions qu'il vaut mieux éviter si possible* »<sup>49</sup> et qu'il favorise l'émergence d'interlocuteurs valables et responsables tout en évitant « *l'émiettement syndical [qui] signifierait la mort de ces négociations* »<sup>50</sup>.

De plus, un avis de l'Union des villes et des communes conforte le point de vue des opposants au système de représentativité prévu par le projet. En effet, à l'échelon communal il peut arriver qu'une organisation ait une large majorité d'affiliés mais qu'elle ne réponde pas aux conditions de représentativité prévues au plan national.

Enfin, dans le prolongement de la question de la désignation des interlocuteurs sociaux, certains opposants (FDF, RW, PLDP) considèrent qu'en imposant des critères de représentativité, la politisation de la Fonction publique sera pérennisée alors que la dépolitisation est un élément qui figure depuis de nombreuses années dans les programmes des différents partis. Selon M. Bourgeois (FDF), le système « *aboutira à une politisation accrue des administrations puisque ce sont les partis au pouvoir qui délivreront arbitrairement le label de syndicat représentatif et qui accorderont ou refuseront aux travailleurs le droit de parole* »<sup>51</sup>.

## Les contraintes supranationales

Considérant que « *le véritable législateur est ailleurs* »<sup>52</sup> c'est-à-dire auprès du Bureau ou de l'Organisation internationale du travail, Jean Gol (RW) précise que ce projet est susceptible d'amener pour la Belgique une nouvelle condamnation d'une organisation internationale. En effet, le législateur devait tenir compte, sur cette question, des avis du Bureau international du travail à moins que, « *comme c'est la plupart du temps le cas en Belgique, l'on ignore délibérément les décisions des organisations internationales* »<sup>53</sup>.

Sur ce point, le législateur était particulièrement attentif aux avis du BIT relatifs aux dispositions concernant le respect des libertés fondamentales, sur lesquelles nous avons déjà mis l'accent, d'autant plus que le Cartel des syndicats indépendants<sup>54</sup> avait

<sup>48</sup> Chambre, *An. parl.*, séance, 16 janvier 1974, p. 1100.

<sup>49</sup> Sénat, *Doc. parl.*, n° 367/2, 12 novembre 1974, p. 8.

<sup>50</sup> *Ibidem*, p. 10.

<sup>51</sup> Sénat, *An. parl.*, séance du 12 décembre 1974, p. 610.

<sup>52</sup> Chambre, *An. parl.*, séance du 16 janvier 1974, p. 1113.

<sup>53</sup> *Ibidem*.

<sup>54</sup> Ce cartel regroupe une série d'organisations syndicales du service public qui ne sont affiliées ni à la FGTB, ni à la CSC, ni à la CGSLB.

introduit une plainte auprès du BIT contre le projet de loi <sup>55</sup>. Toutefois, les différents avis du BIT considèrent que le système proposé reposait sur des critères objectifs qui ne remettaient pas en question les principes fondamentaux relatifs à la liberté syndicale et qu'en conséquence ce texte n'était pas en contradiction avec les conventions et traités internationaux – et plus particulièrement la convention n° 87 de San Francisco relative à la liberté syndicale et à la protection du droit syndical – ratifiés par la Belgique <sup>56</sup>.

## L'effacement du Sénat

Le secrétaire d'État à la Fonction publique, P. De Paepe, introduisant le projet de loi auprès de la Commission du Sénat relate le « *véritable calvaire qu'a connu ce projet, qui présente cependant un intérêt majeur* » <sup>57</sup>. C'est pour cette raison que le gouvernement de l'époque souhaite voir le projet aboutir avant la fin de l'année 1974 en conséquence de quoi il est demandé aux sénateurs d'adopter le texte tel qu'il lui est présenté, même si des imperfections ont été mises en évidence, et de rejeter tous les amendements, l'adoption d'un seul de ceux-ci impliquant le renvoi du texte à la Chambre.

Le texte adopté à la Chambre le 18 juillet 1974 <sup>58</sup> fut approuvé, sans modification, par le Sénat, le 12 décembre 1974, à une large majorité <sup>59</sup> soutenue par les socialistes – alors dans l'opposition – tandis que les libéraux bruxellois, le RW, le FDF et la Volksunie s'y opposèrent.

Cette opposition s'explique en partie par des raisons communautaires. Alors que la Belgique voyait son paysage institutionnel modifié par les premières réformes constitutionnelles, les parlementaires RW, FDF et VU s'étonnaient que l'organisation syndicale prenne comme appui les syndicats organisés au plan national sans envisager les syndicats qui pourraient s'organiser sur la base des communautés culturelles <sup>60</sup>.

De plus, lors de la discussion du texte au Sénat, des déficiences sont apparues et, selon André Lagasse (FDF), il eut été possible avec « *un peu de bonne volonté de la part du gouvernement* » <sup>61</sup> de produire une œuvre législative meilleure. Cependant, la discipline stricte imposée par le gouvernement aboutit au vote d'une loi que même le secrétaire d'État de la Fonction publique reconnaissait comme provisoire puisqu'il informa le

<sup>55</sup> Sénat, *Doc. parl.*, n° 367/2, 12 novembre 1974, p. 4.

<sup>56</sup> Sénat, *An. parl.*, séance du 28 novembre 1974, p. 373.

<sup>57</sup> Sénat, *Doc. parl.*, n° 367/2 du 12 novembre 1974, p. 1.

<sup>58</sup> 149 oui, 21 non et 17 abstentions. Chambre, *An. parl.*, séance du 18 juillet 1974. Le résultat du vote ne s'est pas fait majorité contre opposition. Si la plupart des partis de la majorité ont voté oui (CVP-PSC-PVV-PLP), le RW était divisé (la majorité de ses membres se sont abstenus à l'exception de François Perin et Jean Gol qui ont approuvé le projet de loi). Le BSP-PSB et le PC qui étaient dans l'opposition ont apporté leur soutien à ce texte. Pour les raisons que nous avons mentionnées, les partis régionalistes ont soit voté majoritairement contre (VU) soit se sont abstenus (RW et FDF).

<sup>59</sup> 112 oui, 19 non et 10 abstentions. *An. parl.*, Sénat, séance du 12 décembre 1974, p. 611. Tout comme à la Chambre, les sénateurs socialistes ont apporté leur soutien à la majorité (CVP-PSC-PVV-PLP) tandis que la VU, le FDF et les libéraux bruxellois ont voté contre et que le RW s'est abstenu.

<sup>60</sup> Chambre, *An. parl.*, séance du 16 janvier 1974, p. 1114.

<sup>61</sup> Sénat, *An. parl.*, séance du 5 décembre 1974, p. 490.

Sénat de sa volonté de déposer un nouveau projet de loi qui corrigerait un texte que « *tous reconnaissent déficient* »<sup>62</sup>. Ainsi, depuis son adoption, comme les sénateurs le craignaient, cette loi a été légèrement modifiée<sup>63</sup> à trois reprises les 20 juin 1975, 1<sup>er</sup> septembre 1980 et 10 juillet 1983 avant d'entrer en vigueur, à la suite de l'adoption du principal arrêté d'exécution qui porte la date du 28 septembre 1984<sup>64</sup>.

## La position des syndicats

Comme nous l'avons mentionné, la volonté de réformer le statut de 1955 était largement partagée par l'ensemble des acteurs, y compris les organisations syndicales. Peu après la constitution du gouvernement, le Premier ministre, Léo Tindemans, « *reçut les délégués du Front commun qui réclamèrent avec insistance l'adoption rapide d'un nouveau statut* »<sup>65</sup>. Toutefois, les organisations syndicales qui étaient directement concernées par ce projet de loi n'ont pas été entendues en commissions parlementaires<sup>66</sup>. Ainsi, elles n'ont pu faire entendre leur voix qu'indirectement par l'intermédiaire de leurs relais politiques.

Malgré cela, le texte voté, au Sénat, recueillait l'assentiment de la FGTB, de la CSC et de la CGSLB. Cette dernière présentait le 12 décembre 1974 comme une date historique pour le syndicalisme de la Fonction publique. Le président de la Centrale chrétienne des services publics (CSC), Armand Hengchen saluait « *avec une satisfaction toute particulière ce vote final et la naissance d'une ère nouvelle dans les relations entre l'autorité publique et son personnel* »<sup>67</sup>.

---

<sup>62</sup> *Ibidem*.

<sup>63</sup> Les modifications portent essentiellement sur les dispositions relatives au contrôle de la représentativité et à l'ajout des comités de consultation généraux B et C.

<sup>64</sup> Arrêté royal du 28 septembre 1984 portant exécution de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, *Moniteur belge*, 20 octobre 1984.

<sup>65</sup> « La loi relative au statut syndical dans le secteur public (19 décembre 1974) », *Année sociale*, Bruxelles, Éd. de l'ULB, 1974, p. 121.

<sup>66</sup> Chambre, *An. parl.*, séance du 16 janvier 1974, p. 1112.

<sup>67</sup> « La loi relative au statut syndical dans le secteur public (19 décembre 1974) », *Année sociale*, *op. cit.*, p. 136.



# La loi du 19 décembre 1974

---

## Champ d'application

### Règles générales

En ce qui concerne le personnel concerné par ces dispositions, il s'agit des agents engagés à titre définitif, temporaire et sous contrat ainsi que des stagiaires et des agents contractuels subventionnés.

Les contractuels, dont l'engagement constitue, en principe, l'exception, sont donc soumis au statut syndical alors que leur contrat, comme n'importe quel employé du secteur privé, a pour base la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail.

### Exceptions

Toutefois, le statut syndical ne s'applique pas à l'ensemble des agents de l'État. Afin d'éviter les malentendus, les paragraphes deux et trois de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 19 décembre 1974 recensent, expressément, les agents auxquels la loi n'est pas applicable. Il s'agit :

- du personnel des services de la Chambre des représentants et du Sénat ;
- des membres de la Cour des comptes ainsi que de son personnel ;
- des membres, greffiers et personnel du Comité permanent de contrôle des services de police et du Comité permanent de contrôle des services de renseignements ainsi que les chefs, membres et personnel du Service d'enquêtes attaché à chacun de ces comités ;
- des médiateurs fédéraux ;
- du personnel des services des conseils des communautés et des régions ;
- des magistrats et des greffiers de l'Ordre judiciaire ;
- des titulaires d'une fonction au Conseil d'État ;
- des membres des forces armées ;
- du personnel de la police fédérale et de la police locale ;
- du personnel enseignant des universités, des centres universitaires et de la Faculté des sciences agronomiques à Gembloux, organisés par les Communautés ;
- des agents des services extérieurs de la sûreté de l'État ;
- des agents chargés de veiller à la sûreté de l'État dans le domaine de l'énergie nucléaire et du personnel d'exécution qui les assiste ;
- des membres du personnel des entreprises publiques autonomes (EPA).

