

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

14 juli 2026

WETSVOORSTEL

**tot actualisering
van de ontslagbescherming
van personeelsafgevaardigden en syndicale
afgevaardigden en tot opheffing
van de wet van 19 maart 1991
houdende bijzondere ontslagregeling
voor de personeelsafgevaardigden
in de ondernemingsraden en
in de comités voor veiligheid, gezondheid
en verfraaiing van de werkplaatsen alsmede
voor de kandidaat-personeelsafgevaardigden**

**Advies van de Raad van State
Nr. 79.313/16 van 2 juli 2026**

*Zie:*Doc 56 **1390/ (2025/2026):**

001: Wetsvoorstel van de dames Bertrand en De Knop.

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

14 juillet 2026

PROPOSITION DE LOI

**portant actualisation
de la protection contre le licenciement
des délégués du personnel
et des délégués syndicaux
et abrogeant la loi du 19 mars 1991
portant un régime de licenciement particulier
pour les délégués du personnel
aux conseils d'entreprise
et aux comités de sécurité, d'hygiène
et d'embellissement des lieux de travail, ainsi
que pour les candidats délégués du personnel**

**Avis du Conseil d'État
N° 79.313/16 du 2 juillet 2026**

*Voir:*Doc 56 **1390/ (2025/2026):**

001: Proposition de loi de Mmes Bertrand et De Knop.

04268

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Anders.	: Anders.
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
ONAFH/INDÉP	: Onafhankelijk-Indépendant

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		Abréviations dans la numérotation des publications:	
DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Beknopt Verslag	CRABV	Compte Rendu Analytique
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)	CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN	Plenum	PLEN	Séance plénière
COM	Commissievergadering	COM	Réunion de commission
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE NR. 79.313/16 VAN 2 JULI 2026

Op 30 april 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'tot actualisering van de ontslagbescherming van personeelsafgevaardigden en syndicale afgevaardigden en tot opheffing van de wet van 19 maart 1991 houdende bijzondere ontslagregeling voor de personeelsafgevaardigden in de ondernemingsraden en in de comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaatsen alsmede voor de kandidaat-personeelsafgevaardigden' (*Parl. St. Kamer 2025-26, nr. 56-1390/1*).

Het voorstel is door de zestiende kamer onderzocht op 11 juni 2026. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, kamervoorzitter, Toon MOONEN en Annelies D'ESPALLIER, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Ronald VAN CROMBRUGGE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Toon MOONEN, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 2 juli 2026.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORSTEL

2. Het voor advies voorgelegde wetsvoorstel strekt ertoe de regeling inzake de bijzondere bescherming van (kandidaat-)personeelsafgevaardigden tegen ontslag in de wet van 19 maart 1991 'houdende bijzondere ontslagregeling voor de personeelsafgevaardigden in de ondernemingsraden en in de comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaatsen alsmede voor de kandidaat-personeelsafgevaardigden' te vervangen. Daarnaast wordt de tijd waarover een syndicaal afgevaardigde beschikt voor de uitoefening van zijn mandaat geregeld.

Artikel 2 van het voorstel bevat definities. Artikel 3 regelt de ontslagbescherming van een personeelsafgevaardigde.

¹ Aangezien het om een wetsvoorstel gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT N° 79.313/16 DU 2 JUILLET 2026

Le 30 avril 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur une proposition de loi 'portant actualisation de la protection contre le licenciement des délégués du personnel et des délégués syndicaux et abrogeant la loi du 19 mars 1991 portant un régime de licenciement particulier pour les délégués du personnel aux conseils d'entreprise et aux comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail, ainsi que pour les candidats délégués du personnel' (*Doc. parl., Chambre, 2025-2026, n° 56-1390/1*).

La proposition a été examinée par la seizième chambre le 11 juin 2026. La chambre était composée de Wouter PAS, président de chambre, Toon MOONEN et Annelies D'ESPALLIER, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Ronald VAN CROMBRUGGE, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Toon MOONEN, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 2 juillet 2026.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE LA PROPOSITION

2. La proposition de loi soumise pour avis a pour objet de remplacer le régime en matière de protection particulière des (candidats) délégués du personnel contre le licenciement prévu par la loi du 19 mars 1991 'portant un régime de licenciement particulier pour les délégués du personnel aux conseils d'entreprise et aux comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail, ainsi que pour les candidats délégués du personnel'. Par ailleurs, la proposition règle le temps dont dispose un délégué syndical pour l'exercice de son mandat.

L'article 2 de la proposition contient des définitions. L'article 3 règle la protection contre le licenciement d'un délégué du

¹ S'agissant d'une proposition de loi, on entend par "fondement juridique" la conformité aux normes supérieures.