Certains des agents précités sont à des régimes différents. Par exemple, certains services :

- n’ont pas de statut syndical (magistrats et greffiers de l’ordre judiciaire, corps enseignants des universités de l’État, les agents de certains services chargés de la sûreté de l’État) ( $\pm 5.000$  personnes) ;
- sont dotés du régime des conventions collectives du secteur privé organisé par la loi du 5 décembre 1968 (les sociétés intercommunales de transport en commun <sup>68</sup>) ( $\pm 15.000$  personnes) ;
- ont un statut syndical propre (Chambres législatives, Cour des comptes, RTBF, armée, police fédérale et locale, EPA) ( $\pm 200.000$  personnes) ;
- sont dotés d’un statut comparable à celui de la loi du 19 décembre 1974 (l’armée, les entreprises publiques autonomes).

## Les procédures

Le statut syndical prévoit deux procédures distinctes par lesquelles l’autorité doit soumettre aux organisations syndicales représentatives soit lors d’une négociation, soit lors d’une concertation les mesures générales qu’elle entend prendre, par opposition aux mesures particulières telles que les décisions individuelles, les mesures d’application de règlements déjà existants ou les applications individuelles de la réglementation générale. De plus, la loi de 1974 prévoit que – en principe, tous les deux ans – les autorités ouvrent « *au sein du Comité commun à l’ensemble des services publics, une négociation en vue de la conclusion d’un accord de programmation sociale de portée générale (dit intersectoriel) ; tant que celle-ci n’est pas terminée, les points qui en font l’objet ne peuvent être négociés à un niveau inférieur* » <sup>69</sup>.

Le recours à la négociation et à la concertation revêt un caractère impératif. Il ne s’agit pas d’une mesure d’ordre public mais d’une formalité substantielle dont la violation affecte la légalité de la décision <sup>70</sup>. En effet, l’article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d’État énonce que la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité entraîne l’annulation de l’acte par la section administration du Conseil d’État. Ainsi, le non-respect de ces procédures peut entraîner, d’une part, l’intervention de l’autorité de tutelle (pour les mesures prises par les pouvoirs locaux) ou l’annulation de la décision par le Conseil d’État pour vice de forme et, d’autre part, sa non-application par les cours et tribunaux en vertu de l’article 159 <sup>71</sup> de la Constitution.

<sup>68</sup> Les anciens régimes existants ont été maintenus pour les nouvelles sociétés régionales de transport urbain et vicinal.

<sup>69</sup> J. JACQMAIN, « La notion d’un système de relations collectives », *Guide social permanent – Droit du travail : commentaires*, Bruxelles, 1999, p. 181.

<sup>70</sup> J. SAROT (e.a.), *Précis de Fonction publique*, Bruxelles, Bruylant, p. 614.

<sup>71</sup> « *Les cours et tribunaux n’appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu’autant qu’ils seront conformes aux lois.* »

Toutefois, le respect de la forme ne signifie pas que l'autorité est contrainte de soumettre aux comités le texte définitif des avant-projets ou qu'elle est empêchée d'apporter des modifications de détail aux propositions de mesures négociées.

Outre l'exonération contenue dans les articles 2 et 11 de la loi de 1974, à savoir « *les cas d'urgence et autres déterminés par le roi* »<sup>72</sup>, l'autorité peut également être dispensée de recourir à ces procédures si une norme équivalente (une loi) ou supérieure (les lois de pouvoirs spéciaux par exemple) l'y autorise. Dans ce cas, l'autorité qui ne procède pas à la négociation est tout de même tenue de motiver sa décision.

## La négociation

Le législateur n'a pas défini le concept de négociation. Ainsi, « *il faut entendre le terme négociation dans son sens usuel : il s'agit d'une discussion approfondie des questions examinées, compte tenu des différents points de vue en présence ; les parties – délégation de l'autorité d'une part, délégations des organisations syndicales d'autre part – essayent de rechercher ensemble des solutions acceptables pour chacune d'elles* »<sup>73</sup>. L'accent est donc mis sur la nécessité de voir les différents interlocuteurs prendre connaissance des points de vue en tentant de dégager un compromis.

Tant l'autorité que les organisations syndicales peuvent soumettre au président d'un comité un point ou une question à introduire dans l'ordre du jour. Le président est tenu de prendre en compte ces initiatives.

## Les compétences

En raison de son caractère formellement contraignant, la négociation est une procédure qui n'est utilisée que pour les questions les plus importantes. Celles-ci sont définies par l'article 2, paragraphe premier de la loi du 19 décembre 1974 et s'appliquent,

- aux réglementations de base fixées par l'arrêté royal du 29 août 1985 c'est-à-dire :
  - au statut administratif y compris le régime de congé (nominations, les droits et devoirs des membres du personnel, discipline, ancienneté, promotion, etc.) ;
  - au statut pécuniaire (fixation, indexation et droit au traitement ainsi que les indemnités, etc.) ;
  - au régime de pensions (catégories d'ayants droit, âge, montant et indexation des pensions, etc.) ;
  - aux relations avec les organisations syndicales ;
  - à l'organisation des services sociaux ;

<sup>72</sup> En cas de calamités naturelles, d'accidents ou de fléaux calamiteux, tels que les incendies, les épidémies et les épizooties et dans d'autres cas déterminés par des arrêtés royaux ultérieurs ou lorsque la mesure à prendre concerne l'organisation de la sécurité ou de la défense nationale.

<sup>73</sup> G. DEWULF, *Statut syndical du personnel des services publics*, Bruxelles, Kluwer, 2000, IV N10 – lég./1-2. L. WALTNIEL, CH.-F. NOTHOMB, *Le nouveau statut syndical des services publics*, slnd, p. 12.

- aux dispositions réglementaires, aux mesures d'ordre intérieur et aux directives à caractère général relatives à la fixation ultérieure des cadres du personnel, à la durée et à l'organisation du travail.
- les droits minimaux définis par la loi du 15 décembre 1998 modifiant la loi du 19 décembre 1974 *organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités* et la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1980 *relative à l'octroi et au paiement d'une prime syndicale à certains membres du personnel du secteur public et aux chômeurs mis au travail dans ce secteur*<sup>74</sup>, à savoir :
  1.
    - a) les allocations familiales ;
    - b) les accidents du travail et les maladies professionnelles ;
    - c) le droit à la pension et les modalités de calcul de la pension, à l'exclusion des régimes propres de pension existant pour les membres du personnel statutaires des personnes morales de droit public qui dépendent des Communautés, des Régions, de la Commission communautaire commune ou de la Commission communautaire française ;
    - d) l'évolution des rémunérations par rapport à l'indice des prix à la consommation ;
 la protection sociale lors de la rupture de la relation de travail statutaire ;
  2.
    - a) la durée maximale du travail ;
    - b) le nombre minimum de jours de congé annuel de vacances ;
    - c) le congé de maternité ;
    - d) l'absence et les prestations réduites pour cause de maladie et infirmité ;
    - e) les prestations réduites ;
    - f) le congé de prophylaxie ;
    - g) l'interruption de la carrière professionnelle ;
    - h) l'allocation de foyer ou de résidence ;
    - i) le revenu mensuel minimum garanti pour des prestations complètes ;
    - j) le pécule de vacances ;
    - k) l'allocation de fin d'année ;
    - l) le droit à la pension et les modalités de calcul de la pension dans les régimes propres de pension existant pour les membres du personnel statutaires des personnes morales de droit public qui dépendent des Communautés, des Régions, de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française.

De plus, l'article 3 de cette loi prévoit l'obligation de saisir le comité A (cf. ci-après), tous les deux ans, pour une négociation de programmation sociale intersectorielle regroupant les autorités fédérales, communautaires et régionales. Celles-ci tentent de s'accorder sur les orientations générales que chacune d'entre elles envisage d'introduire dans sa Fonction publique<sup>75</sup>.

<sup>74</sup> *Moniteur belge*, 29 janvier 1999.

<sup>75</sup> P. BERCKX, R. JANVIER, *Ambtenarenzakboekje*, Bruxelles, Kluwer, 1995, p. 622.

## L'issue de la négociation : le protocole

Les conclusions de la négociation sont consignées dans un protocole qui mentionne soit l'accord unanime de toutes les délégations, soit l'accord entre la délégation de l'autorité et la délégation d'une ou plusieurs organisations syndicales ainsi que la position de la délégation d'une ou plusieurs organisations syndicales, soit la position respective de chaque délégation. Si la négociation n'aboutit pas à un accord, les positions respectives sont consignées dans le protocole. Un protocole a valeur d'engagement politique pour l'autorité qui n'est toutefois pas liée. La formalité préalable étant respectée, l'autorité est habilitée à prendre les mesures en projet soumises à la négociation.

Même si le protocole ne lie pas les intervenants sur un plan juridique, l'engagement politique exige toutefois que les acteurs prenant part à la négociation soient revêtus d'une certaine légitimité. C'est pour cette raison que la délégation de l'autorité est composée, selon les compétences du comité dans lequel on se trouve, du ministre, du secrétaire d'État, de membres du cabinet, de membres du collège, de bourgmestres ou d'échevins. De plus, il arrive que l'autorité délègue à un haut fonctionnaire la tâche de la représenter en lui remettant un mandat avec des instructions claires et précises. Cette disposition qui est prévue par l'article 21 § 2 de l'arrêté royal de 1984 a été précisée par une circulaire du 19 novembre 1985 selon laquelle les personnes qui représentent l'autorité disposent d'un mandat et d'instructions claires. Dans les faits, ces représentants de l'autorité sont désignés par la voie d'arrêté ministériel de représentation.

En ce qui concerne la régularité des convocations, l'article 22 de l'arrêté royal du 28 septembre 1984 précise que « *ni l'absence d'un ou de plusieurs membres, régulièrement convoqués, de la délégation de l'autorité ni celle d'une ou de plusieurs délégations d'organisations syndicales, régulièrement convoquées, ne vicient la validité des négociations* »<sup>76</sup>.

Comme nous l'avons vu, la négociation est une forme substantielle. Ceci ne signifie pas que la négociation doit, impérativement, avoir une issue positive. En cas de désaccord insurmontable, les positions des uns et des autres sont consignées dans le protocole. Ensuite, l'autorité peut prendre unilatéralement les mesures relatives au contenu de la négociation.