Die bestaat erin dat een werkgever geen handelingen stelt die ertoe strekken eenzijdig een einde te maken aan de arbeidsovereenkomst van een personeelsafgevaardigde, behalve om redenen die vreemd zijn aan deze hoedanigheid. De werkgever levert het bewijs dat zulke redenen voorhanden zijn. Houden die redenen daarmee wel verband, dan is de werkgever een vergoeding verschuldigd gelijk aan het brutoloon voor zes maanden. Artikel 4 bepaalt dat een syndicaal afgevaardigde beschikt over de nodige tijd voor de uitoefening van zijn mandaat, in beginsel met een maximum van 25 % van zijn arbeidstijd. Artikel 5 heft de wet van 19 maart 1991 op.

ALGEMENE OPMERKINGEN

3.1. De bescherming van personeelsafgevaardigden in de wet van 19 maart 1991 kan als volgt worden samengevat. Thans kunnen zij slechts worden ontslagen om een dringende reden die vooraf door het arbeidsgerecht aangenomen werd of om economische of technische redenen die vooraf door het bevoegd paritair orgaan werden erkend (artikel 2, §§ 1 en 2).² De bescherming geldt ook voor kandidaat-personeelsafgevaardigden (artikel 2, § 3). Zij mogen geen nadelen ondervinden van hun mandaat (artikel 2, § 4). Er gelden beperkingen inzake overplaatsing (artikel 2, § 5) en inzake andere wijzen van beëindiging van de arbeidsovereenkomst (artikel 2, § 6).

Zoals het Grondwettelijk Hof heeft vastgesteld, vindt de ontslagbescherming van beschermde werknemers haar oorsprong in het idee dat zulk een ontslag verdacht is. De wet onderwerpt een dergelijk ontslag bijgevolg aan een regeling van voorwaardelijke toestemming die verschilt al naargelang die toestemming gegrond is op een dringende reden of op een economische of technische reden, waarbij elke andere reden voor ontslag in beginsel verboden is.³ Indien de bij de wet vastgestelde voorwaarden en procedures niet worden nageleefd, kan de werknemer zijn re-integratie in de onderneming vragen (artikel 14), in welk geval de werkgever ook het gederfde loon moet uitbetalen (artikel 15). Wordt de re-integratie niet gevraagd, dan is de werkgever een vergoeding verschuldigd gelijk aan het loon dat overeenstemt met een duur van twee tot vier jaar (artikel 16).⁴ Een gere-integreerd personeelslid neemt zijn mandaat opnieuw op (artikel 19).

3.2. Het behoort in beginsel tot de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever om de draagwijdte te bepalen van de bescherming die in deze aangelegenheid wordt verleend aan werknemers.⁵ Die bescherming is thans overigens niet dezelfde

personeel. Deze bescherming bestaat erin dat een werkgever niet mag eenzijdig een einde maken aan de arbeidsovereenkomst van een personeelsafgevaardigde, behalve om redenen die vreemd zijn aan deze hoedanigheid. De werkgever levert het bewijs dat zulke redenen voorhanden zijn. Houden die redenen daarmee wel verband, dan is de werkgever een vergoeding verschuldigd gelijk aan het brutoloon voor zes maanden. Artikel 4 bepaalt dat een syndicaal afgevaardigde beschikt over de nodige tijd voor de uitoefening van zijn mandaat, in beginsel met een maximum van 25 % van zijn arbeidstijd. Artikel 5 heft de wet van 19 maart 1991 op.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3.1. La protection des délégués du personnel inscrite dans la loi du 19 mars 1991 peut être résumée comme suit. Actuellement, ils ne peuvent être licenciés que pour un motif grave préalablement admis par la juridiction du travail ou pour des raisons d'ordre économique ou technique préalablement reconnues par l'organe paritaire compétent (article 2, §§ 1^{er} et 2)². La protection s'applique également aux candidats délégués du personnel (article 2, § 3). Ils ne peuvent subir de préjudices en raison de leur mandat (article 2, § 4). Des limitations s'appliquent en matière de transfert (article 2, § 5) et en ce qui concerne d'autres modes de cessation du contrat de travail (article 2, § 6).

Ainsi que l'a constaté la Cour constitutionnelle, la protection contre le licenciement des travailleurs protégés procède de l'idée qu'un tel licenciement est suspect. La loi soumet donc un tel licenciement à un régime d'autorisation conditionnée qui diffère suivant que cette autorisation est fondée sur un motif grave ou sur un motif d'ordre économique ou technique, tout autre motif de licenciement étant en principe prohibé³. Si les conditions et les procédures établies par la loi ne sont pas respectées, le travailleur peut demander sa réintégration dans l'entreprise (article 14), auquel cas l'employeur est également tenu de payer la rémunération perdue (article 15). Lorsque la réintégration n'est pas demandée, l'employeur est tenu de payer une indemnité égale à la rémunération correspondant à la durée de deux à quatre ans (article 16)⁴. Un membre du personnel réintégré reprend son mandat (article 19).