Il arrive parfois que l'autorité qui négocie n'est pas la même que celle qui a en charge des compétences sur lesquelles porte la négociation. Il s'agit, par exemple, des agents du secteur local concernés par une mesure négociée au sein du comité C. Dans ce cas, l'autorité qui a participé aux négociations va adresser une recommandation à l'autorité compétente. Dans le même ordre d'idée, une recommandation peut être adressée à des autorités dont les services ne relèvent pas du statut syndical<sup>77</sup>. À titre illustratif, mentionnons une négociation qui aurait lieu au sein du comité C au sujet des hôpitaux publics provinciaux ou locaux. La délégation de l'autorité dont la composition est déterminée par le ministre de l'Intérieur (président de ce comité) qui

<sup>76</sup> Arrêté royal du 28 septembre 1984 portant exécution de la loi du 19 décembre 1974, *Moniteur belge*, 20 octobre 1984.

<sup>77</sup> J. SAROT (e.a.), *Précis de Fonction publique, op. cit.*, p. 618.

s'entoure des personnes qu'il estime nécessaires, pourrait ne pas comprendre d'employeur d'hôpitaux publics. Bien qu'ils n'auraient pas été conviés à la négociation, ils devraient appliquer cet accord.

Concrètement, la procédure à suivre pour l'élaboration d'un protocole est la suivante :

- l'envoi des convocations doit se faire dans un délai ordinaire de dix jours ouvrables avant la date de la réunion. Le président peut réduire le délai ordinaire de dix jours à trois jours ouvrables minimum, s'il estime qu'il y a urgence. L'ordre du jour mentionne les points soumis à la négociation, soit à l'initiative de l'autorité, soit à l'initiative d'une organisation syndicale représentative, la date, l'heure et le lieu de la réunion, par point le délai dans lequel la négociation doit être terminée ;
- avant la réunion du comité, il sera souvent indispensable de réunir à titre préparatoire les membres de la délégation de l'autorité afin de déterminer quelle sera la position commune au cours de la négociation ;
- lors de la réunion, les points inscrits à l'ordre du jour sont examinés dans l'ordre mentionné par celui-ci, à moins que le président n'en décide autrement. Il n'est pas admis que l'on procède à un vote sur un point déterminé étant donné que la négociation consiste en un échange de vue approfondi entre les différentes délégations ;
- dès que la négociation est terminée sur un point, le président rédige un projet de protocole qui comprend, si un accord unanime ne pouvait être atteint, l'indication aussi fidèle que possible des positions respectives ;
- le projet de protocole est envoyé, dans les quinze jours qui suivent la clôture de la négociation, par pli recommandé aux organisations syndicales ;
- les organisations syndicales disposent d'un délai de quinze jours ouvrables, à compter de l'envoi du projet de protocole, pour communiquer leurs observations au président. Toutefois, le président peut modifier ce délai (par exemple sur proposition de la délégation de l'autorité) après avoir entendu les autres délégations ;
- si aucune modification de texte n'est proposée dans le délai, le projet devient le texte définitif du protocole. Dans le cas contraire, les observations sont examinées au cours d'une réunion suivante. Le président rédige le texte définitif du protocole sur la base de cet examen. Une copie de ce texte définitif est envoyée aux organisations syndicales.
- les organisations syndicales ont la possibilité de signer ce protocole dans le délai fixé par le président <sup>78</sup>.

Le dialogue social se déroule en présence des différentes organisations syndicales et non de façon isolée avec l'une ou l'autre d'entre elles. Toutefois, l'absence d'une ou de plusieurs délégations, pour autant qu'elles aient été régulièrement convoquées, ne met pas en cause la validité des négociations. La politique de la chaise vide afin d'obtenir un blocage du dialogue social ne peut donc s'appliquer. Un protocole peut donc être signé par une partie des organisations syndicales seulement.

---

<sup>78</sup> L. BRIL, CH.-F. NOTHOMB, *Vade-mecum à l'intention des secrétaires des comités de négociation et de concertation, op. cit.*, pp. 23-28.

## La concertation

Tout comme pour la négociation, le législateur n'a pas défini le concept de concertation qui est également une formalité substantielle. La concertation est une seconde procédure que nous pouvons considérer comme une politique de consultation des intéressés avant toute prise de décision relative à des questions courantes de caractère organique.

En effet, ce n'est pas la nature juridique (loi, décret, arrêté royal) mais la portée de la décision qui conditionne la distinction entre les deux procédures. En réalité, la concertation allège la négociation. Ainsi, sont soumises à la concertation les questions jugées moins importantes relatives au statut du personnel et à l'organisation du travail.

Sur le plan juridique, le recours à la concertation pour des matières de moindre importance revêt le même caractère formellement contraignant pour l'autorité. La différence majeure entre la négociation et la concertation réside dans le fait que le résultat de la concertation ne constitue qu'un avis motivé qui est contenu dans le procès-verbal de la réunion et qui mentionne les différentes positions des délégations (de l'autorité et des organisations syndicales) en présence. À l'inverse du protocole d'accord issu de la négociation, cet avis motivé n'est nullement un engagement politique dans le chef de l'autorité. Ainsi, tout comme pour le protocole de la négociation, même si l'avis de la concertation a été émis à l'unanimité, l'autorité peut prendre une autre décision sans que sa légalité n'en soit affectée. Cependant, en se référant aux motivations de l'avis, l'autorité peut évaluer les raisons amenant les organisations syndicales à se positionner favorablement ou non sur les propositions qui leur ont été soumises.

L'article 11 § 1 de la loi du 19 décembre 1974 énumère les matières soumises à concertation préalable. Il s'agit tout d'abord des réglementations qui n'ont pas été considérées comme réglementations de base et qui intéressent les services relevant du comité de concertation en cause. Ensuite, la concertation porte sur des décisions fixant le cadre du personnel des services relevant du comité c'est-à-dire l'exécution de la ventilation des emplois par niveau, les modalités de paiement du traitement, les modalités de contrôle au point de vue des recrutements et des nominations ainsi que sur des réglementations relatives à la durée et à l'organisation du travail propres à ces services ou des mesures d'ordre intérieur et des directives relatives à l'un des objets visés ci-dessus. Enfin, et de manière facultative, la concertation peut porter sur les propositions tendant à l'amélioration des relations humaines ou à l'accroissement de la productivité. Cette disposition, qui est prévue par la loi, n'est pratiquement pas utilisée mais signifie que la concertation n'est plus pour ces matières une formalité substantielle.

Les comités de concertation exercent, en outre, toutes les attributions que la loi du 4 août 1996 *relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail* et le Règlement général pour la protection du travail confient dans le secteur privé aux comités pour la prévention et la protection au travail. Par la loi du 4 août 1996 *relative au*

*bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail*<sup>79</sup>, la notion de sécurité, hygiène et embellissement des lieux de travail (SHE) a été remplacée et étendue par l'expression bien-être au travail. Ce bien-être prend en compte la sécurité, la protection de la santé, la charge psycho-sociale, l'ergonomie, l'hygiène, l'embellissement des lieux et les mesures prises en matières d'environnement. Tout employeur public (du fédéral au local) est tenu de mettre en œuvre des dispositions encourageant une politique de prévention des risques sur le lieu de travail. Ceci implique un dépistage afin de constituer un inventaire des différents risques. Ensuite, des évaluations ont lieu afin d'apporter les corrections nécessaires. À cet égard, tous les services publics ont l'obligation de disposer d'un service interne de prévention et de protection au travail et des comités de concertation (de base, intermédiaire et spéciaux) sont constitués afin de régler les éventuels problèmes.

En ce qui concerne l'ordre du jour, à l'inverse de ce qui est prévu lors de la négociation, le président d'un comité peut pour des motifs impérieux refuser d'inscrire un point qui lui aurait été soumis par une organisation syndicale<sup>80</sup>. Dans ce cas, le président est tenu de communiquer au comité et à l'organisation syndicale intéressée les motifs impérieux sur lesquels il fonde le refus.

## Les autres procédures

Il existe également des possibilités d'aménagements des prescriptions contenues dans la loi de 1974 et les différents arrêtés d'exécution. Ainsi, les comités créés par la loi pourraient se voir attribuer d'autres prérogatives que la négociation ou la concertation.

De plus, « rien n'empêche le fonctionnement d'organes officiels et informels, comme par exemple les groupes de travail, les commissions de contact, etc., dont la création et le fonctionnement ne sont pas réglés par les dispositions réglementaires de la loi du 19 décembre 1974 et ses arrêtés d'exécution »<sup>81</sup>.

Enfin, des aspects particuliers de certaines réglementations, destinées initialement au secteur privé, sont également d'application au secteur public. Citons la loi du 8 avril 1965 instituant les règlements du travail, la loi du 16 mars 1971 sur le travail et la loi du 4 janvier 1974 relative aux jours fériés. Cependant, le roi est autorisé à modifier ces trois lois, de façon à ce que les procédures qui, en vertu de ces lois, se déroulent dans les organes propres au régime des relations collectives de travail du secteur privé aient lieu dans les comités de négociation ou de concertation prévus par la loi du 19 décembre 1974.

Nous voyons donc que le cadre esquisant les contours des relations collectives du travail au sein de la Fonction publique permet certains aménagements particuliers.

---

<sup>79</sup> *Moniteur belge*, 18 septembre 1996.

<sup>80</sup> Ce caractère facultatif d'inscription d'un point à l'ordre du jour redevient impératif lorsqu'un comité de concertation exerce les attributions qui sont confiées, dans le secteur privé, aux comités pour la prévention et la protection au travail.

<sup>81</sup> J. SAROT (e.a.), *Précis de Fonction publique, op. cit.*, p. 623.



Ceci peut être perçu comme une application de la loi de la mutabilité et celle de la continuité des services publics qui nécessitent une certaine souplesse afin de permettre l'exécution des missions tout en octroyant une certaine garantie aux agents.

## Les organes de la négociation et de la concertation

La loi du 19 décembre 1974 n'a pas seulement défini les procédures des relations collectives, elle institutionnalise également le cadre dans lequel leur mise en œuvre doit s'effectuer. Les multiples comités dans lesquels se déroulent la négociation et la concertation forment une structure hiérarchisée composée de sous-ensembles eux-mêmes hiérarchisés et assurent la mise en œuvre du statut syndical.

### Les comités de négociation

La répartition des sphères de compétences entre ces différents comités fait apparaître une hiérarchisation des débats. Le sommet de la structure est constitué par les trois comités généraux (A, B et C). L'idée de base est que la réponse à une question n'est apportée qu'en un seul lieu. Ainsi, lorsque des mesures concernent l'ensemble des services publics fédéraux, communautaires, régionaux et locaux, les négociations ont lieu dans le Comité A.

Le Comité A est le seul endroit où peuvent se négocier les propositions de mesures propres au statut syndical et de certaines propositions relatives aux matières qualifiées de droits minimaux<sup>82</sup> concernant la sécurité sociale, la durée du temps de travail minimum, les congés, le revenu minimum garanti, etc. De plus, le Comité A est substitué au Conseil national du travail et au Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail lorsque les dispositions nécessitent l'avis de ces Conseils pour des questions intéressant exclusivement le personnel des services publics.

Les négociations qui ont abouti à l'accord intersectoriel 2001-2002 se sont attardées sur le fonctionnement du Comité A. Tout d'abord, le Comité A est considéré comme exclusivement compétent pour les négociations concernant :

- tous les dossiers ayant trait à la sécurité sociale ;
- la loi du 19 décembre 1974 et ses arrêtés d'exécution ;
- la législation relative aux primes syndicales ;
- les nouvelles réglementations mises en place par le fédéral pour le secteur privé et transposables au secteur public, afin d'en définir les dispositions spécifiques,
- les cas où les dispositions en vigueur requièrent l'avis ou une proposition du Conseil National du Travail ou du Conseil supérieur pour la prévention et la

---

<sup>82</sup> La loi du 15 décembre 1998 a inséré un chapitre concernant les droits minimaux dans la loi du 19 décembre 1974. Il s'agit d'une liste de matières pour lesquelles on déroge à la compétence normale des comités de secteur en les négociant au Comité A afin de garantir un socle commun aux différentes fonctions publiques du pays.

- protection du travail pour des questions qui concernent exclusivement le personnel des services publics auxquels la loi du 19 décembre 1974 est applicable ;
- l'intervention fédérale en matière d'interruption de carrière ;
  - certains droits minimaux<sup>83</sup> ;
  - les matières qui relèvent institutionnellement de l'autorité fédérale et qui concernent le personnel relevant à la fois du Comité B et du Comité C.

De plus, il est souhaité que le Comité A se concentre sur une mission de coordination pour ce qui concerne le travail dans le secteur public en général. Cette mission revêt plusieurs aspects (coordination de l'information y compris européenne, archivage, étude).

Ensuite, il a été convenu que les procédures de négociation devaient être allégées et les délais raccourcis afin de permettre un traitement plus rapide des dossiers.

C'est au sein du Comité B que sont négociées les mesures concernant au moins le personnel de deux comités de secteur.

Le Comité C est le lieu de négociation des mesures qui concernent au moins deux comités particuliers. Il se compose de deux sections, une pour le personnel ordinaire des administrations, une autre pour le personnel rémunéré par subventions-traitements de l'enseignement officiel. L'activité de ce comité se déroule essentiellement au sein de sous-sections<sup>84</sup>.

---

<sup>83</sup> Il s'agit des matières suivantes : les accidents du travail et les maladies professionnelles, la réglementation des pensions sauf la réglementation propre qui concerne le personnel statutaire des parastataux des communautés et régions, la péréquation des grades supprimés, le mécanisme d'indexation, la protection sociale lors de la rupture de la relation statutaire, les allocations familiales, le pécule de vacances minimum, la durée maximale de travail, le nombre de jour de congés minimum, le congé minimum de maternité, le revenu minimum garanti et à l'initiative des autorités concernées, le système de pension propre qui concerne le personnel statutaire des pararégionaux et paracommunautaires.

<sup>84</sup> L'article 17 de l'arrêté royal du 28 septembre 1984 mentionne ces sous-sections. Il s'agit pour les administrations des sous-sections « Région flamande et Communauté flamande », « Région wallonne », « Région de Bruxelles-capitale », « Communauté française », « Communauté germanophone » et pour les établissements de l'enseignement officiel subventionné des sous-sections « Communauté flamande », « Communauté française », « Communauté germanophone ».

Comité commun à l'ensemble des services publics (Comité A)	
Président : le Premier ministre Négociation des matières qui concernent tout le secteur public, lieu de débat sur les programmations intersectorielles	
Comité des services publics fédéraux, communautaires et régionaux (Comité B) Président : le ministre de la Fonction publique Compétent pour des matières générales du personnel des services publics nationaux, communautaires et régionaux, y compris de l'enseignement communautaire	Comité des services publics provinciaux et locaux (Comité C) Président : le ministre de l'intérieur Comprend deux divisions : une pour les administrations locales et l'autre pour l'enseignement local et provincial. Sont compétents pour les matières générales du personnel concerné. Les mesures spécifiques prises par les gouvernements communautaires et régionaux pour ces groupes de personnel, sont négociées directement entre le gouvernement (ou le collège) concerné et les syndicats dans ce comité
Comités de secteur Président : le ministre responsable Le personnel des ministères et parastataux est groupé en secteurs ; chaque comité de secteur dispose d'un comité de négociation, compétent pour les problèmes spécifiques du personnel de ce secteur	Comités particuliers Président : le gouverneur de la province, le bourgmestre, etc. Chaque autorité locale fixe le statut de son personnel

Les services publics fédéraux, communautaires et régionaux sont répartis en dix-neuf comités de secteur<sup>85</sup>. Depuis la loi spéciale du 8 août 1988, l'autorité fédérale est pleinement compétente pour fixer le statut syndical, c'est donc au roi que revient la faculté de création de comités de secteur communautaires ou régionaux<sup>86</sup>.

Au sein des Comités particuliers, se trouve une autorité locale. La Commission communautaire flamande<sup>87</sup> est considérée comme une administration locale.

Il existe deux types de comités particuliers : les comités particuliers classiques et les comités particuliers distincts. Les premiers sont compétents pour les agents des

<sup>85</sup> L'arrêté royal du 28 septembre 1984 limite à vingt-cinq le nombre de comités de secteur. Liste des comités de secteur : I. Administration générale ; II. Finances ; III. Justice ; IV. Affaires économiques ; V. Agriculture et classes moyennes ; VI. Communications et infrastructure ; VII. Services postaux et télécommunications ; VIII. Enseignement – Communauté française ; IX. Enseignement – Communauté flamande ; X. Emploi et Travail ; XI. Affaires sociales ; XII. Loterie nationale ; XIII. Défense nationale ; XIV. Région de Bruxelles-capitale ; XV. Région wallonne ; XVI. Communauté française ; XVII. Communauté flamande et Région flamande ; XVIII. Communauté germanophone.

<sup>86</sup> Auparavant, chaque exécutif communautaire et régional avait créé un comité de secteur pour ses services. J. SAROT (e.a.), *Précis de Fonction publique, op. cit.*, p. 626.

<sup>87</sup> La Commission communautaire française est considérée comme une entité fédérée depuis le transfert de compétences de la Communauté française.

autorités locales (province, commune<sup>88</sup>, intercommunale, etc.) sauf s'ils sont du ressort d'un comité particulier distinct. Les seconds sont créés pour le personnel rémunéré par subventions-traitements dépendant des autorités locales qui organisent un enseignement subventionné.

## Les comités de concertation

À l'inverse de ce qui se passe pour la négociation, la loi ne définit pas de manière détaillée les structures de la concertation. L'arrêté royal du 28 septembre 1984 portant exécution de la loi du 19 décembre 1974 *organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités* décrit le processus de concertation en se référant à celui de la négociation<sup>89</sup>. La concertation portant sur des mesures d'exécution et de concrétisation, ces comités sont créés au sein des administrations.

Le roi a créé un comité supérieur de concertation dans le ressort de chaque comité de secteur et de chaque comité particulier ou comité particulier distinct. Le ressort du comité supérieur de concertation correspond au ressort du comité de négociation correspondant. C'est le président compétent qui en assure la création et en détermine le ressort.

La loi prévoit la création facultative de comités intermédiaires et de comités spéciaux. En pratique, les premiers regroupent le ressort d'au moins deux comités de concertation de base. Les seconds regroupent des services qui partageant un même bâtiment alors qu'ils relèvent de plusieurs comités particuliers ou de secteurs.

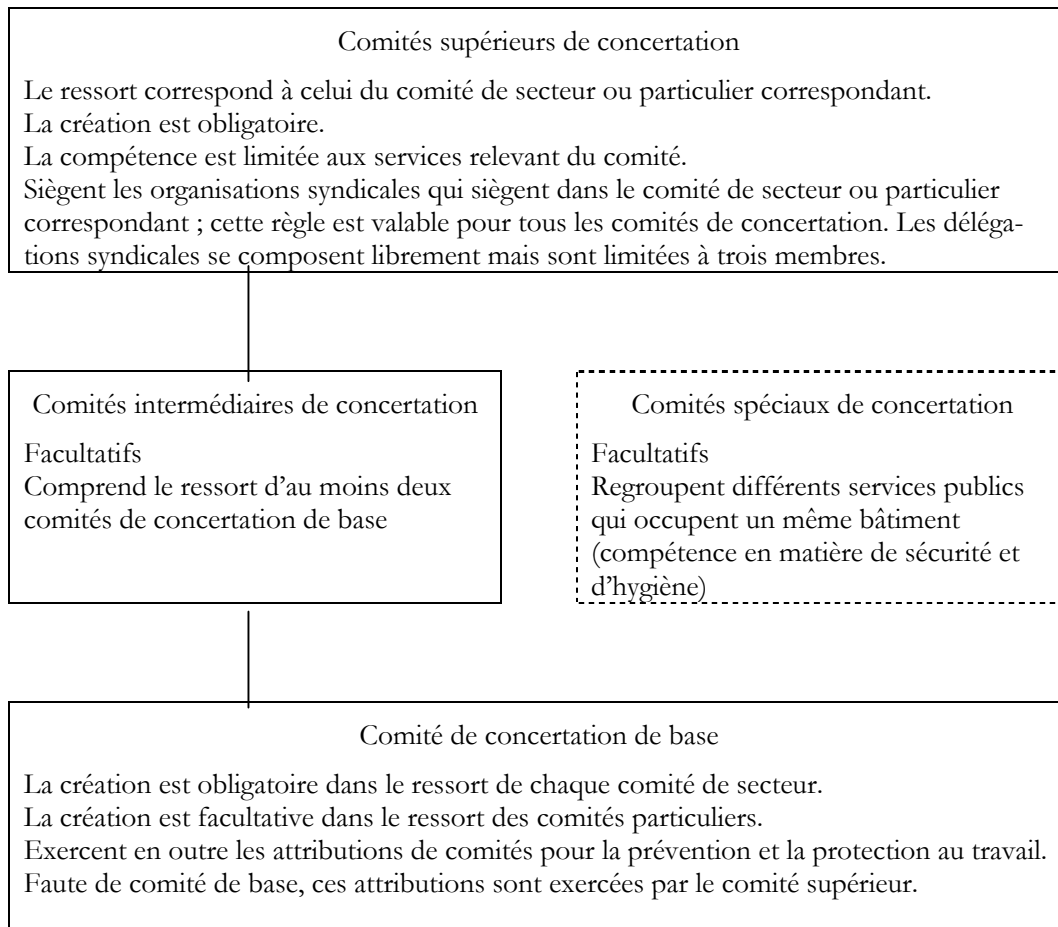
La création des comités de base est obligatoire au niveau du comité de secteur et facultative dans le ressort des comités particuliers, ils sont créés par administration ou par service.

Comme pour la négociation, chaque comité est compétent pour les matières énumérées plus haut uniquement pour les membres du personnel qui sont de son ressort.

---

<sup>88</sup> Une commune est dotée d'un seul comité particulier qui est également chargé du CPAS. G. DEWULF, *Statut syndical du personnel des services publics*, Bruxelles, Kluwer, 1995, p. 7.

<sup>89</sup> Articles 45 à 50, *Moniteur belge*, 20 octobre 1984.



## La composition des comités

D'après les dispositions relatives à la négociation et à la concertation, il apparaît qu'il n'est pas nécessaire qu'il y ait une parité<sup>90</sup> entre les différents interlocuteurs étant donné que les protocoles ou avis produits lors des différentes procédures sont le fruit d'une discussion et non d'un vote.

Par contre, il est essentiel que les acteurs disposent non seulement d'une représentativité au sens formel mais aussi d'une autorité suffisante auprès de leurs affiliés pour que les positions des délégations ne puissent souffrir d'un manque de légitimité. C'est pour cette raison que l'autorité au sein des comités de négociation est, en règle générale, représentée par des responsables politiques (ministres, gouverneurs, bourgmestres) compétents pour prendre les décisions et assumer les choix entre les différentes options politiques. Par contre, au sein des comités de concertation, étant

<sup>90</sup> Au sens d'un nombre égal de représentants de part et d'autre de la table. De plus, il faut mentionner qu'à l'inverse de ce qui se passe lors des négociations collectives dans le secteur privé, c'est l'autorité qui préside les discussions.

donné qu'il s'agit de mesures moins importantes, la délégation de l'autorité peut être dirigée par des hauts fonctionnaires.

Les acteurs présents au sein de ces comités de négociation et de concertation sont les délégués de l'autorité et les délégués des organisations syndicales. Les deux peuvent s'adjoindre des techniciens ou experts. Le tableau suivant nous éclaire sur la composition maximale des délégations.

**Tableau 3 : Composition des délégations de l'autorité et des syndicats par comité**

Comité	Autorité	Par organisation syndicale
A – B – C	15	7
De secteur et sous section du C	10	4
Particulier (+ techniciens)	7 L'autorité s'entoure d'autant de techniciens qu'elle estime nécessaire	3 (+ 2 par point inscrit à l'ordre du jour)

## La représentativité des organisations syndicales

Pour que les décisions acceptées par les organisations syndicales soient empreintes de la légitimité nécessaire, ces organisations doivent disposer d'une représentativité auprès des agents des services concernés aux différents niveaux.

Selon que les discussions se déroulent dans un comité de secteur ou dans l'un des comités généraux, les conditions de représentativité sont différentes. Pour siéger au sein des comités A, B et C les organisations syndicales doivent être représentées au Conseil national du Travail, exercer leurs activités sur le plan national et défendre les intérêts de toutes les catégories du personnel. Pour les comités de secteur et les comités particuliers, l'accès des organisations syndicales se présente sous deux formes :

- toute organisation qui siège au Comité B ou C a également accès aux comités de secteur ou aux comités particuliers à condition de représenter au moins 10 % de l'effectif des services concernés ;
- toute organisation agréée qui, à la fois :
  - défend les intérêts de toutes les catégories du personnel des services relevant du comité ;
  - est affiliée à une organisation syndicale constituée en centrale sur le plan national ou fait partie d'une fédération syndicale constituée sur le même plan ;
- comprend le plus grand nombre d'affiliés cotisants parmi les organisations syndicales autres que celles visées ci-dessus et dont le nombre d'affiliés cotisants représente au moins 10 % de l'effectif des services relevant du comité de secteur ou du comité particulier.

Les syndicats non représentatifs voient dans la condition relative au Conseil national du travail une tendance à la politisation des services publics en favorisant les trois syndicats qui sont représentés au CNT et qu'ils qualifient de « *syndicats politi-*

ques ». Toutefois, selon l'Organisation internationale du travail, il n'y a pas d'atteinte à la liberté syndicale si les conditions limitatives sont définies objectivement et si d'autres organisations peuvent promouvoir et défendre les intérêts de leurs membres.

La loi du 15 janvier 2002 *modifiant la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités* a apporté une modification à la notion de représentativité des organisations syndicales<sup>91</sup>. Toutes les organisations qui siègent dans les comités nationaux ont désormais accès aux comités de secteur et aux comités particuliers.

Le gouvernement a justifié le dépôt du projet de loi par sa volonté de renforcer le caractère interprofessionnel de la représentativité. À l'inverse, l'opposition, par l'intermédiaire de Servais Verherstaeten (CD&V) y voit un « *risque réel d'associer à la concertation [sociale] des interlocuteurs qui ne représentent personne. Cette approche est du reste diamétralement opposée à celle que le VLD a toujours défendue en matière de représentativité des délégations syndicales* »<sup>92</sup>.

### Le comptage

À l'inverse de ce qui se passe dans le secteur privé, la représentativité n'est pas définie à la suite d'élections sociales mais grâce à un 'comptage' des organisations représentant 10% de l'effectif global dans les services publics. Celui-ci est effectué, tous les six ans, par une commission indépendante (Commission de contrôle de la représentativité) composée de trois magistrats de l'Ordre judiciaire nommés par le roi. « *Il est donc impossible pour l'autorité en tant que telle d'avoir connaissance de l'affiliation syndicale individuelle de ses agents.* »<sup>93</sup> Cette commission décide à l'unanimité et peut délibérer valablement si deux de ses membres sont présents. Cette commission est une autorité administrative dont les décisions peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Conseil d'État<sup>94</sup>.

Le 'comptage' consiste en un examen des listes des membres du personnel (statutaire et contractuel) et des listes d'affiliés des organisations syndicales. Sont donc mis à la disposition de la commission d'une part les listes du personnel et d'autre part les preuves (paiement des cotisations syndicales<sup>95</sup>) justifiant l'effectif des organisations syndicales.

Durant la période de six ans prévue entre deux comptages, une organisation syndicale estimant que de nouveaux éléments lui permettent de remplir les conditions de représentativité peut demander à recourir à un contrôle intermédiaire.

### Les organisations syndicales représentatives

Les organisations syndicales représentatives pour siéger dans les comités généraux (A, B et C) sont la Centrale générale des services publics (CGSP), la Fédération

<sup>91</sup> *Moniteur belge*, 25 janvier 2002.

<sup>92</sup> Chambre, *Doc. parl.*, n° 1435/002, 30 octobre 2001, pp. 5-6.

<sup>93</sup> *Le nouveau statut syndical du personnel dans le secteur public*, Bruxelles, INBEL, 1985, p. 15.

<sup>94</sup> G. DEWULF, *Statut syndical du personnel des services publics*, op. cit., IV R50 – com./1.

<sup>95</sup> Pour être prise en compte, la cotisation syndicale minimale doit en 2002 s'élever à 10,24 euros (410 francs) par an. En cas de cotisation réduite les organisations syndicales doivent justifier la réduction. Ce montant est calculé sur base de la rémunération mensuelle garantie.

des syndicats chrétiens des services publics (FSCSP) et le Syndicat libre de la Fonction publique (SLFP). Ces organisations sont affiliées respectivement à la Fédération générale du travail de Belgique (FGTB), à la Confédération des syndicats chrétiens (CSC) et à la Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique (CGSLB).

En ce qui concerne les comités de secteur, en vertu des comptages effectués pour la période 1998-2004 <sup>96</sup>, la CGSP et la FSCSP étaient représentatives pour l'ensemble des comités de secteur. Le SLFP était représentatif dans trois comités de secteur : Communications et infrastructures, Loterie nationale et Région de Bruxelles-capitale. Suite à l'adoption de la loi du 15 janvier 2002 modifiant la loi du 19 décembre 1974, le SLFP siègera comme les deux autres centrales syndicales dans l'ensemble des comités de secteur. Un seul syndicat autre que ceux cités ci-dessus a réussi à obtenir sa reconnaissance comme organisation représentative dans un comité de secteur. Il s'agit de l'Union syndicale des services publics (UNP), reconnu comme représentatif au comité de secteur des Finances, une organisation affiliée à l'Union syndicale des syndicats indépendants (UNSI) qui n'est pas reconnue comme organisation interprofessionnelle représentative dans le secteur privé.

Les organisations syndicales représentatives peuvent participer aux négociations et aux concertations, exercer les prérogatives des organisations syndicales agréées, percevoir les cotisations dans les locaux durant les heures de services, assister aux concours et examens et organiser des réunions syndicales dans les locaux.

Les membres du personnel qui sont affiliés à une organisation syndicale représentative perçoivent annuellement une prime syndicale dont le montant est déterminé par le roi (elle est actuellement de 68,17 euros (2.750 francs)) et qui provient du Fonds des primes syndicales. Selon la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1980 relative à l'octroi et au paiement d'une prime syndicale à certains membres du personnel du secteur public, il s'agit d'une sorte de remboursement des frais supportés et une compensation des services fournis, sous forme d'une collaboration active à l'installation d'un climat social positif et au développement de la productivité sociale et ceci tant dans l'intérêt de tous les membres du personnel syndiqué et non syndiqué que dans celui de la communauté toute entière. C'est le Premier ministre qui gère le fonds alimenté par des dotations et contributions. Les sommes nécessaires sont transférées aux organismes de paiement des organisations syndicales qui se chargent de la redistribution entre leurs affiliés.

## L'agrément

Les organisations syndicales peuvent au moment où elles le souhaitent demander à être agréées. Cette faculté ne doit pas être perçue comme une atteinte à la liberté syndicale, il s'agit d'une formalité qui consiste en l'envoi d'un certain nombre de documents (statuts, liste des dirigeants responsables, liste des services publics et de groupes de membres du personnel dont elles défendent statutairement les intérêts

---

<sup>96</sup> Les avis ont été publiés au *Moniteur belge* le 29 août 1997, les 3 et 18 octobre 1997, les 13 et 18 novembre 1997 et le 2 septembre 1998.



professionnels, etc.) à l'autorité. Celle-ci va ensuite examiner les catégories de personnels et les services représentés par l'organisation sans intervenir sur son fonctionnement interne.

L'agrément ne peut être refusé si l'organisation syndicale a satisfait aux conditions objectives fixées par la loi. L'autorité exerce donc une compétence liée et ne dispose d'aucun pouvoir discrétionnaire

Lorsqu'elles sont agréées, ces organisations syndicales peuvent intervenir auprès de l'autorité des services pour lesquels elles ont obtenu l'agrément, assister un agent appelé à justifier ses actes devant l'autorité administrative, afficher des avis dans les locaux après que le fonctionnaire désigné par l'autorité en a pris connaissance<sup>97</sup>, et recevoir la documentation de caractère général concernant la gestion du personnel qu'elles représentent.

Toutefois, en vertu de la liberté d'association, le statut des agents de l'État prévoit que chaque agent est libre de s'affilier à un syndicat non agréé qui pourra conseiller ses membres, notamment dans l'introduction de leurs réclamations individuelles et de leurs recours hiérarchiques, voire charger un affilié de défendre un membre devant la chambre de recours en matière disciplinaire.

Les organisations syndicales perdent leur agrément si elles ne portent pas à la connaissance du président compétent les modifications apportées à leurs statuts ou à la liste de leurs dirigeants ou si elles ne remboursent pas les rémunérations versées aux délégués permanents.

En ce qui concerne les organisations agréées mais non représentatives, il arrive qu'elles interpellent les autorités et leur fassent connaître leur position sur le sujet en discussion dans un comité de négociation ou de concertation (où elles ne sont pas invitées à siéger) de façon à influencer leur décision.

Les organisations agréées sont réparties en trois catégories. La première regroupe les organisations syndicales agréées auprès de tous les services publics par le président du comité commun à l'ensemble des services publics<sup>98</sup>. La deuxième est composée d'organisations syndicales qui sont agréées par le président du comité des services publics fédéraux, communautaires et régionaux, auprès de certains services pu-

---

<sup>97</sup> Sans porter atteinte à la liberté d'expression, le visa ne peut être refusé que si l'avis est contraire à la dignité des personnes, d'institution ou d'autres organisations syndicales ou s'il porte sur des faits à caractère secret.

<sup>98</sup> Centrale générale des services publics, Fédération des syndicats chrétiens des services publics (Centrale chrétienne des services publics, Syndicat chrétien des communications et de la culture, Centrale chrétienne du personnel de l'enseignement technique, Union chrétienne des membres du personnel de l'enseignement officiel, Fédération des instituteurs chrétiens), Syndicat libre de la Fonction publique, Union nationale des services publics (Union des finances, Fédération générale du personnel enseignant, Fédération postale, Fédération nationale du personnel communal et provincial, Syndicaat van het Onderwijspersoneel, Fédération wallonne des syndicats de police, Neutraal Syndicaat van de Vlaamse Gemeenschap, Syndicat national des sapeurs pompiers), Centrale indépendante des services publics, Centrale autonome des services publics et Organisation des fonctionnaires autonome. Avis du 11 mars 1997 relatif à l'agrément d'organisations syndicales publié par le président du comité commun à l'ensemble des services publics, *Moniteur belge*, 25 avril 1997.

blics<sup>99</sup>. La troisième comprend les organisations syndicales qui sont agréées par le président du comité des services publics provinciaux et locaux<sup>100</sup>.

## Les délégués syndicaux

Le législateur n'a pas défini les règles juridiques applicables aux délégués syndicaux et laisse au roi le soin d'établir ces règles. En pratique, l'autorité n'intervient pas sur le choix des agents désignés par les organisations syndicales comme délégués dans les différents comités.

Parmi les délégués syndicaux, il faut distinguer entre les dirigeants responsables, les délégués permanents et les délégués syndicaux. Il est entendu qu'une même personne peut, au même moment, entrer dans les différentes catégories.

Les dirigeants responsables des organisations syndicales ainsi que leurs mandataires permanents sont désignés librement par les organisations syndicales afin d'exercer l'ensemble des prérogatives accordées à leur organisation. Il s'agit de personnes de confiance qui sont chargées de la gestion de l'organisation et de l'exécution du statut syndical.

Il peut arriver que le dirigeant responsable continue à travailler de manière ordinaire au sein de son service. Par exemple cette situation se présente lorsque l'organisation syndicale à la tête de laquelle il se trouve ne dispose pas des moyens suffisants pour le rémunérer (c'est parfois le cas d'organisations syndicales agréées mais non représentatives).

---

<sup>99</sup> Amicale du personnel du Ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au Développement, Association du personnel wallon et francophone des services publics, Fédération des associations du personnel scientifique de l'Etat, Fédération royale nationale des secrétaires et du personnel des parquets, Verbond van het Vlaams Overheidspersoneel, Fédération nationale des receveurs régionaux de Belgique, Syndicat national de la police belge, Vlaamse Beroepsvereniging voor Verpleegkundig Kaderpersoneel, Syndicat des finances, Comité de défense du personnel des finances, Groupe d'étude et de réforme de la fonction administrative, Association de la TVA, de l'enregistrement, des domaines, des douanes, des accises et du cadastre, Syndicat des fonctionnaires des services publics et Beroepsvereniging van Loodsen. Avis du 12 août 1996 relatif à l'agrément d'organisations syndicales publié par le président du comité des services publics fédéraux, communautaires et régionaux, *Moniteur belge*, 16 octobre 1996.

<sup>100</sup> Association du personnel wallon et francophone des services publics, Fédération royale des receveurs communaux et des receveurs de CPAS de Belgique, Fédération royale des secrétaires communaux de Belgique, Syndicat national de la police belge, Verbond van het Vlaams Overheidspersoneel, Fédération nationale des policiers ruraux de Belgique, Fédération intercatégorielle des services publics FISP, Fédération syndicale policière de la Région bruxelloise et extension - Syndicale Federatie van Politieambten van het Brussels Gewest en Uitbreiding, Politieverbroedering van Groot-Antwerpen, Brandweerverbroedering van Groot-Antwerpen, Vlaamse Beroepsvereniging voor Verpleegkundig Kaderpersoneel, Comité de défense des fonctionnaires wallons, Syndicat national des pompiers professionnels belges - Nationale Vakbond van de Belgische Beroepsbrandweermannen, Groep Politiebelang, Vereniging van Vlaamse OCMW - secretarissen, Association régionale wallonne des secrétaires de CPAS, Personeelsbelangen, Association des secrétaires de CPAS de la Région de Bruxelles-Capitale. Avis du 3 octobre 1996 relatif à l'agrément d'organisations syndicales publié par le président du comité des services publics provinciaux et locaux, *Moniteur belge*, 16 octobre 1996.

Afin de pouvoir intervenir dans les services et de prouver leur fonction auprès d'autorités où ils interviennent à titre exceptionnel, les dirigeants reçoivent une carte de légitimation.

Les délégués permanents sont des membres du personnel qui, de manière régulière et continue, défendent les intérêts professionnels du personnel. Soustraits à l'autorité hiérarchique des services qui les emploient, ils sont mis en congé et quittent leur administration à temps plein tout en étant considérés comme étant en activité de service. Ils reçoivent également une carte de légitimation.

À la demande de son organisation syndicale, le membre du personnel doit se voir accorder l'agrément en tant que délégué permanent qui ne peut lui être retiré qu'en cas de décision fondée sur des motifs graves ou suite à un manque de remboursement des rémunérations à l'autorité. Il est à noter, pour des raisons de liberté syndicale, que l'octroi de l'agrément ne peut être refusé. L'autorité peut, tout au plus, pendant maximum quatre mois, pour des raisons spéciales de service, surseoir à son octroi.

Le traitement des délégués permanents est remboursé à l'autorité par le syndicat et ils bénéficient d'un système de promotion. Les organisations syndicales représentatives bénéficient dans certains cas d'une dispense de remboursement<sup>101</sup>. Le Groupe d'étude et de réforme de la fonction administrative (Gerfa), organisation syndicale agréée mais non représentative, a introduit un recours en annulation contre cette disposition auprès de la Cour d'arbitrage en invoquant la violation des articles 10 et 11 de la Constitution (principes d'égalité et de non-discrimination). Selon le Gerfa, « l'égalité entre organisations syndicales agréées et représentatives a été rompue, puisque les premières continuent à rembourser le traitement de leurs délégués permanents alors que les secondes peuvent en être dispensées ». Dans son arrêt n° 139/2000 du 21 décembre 2000, la Cour d'arbitrage rejette le recours car elle estime que le législateur a dès 1974 souhaité introduire une distinction entre les deux catégories d'organisations syndicales qui repose sur un critère objectif. De plus, la Cour d'arbitrage estime que le traitement différencié est pertinent étant donné que les organisations syndicales représentatives sont amenées à exiger de leurs délégués permanents des prestations plus lourdes que les organisations agréées.

Les délégués syndicaux sont des membres du personnel qui reçoivent, sur présentation d'une convocation, d'un ordre de mission, etc., sans contrepartie soit des congés syndicaux soit des dispenses de service pour l'accomplissement d'une mission syndicale déterminée durant le laps de temps strictement nécessaire à sa réalisation. Ces missions peuvent être la participation à des comités de négociation ou de concertation ou à des commissions générales mises sur pied au sein des organisations syndicales.

En règle générale, les délégués sont tenus à la discrétion ou au secret par rapport aux faits et documents confidentiels qu'ils ont à connaître si l'autorité les a qualifiés préalablement de secrets ou confidentiels.

---

<sup>101</sup> Arrêté royal du 20 avril 1999 portant exécution de l'article 18, alinéa 3, de la loi du 19 décembre 1974, *Moniteur belge*, 12 mai 1999.

L'arrêté royal du 28 septembre 1984 précise que les délégués syndicaux sont présumés se trouver sur le lieu d'exercice de leur fonction et que pour les actes qu'ils accomplissent en qualité de délégué syndical, ils ne peuvent être sanctionnés, suspendus, démissionnés d'office ou licenciés. Ainsi, les délégués syndicaux jouissent de garanties leur permettant d'accomplir régulièrement leurs activités sans que celles-ci ne leur portent préjudice. Les dispositions relatives aux peines disciplinaires ne peuvent leur être appliquées pour des faits ou comportements directement liés à ces prérogatives. De plus, ces éléments ne peuvent être pris en compte lors de l'évaluation de l'agent.

Des protections sont également accordées aux délégués syndicaux engagés sous contrat de travail<sup>102</sup>. L'autorité doit pour ces derniers respecter des procédures particulières en cas de licenciement<sup>103</sup>. La procédure syndicale particulière à appliquer avant de pouvoir entamer les formalités prévues par le droit du travail en matière de licenciement permet à l'organisation syndicale qui a désigné le membre du personnel concerné d'exiger une réunion spéciale du comité supérieur de concertation dont relève le service qui emploie cet agent.

## La gestion des conflits et le droit de grève dans les services publics

### La gestion des conflits

Le statut syndical ne comporte pas de règlement de la gestion des conflits susceptibles de surgir entre l'autorité et les organisations syndicales relatifs à l'application de ce statut. Il n'existe donc pas de règles générales de gestion des conflits telles que des procédures de conciliation ou de médiation mais dans la pratique, un sous-comité est chargé de la conciliation des conflits.

Un sous-comité, présidé par le Premier ministre, est commun à l'ensemble des services publics et composé des organisations syndicales qui siègent dans les comités A, B et C. Sa mission est d'organiser une concertation spécifique entre les organisations syndicales et l'autorité à propos de problèmes soulevés quant à l'application de la loi de 1974 et de ses arrêtés d'application<sup>104</sup>. S'il s'est réuni quelques fois au début de son existence, dans le milieu des années 1980, il n'a plus été réuni depuis.

*« Cet organe a une importance potentielle, car la Convention n° 151 de l'OIT insiste pour que, lorsqu'il y a contestation entre les autorités et les syndicats sur le point de savoir si une question doit faire l'objet d'une négociation ou concertation, cette contestation puisse être tranchée paritaire-ment. »*<sup>105</sup>

---

<sup>102</sup> Les membres du personnel statutaire bénéficient des organes de recours internes du statut administratif dans lesquels siègent des représentants des organisations syndicales représentatives.

<sup>103</sup> Circulaire n° 466 du 10 juillet 1998. Procédures particulières en cas de licenciement de délégués syndicaux engagés sous contrat de travail, *Moniteur belge*, 25 juillet 1998.

<sup>104</sup> Service d'administration générale, *Statut syndical*, p. 15.

<sup>105</sup> J. JACQMAIN, « La notion d'un système de relations collectives », *op. cit.*, p. 189.

## Le droit de grève

En ce qui concerne le droit de grève, il a fallu attendre 1990 et la ratification par la Belgique de la Charte sociale européenne pour que tous les travailleurs, y compris ceux du secteur public en bénéficient de manière explicite. En effet, ni la loi de 1974 ni ses arrêtés d'application n'abordent cette problématique même si dans les faits cette pratique était tolérée et même consacrée par la jurisprudence de la Cour de cassation et du Conseil d'État.

Il n'existe donc aucun encadrement légal du déclenchement et du déroulement de la grève. S'il est de coutume de la part des organisations syndicales de remettre à l'autorité un préavis de grève, ce dépôt n'est pas une exigence<sup>106</sup>.

Bien que la loi de la continuité soit fondatrice du service public, le service minimum n'est pas prévu, à la différence d'autres statuts syndicaux, comme celui de la police fédérale et locale. Cependant, lorsqu'un conflit éclate dans des services publics vitaux, les organisations syndicales et l'autorité s'accordent afin d'assurer ce service minimum. Dans d'autres cas, un supplétif intervient, c'est le cas de la police fédérale qui maintient la sécurité publique lors des grèves des agents pénitentiaires.

L'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État applicables au personnel des services des gouvernements de Communauté et de Région et des collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent prévoit en son article 18 que « *la participation de l'agent à une cessation concertée du travail ne peut entraîner pour cet agent que la privation de son traitement* »<sup>107</sup>. Cette retenue de traitement est proportionnelle à la durée de l'absence de l'agent. Aucun préjudice quant au déroulement de la carrière ne peut être porté contre le gréviste<sup>108</sup>.

---

<sup>106</sup> Notons que certains statuts distincts imposent le préavis tout comme les nouvelles dispositions en matière de police fédérale et locale.

<sup>107</sup> *Moniteur belge*, 9 janvier 2001.

<sup>108</sup> Service d'administration générale, *Statut syndical*, pp. 15-16.

# Conclusions et perspectives

---

La Fonction publique belge est engagée depuis quelques années dans un processus de modernisation qui introduit de plus en plus fréquemment dans le secteur public des techniques managériales du secteur privé. Quelles en seront les conséquences par rapport au statut syndical des agents des services publics qui jusqu'alors était un des garants de la sécurité juridique<sup>109</sup> ? Au-delà de la remise en question de certaines dispositions du statut syndical, va-t-on assister à une précarisation de l'emploi public ?

À l'heure actuelle et depuis un certain nombre d'années, le dialogue social au sein du comité A porte sur le statut syndical lui-même. L'intitulé d'un des trois chapitres de l'accord intersectoriel 1997-1998 « Le statut syndical comme élément central de la négociation intersectorielle » reflète d'ailleurs cette tendance.

L'un des enjeux principaux qui ont cristallisé les oppositions depuis plusieurs années est la compétence du Comité A comme lieu de négociation du socle commun aux agents de l'ensemble des fonctions publiques fédérales, communautaires et régionales. Plusieurs décisions du gouvernement flamand ont révélé sa volonté d'accroître l'autonomie de la Flandre en matière de réglementation de sa Fonction publique. En juillet 2000, le gouvernement a conclu une convention collective avec les ailes flamandes des syndicats des services publics en vue de l'introduction de la semaine de quatre jours dans l'administration flamande. En août 2000, un accord a été conclu entre le gouvernement flamand et le Bureau de sélection de l'autorité fédérale en vue de transférer sous compétence régionale l'organisation des examens de carrière dans la Fonction publique du Nord du pays, de même que la gestion des réserves de recrutement des fonctionnaires flamands. Cette solution provisoire était prise en attendant l'arrêt royal fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des services des gouvernements de Communauté et de Région et des collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent, qui fut longuement discuté au Comité A, avant d'être promulgué le 20 décembre 2000.

Le problème resurgit au début de 2001 lors de la négociation pour le renouvellement de la convention intersectorielle de la Fonction publique. Luc Van den Bossche (SP), ministre de la Fonction publique et de la Modernisation de l'Administration, proposa d'alléger au maximum les compétences du Comité A en lui retirant sa compétence en matière de négociation salariale. Il se heurta à l'opposition des syndicats ainsi que des gouvernements wallon et de la Communauté française.

---

<sup>109</sup> Pour une réflexion sur les liens entre les notions de managerialisation et d'État de droit, cf. le numéro consacré à ce sujet par *Pyramides. Revue du laboratoire d'études et de recherches en administration publique*, Bruxelles, ULB, n° 2, automne 2000.

La question était en grande partie symbolique. En effet depuis 1988, des négociations salariales ont lieu au sein des comités de secteur avec les autorités régionales et communautaires concernées. Les centrales syndicales fédérales restent très attachées à la négociation au niveau du Comité A. La négociation au sein de ce comité ne peut aboutir que si les autorités fédérées marquent leur accord sur les augmentations salariales à accorder. En avril 2001, la Communauté française, ne pouvant, suite aux accords du Lambermont et de la Saint-Polycarpe, compter sur un financement substantiel avant l'horizon de 2004, ne désirait s'engager que pour des augmentations jugées trop limitées par la Communauté flamande. En cours de négociation, Johan Sauwens (VU), ministre flamand de la Fonction publique, exigea d'inscrire la question des compétences du Comité A à l'ordre du jour. Le 31 mai, les organisations syndicales se rallièrent à une proposition de compromis de Luc Van den Bossche, coulée en un protocole qui fut signé le 21 juin 2001, selon laquelle le Comité A reste compétent pour une série de droits minimaux. Il ne reste compétent pour la négociation salariale que « *pour autant qu'il y ait accord entre les différentes parties* », ce qui, vu les positions du gouvernement flamand, paraît peu probable.

Ceci peut encore s'illustrer, mais *a contrario* cette fois, à travers l'avis rendu par le Conseil d'État sur le régime de la dispense de remboursement de la rémunération d'un certain nombre de délégués permanents. Comme nous l'avons vu, malgré l'autonomie dont bénéficient les communautés et régions en ce qui concerne le statut de leurs agents, la loi spéciale du 8 août 1980 (art 87 § 5) réserve aux autorités fédérales la compétence de fixer le statut syndical des agents des services publics. La loi du 11 avril 1999 prévoit en son article quatre que « *le roi fixe les règles concernant le remboursement à l'autorité par les organisations syndicales des sommes payées à certains délégués de celles-ci en leur qualité de membres du personnel. Toutefois, le roi peut, selon les conditions et critères qu'il fixe, dispenser les organisations syndicales représentatives en tout ou en partie du remboursement* »<sup>110</sup>. En conséquence, les communautés ont estimé pouvoir prendre des décrets relatifs à cette dispense. Or, selon l'avis du Conseil d'État<sup>111</sup>, cette interprétation va à l'encontre de la compétence exclusive de l'État fédéral en matière de statut syndical. C'est pour cette raison que l'article 3 du projet de loi qui vise le régime de dispense précise que « *le roi peut exercer cette compétence pour le personnel relevant d'autres services publics que les services publics fédéraux après avoir demandé l'avis des autorités concernées. La formulation d'un avis est purement consultative* ». Ainsi, c'est toujours au gouvernement fédéral qu'il incombe de fixer le régime des dispenses de remboursement aux organisations syndicales actives dans les administrations communautaires et régionales.

Enfin, il faut noter que la récente réforme des règles de représentativité s'inscrit dans une conjoncture politique qui a des points communs avec la réforme de 1974. Elle confirme le monopole de représentativité accordé aux trois centrales syndicales affiliées aux seules organisations interprofessionnelles représentatives dans le secteur

---

<sup>110</sup> Loi du 11 avril 1999 modifiant la loi du 19 décembre 1974 *organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités*, *Moniteur belge*, 12 mai 1999. Une nouvelle loi du 15 janvier 2002 modifiant la loi du 19 décembre 1974 *organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités* et la loi du 1er septembre 1980 relative à l'octroi et au paiement d'une prime syndicale à certains membres du personnel du secteur public a été publiée au *Moniteur belge* le 25 janvier 2002.

<sup>111</sup> Chambre, *Doc. parl.*, n° 1435/1, 9 octobre 2001.

privé (CSC, FGTB et CGSLB). La présence des partis libéraux au gouvernement<sup>112</sup> a dans les deux cas donné un avantage au Syndicat libre de la Fonction publique, affilié à la CGSLB.

---

<sup>112</sup> Danny Pieters (VU) considère qu'il « s'agit d'un projet très technique, visant à faciliter l'accès des organisations syndicales d'obédience libérale à toute une série d'organes de concertation des pouvoirs publics, tout en leur octroyant des subsides ». Servais Verherstraeten (CD&V) estime « qu'une fois de plus, on a manqué l'occasion d'organiser démocratiquement la représentativité. Je m'étais attendu à toute autre chose de la part du VLD. Le seul mérite de ce projet est de mettre fin à un certain nombre de tracasseries administratives. Celles-ci sont toutefois remplacées par un système qui garantit au syndicat libéral d'être représenté lors des négociations dans des secteurs où il ne compte guère d'affiliés ». Chambre, CRIV 50/2000-2001, séance plénière n°176 du 22 novembre 2001, p. 25.



# Bibliographie

---

*Annales parlementaires*, Chambre et sénat, 1971-1974.

P. BERCKX, R. JANVIER, *Ambtenarenzakboekje*, Bruxelles, Kluwer, 1995.

L. BRIL, CH.-F. NOTHOMB, *Vade-mecum à l'intention des secrétaires des comités de négociation et de concertation*, slnd.

G. DEWULF, *Statut syndical du personnel des services publics*, Bruxelles, Kluwer, 2000.

Chambre et Sénat, *Documents parlementaires*, 1971-1974.

FÉDÉRATION DES SYNDICATS CHRÉTIENS DES SERVICES PUBLICS, *Le statut syndical des services publics*, Bruxelles, 2000.

M.-A. FLAMME, *Droit administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2 tomes, 1989.

M. HERBIET, « Le statut du personnel communal et l'autonomie locale : bilan et perspectives », D. DEOM (e.a.), *La Fonction publique locale en mutation : actes du colloque organisé par le CDGEP le 8 décembre 1994*, Bruxelles, 1995, pp. 57-99.

J. JACQMAIN, « La notion d'un système de relations collectives », *Guide social permanent – Droit du travail : commentaires*, Bruxelles, 1999, pp. 171-216.

J. JACQMAIN, « Les relations collectives dans le secteur privé et dans le secteur public », *La vie au bureau*, août 1992, pp. 19-28.

« La loi relative au statut syndical dans le secteur public (19 décembre 1974) », *Année sociale*, Bruxelles, Éd. de PULB, 1974, pp. 110-136.

« La mise en application du statut syndical – et notamment de l'organisation de la négociation et de la concertation – dans le secteur local », *Mouvement communal*, n° 613, 1986, pp. 385-404.

*Le nouveau statut syndical du personnel dans le secteur public*, Bruxelles, INBEL, 1985.

P. QUERTAINMONT, *Problèmes actuels de l'administration publique*, Bruxelles, PUB, 1997-1998.

J. SAROT (e.a.), *Précis de Fonction publique*, Bruxelles, Bruylant, 1994.

SERVICE D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE, *Aperçu des effectifs du secteur public. Situation au 30 juin 2000 et au 1er janvier 2001*, Bruxelles, 2001.

SERVICE D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE, *Statut syndical*, slnd.

L. WALTNIEL, CH.-F. NOTHOMB, *Le nouveau statut syndical des services publics*, slnd.

## Législation et réglementation

Loi du 19 décembre 1974 *organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités*, *Moniteur belge*, 24 décembre 1974.

Loi du 1<sup>er</sup> septembre 1980 *relative à l'octroi et au paiement d'une prime syndicale à certains membres du personnel du secteur public*, *Moniteur belge*, 10 septembre 1980.

Loi du 11 juillet 1990 *portant approbation de la charte sociale européenne et de l'annexe faites à Turin le 18 octobre 1961*, *Moniteur belge*, 28 décembre 1990.

Loi du 4 avril 1991 *portant approbation de la convention concernant la protection du droit d'organisation et les procédures de détermination des conditions d'emploi dans la Fonction publique adoptée à Genève le 27*

*juin 1978 par la Conférence internationale du travail lors de sa soixante-quatrième session, Moniteur belge, 26 juillet 1991.*

*Loi du 15 décembre 1998 modifiant la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités et la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1980 relative à l'octroi et au paiement d'une prime syndicale à certains membres du personnel du secteur public et aux chômeurs mis au travail dans ce secteur, Moniteur belge, 29 janvier 1999.*

*Loi du 15 janvier 2002 modifiant la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités et la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1980 relative à l'octroi et au paiement d'une prime syndicale à certains membres du personnel du secteur public, Moniteur belge, 25 janvier 2002.*

*Arrêté royal du 30 septembre 1980 relatif à l'octroi et au paiement d'une prime syndicale à certains membres du personnel du secteur public, Moniteur belge, 10 octobre 1980.*

*Arrêté royal du 28 septembre 1984 portant exécution de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, Moniteur belge, 20 octobre 1984.*

*Arrêté royal du 29 août 1985 déterminant les réglementations de base au sens de l'article 2, §1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> de la loi du 19 décembre 1974, Moniteur belge, 2 octobre 1985.*

*Arrêté royal du 15 juillet 1991 créant des commissions paritaires auprès de la Régie des voies aériennes, de la Régie des postes et de la Régie des télégraphes et téléphones, Moniteur belge, 14 septembre 1991.*

*Arrêté royal du 13 janvier 1997 relatif à la composition et au fonctionnement de la commission entreprises publiques, Moniteur belge, 8 février 1997.*

*Arrêté royal du 8 novembre 1998 portant création des commissions paritaires auprès de la société anonyme de droit public Brussels international airport company et de Belgocontrol, Moniteur belge, 17 novembre 1998.*

*Arrêté royal du 5 mai 1998 portant exécution de l'article 3, § 1<sup>er</sup>, alinéa 9 [droits minimaux], de la loi du 19 décembre 1974, Moniteur belge, 3 juillet 1998.*

*Arrêté royal du 19 avril 1999 déterminant les éléments et les points de référence au sens de l'article 9 bis, § 6 [droits minimaux], de la loi du 19 décembre 1974, Moniteur belge, 28 mai 1999.*

*Arrêté royal du 20 avril 1999 portant exécution de l'article 18, alinéa 3 [remboursement des délégués syndicaux], de la loi du 19 décembre 1974, Moniteur belge, 12 mai 1999.*

*Arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État applicables au personnel des services des gouvernements de Communauté et de Région et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent, Moniteur belge, 9 janvier 2001.*

*Circulaire du 7 avril 1995 relative au bien-être au travail dans les services publics soumis au statut syndical déterminé par l'arrêté royal du 28 septembre 1984, Moniteur belge, 27 avril 1995.*

*Circulaire n° 432 du 30 mai 1996 relative à l'application de la loi du 19 décembre 1974 [intercommunales et asbl], Moniteur belge, 6 juillet 1996.*

*Circulaire n° 466 du 10 juillet 1998 relative aux délégués syndicaux engagés sous contrat de travail – Procédures particulières en cas de licenciement, Moniteur belge, 25 juillet 1998.*

## **Derniers numéros du Courrier hebdomadaire parus**

- 1712-1713 L'OMC après Seattle : le chantier inachevé  
Par Jean-Marie Warêgne
- 1714-1715 Les organisations non gouvernementales de coopération au développement.  
Origine, cadre juridique, cofinancement et enjeux  
Par Gregor Stangherlin
- 1716-1717 Le groupe de travail sur le fonctionnement des institutions bruxelloises. Deuxième  
phase et accord dit du Lombard  
Par Jean-Paul Nassaux
- 1718 Le Parlement européen et la politique sociale de l'Union européenne  
Par Thierry Coosemans
- 1719-1720 Cockerill Sambre (1989-1997). Le développement d'une sidérurgie intégrée  
Par Michel Capron
- 1721 L'immigration subsaharienne en Belgique  
Par Bonaventure Kagné, Marcello Martiniello
- 1722 Démissions gouvernementales et performances électorales des majorités sortantes  
(1946-1999)  
Par Patrick Dumont, Lieven De Winter, Régis Dandoy
- 1723 La représentation politique des femmes : des quotas à la parité ?  
Par Bérengère Marques-Pereira, Catherine Gigante
- 1724 Le dossier des OGM dans les instances internationales  
Par Caroline Sägesser
- 1725-1726 Les résultats des élections législatives du 13 juin 1999  
II. Les conseils de région et de communauté  
Par Pierre Blaise
- 1727-1728 Le Plan fédéral de sécurité  
Par Yves Cartuyvels, Philippe Mary
- 1729-1730 Constitution, privatisations et pouvoirs spéciaux : un débat oublié  
Par Dimitri Yernault
- 1731-1732 La gestion de l'eau en Belgique. Analyse historique des régimes institutionnels  
(1804-2001)  
Par David Aubin, Frédéric Varone
- 1733 Les modifications de la loi spéciale de financement dans l'accord du Lambermont  
Par Géraldine Van der Stichele, Magali Verdonck
- 1734 Les motivations électorales en Flandre. 13 juin 1999  
Par Mark Swyngedouw, Erik Meersseman, Jaak Billiet
- 1735 Le Traité de Nice et la déclaration de Laeken. Ou l'Europe bloquée face à  
l'élargissement  
Par Franklin Dehousse



Les pouvoirs publics sont le premier employeur du pays. Tout comme dans le secteur privé, les personnes occupées par une autorité publique ont la faculté de faire entendre leur voix par le truchement de représentants syndicaux officiellement reconnus. Ce système de relations collectives, appelé le statut syndical de la Fonction publique, présente des spécificités par rapport à celui qui existe dans le secteur privé. En effet, si globalement le rôle des organisations représentatives est en plusieurs points semblable à celui qu'elles jouent dans le secteur privé, les procédures de négociation et de concertation divergent fortement.

Les organisations syndicales sont confrontées de façon récurrente à deux enjeux importants. D'une part, même si le système s'avère d'une grande souplesse pour permettre de rencontrer les spécificités régionales et communautaires, le maintien d'un socle commun à tous les agents de l'ensemble des Fonctions publiques se heurte à la volonté exprimée par le gouvernement flamand de donner plus d'autonomie à la Flandre dans le traitement de ses fonctionnaires. D'autre part, la question de la représentativité syndicale, notamment l'organisation d'élections pour déterminer cette représentativité, reste posée. Une récente réforme a certes permis au syndicat libéral de bénéficier d'une représentativité accrue mais cette réforme reste contestée par une série d'organisations syndicales présentes dans la Fonction publique et qui ne répondent pas aux critères de représentativité aujourd'hui en vigueur.

Le présent Courrier hebdomadaire offre une introduction aux règles relatives au fonctionnement des relations collectives de travail dans la Fonction publique sans s'attarder sur le contenu des conclusions de la négociation ou de la concertation qui à lui seul mériterait une étude approfondie.

L'exposé s'articule en trois grandes parties. La première présente la diversité du secteur public et de ses effectifs. La deuxième partie s'intéresse au statut syndical en temps qu'enjeu politique et retrace les rétroactes et le processus d'élaboration de la loi en s'attardant sur l'exposé des motifs ministériels ainsi que sur les débats parlementaires. La troisième partie quant à elle, se focalise sur la loi du 19 décembre 1974 qui organise les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités et plus particulièrement sur les aspects relatifs au champ d'application, aux procédures ainsi qu'aux organes de la négociation et de la concertation.