3.2. Il relève en principe du pouvoir d'appréciation du législateur de déterminer la portée de la protection accordée en cette matière aux travailleurs⁵. Cette protection n'est d'ailleurs actuellement pas la même pour tous les travailleurs qui

² De wet bevat een omstandige nadere regeling van die ontslagwijzen (artikelen 3 tot 13).

³ GwH 10 oktober 2012, nr. 115/2012, B.4; zie ook Arbitragehof 8 juli 1993, nr. 57/1993, B.3.2; Arbitragehof 28 maart 2002, nr. 58/2002, B.7.

⁴ Weigert de werkgever de re-integratie, dan komt bij die vergoeding nog het loon voor het resterende gedeelte van de periode tot het einde van het mandaat (artikel 17). Dezelfde vergoedingen zijn verschuldigd wanneer de arbeidsovereenkomst door de werknemer wordt beëindigd wegens feiten die een dringende reden uitmaken in hoofde van de werkgever of wanneer die een gerechtelijke beschikking tot voortzetting van de arbeidsovereenkomst lopende de procedure miskent (artikel 18).

⁵ GwH 10 oktober 2012, nr. 115/2012, B.4.

² La loi contient les modalités détaillées de ces modes de licenciement (articles 3 à 13).

³ C.C., 10 octobre 2012, n° 115/2012, B.4; voir également Cour d'arbitrage, 8 juillet 1993, n° 57/1993, B.3.2; Cour d'arbitrage, 28 mars 2002, n° 58/2002, B.7.

⁴ Si l'employeur refuse la réintégration, à cette indemnité s'ajoute la rémunération pour la période restant à courir jusqu'à la fin du mandat (article 17). Les mêmes indemnités sont dues lorsque le contrat de travail a été rompu par le travailleur suite à des faits qui constituent un motif grave dans le chef de l'employeur ou lorsque l'employeur ne respecte pas une ordonnance judiciaire de poursuite du contrat de travail pendant la procédure (article 18).

⁵ C.C., 10 octobre 2012, n° 115/2012, B.4.

voor alle werknemers die een bijzondere positie innemen ten aanzien van hun werkgever. Zo is de regeling in de wet van 19 maart 1991 van toepassing op de gewone en plaatsvervangende leden die het personeel in de ondernemingsraad en in het comité voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaats (lees: het comité voor preventie en bescherming op het werk)⁶ vertegenwoordigen, evenals op de kandidaten voor die posities,⁷ terwijl de bescherming tegen ontslag (in de privésector) van een lid van de *vakbondsafvaardiging* niet bij wet wordt geregeld, maar bij collectieve arbeidsovereenkomst.⁸

De bescherming in de wet van 19 maart 1991 gaat aanmerkelijk verder dan de regeling in het voorstel. Met het voorstel wensen de indieners de bescherming tegen ontslag van personeelsafgevaardigden in lijn te brengen “met andere ontslagbeschermingen in het arbeidsrecht”. Gelet op de tekst ervan, lijken zij zich te hebben laten inspireren door de bescherming van een werknemer die gebruik maakt van zijn recht op geboorte-, zorg-, adoptie- of pleegouderverlof.⁹

3.3.1. De vraag rijst niettemin of het herleiden van de bescherming tot de regel dat de werkgever slechts eenzijdig een einde kan maken aan de arbeidsovereenkomst van het personeelslid om redenen die vreemd zijn aan diens hoedanigheid van personeelsafgevaardigde, op straffe van een vergoeding ten belope van zes maanden loon, verenigbaar is met de ter zake geldende grondrechten.

Waar de voorgestelde regeling leidt tot een ruimere vrijheid voor de werkgevers, die zich in deze aangelegenheid kunnen beroepen op de vrijheid van ondernemerschap, gewaarborgd door artikel 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, moet het bestaan van een bijzondere ontslagregeling worden begrepen in het licht van een aantal grondrechten die betrekking hebben op werknemers, waaronder het recht op arbeid en collectieve onderhandeling, zoals gewaarborgd door onder meer artikel 23 van de Grondwet, artikel 6 van het Herziene Europees Sociaal Handvest en de

adoptent une position particulière à l'égard de leur employeur. Ainsi, le régime prévu par la loi du 19 mars 1991 s'applique aux membres effectifs et suppléants représentant le personnel au sein du conseil d'entreprise et du comité de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail (lire: comité pour la prévention et la protection au travail)⁶, ainsi qu'aux candidats à ces positions⁷, alors que la protection contre le licenciement (dans le secteur privé) d'un membre de la *délégation syndicale* n'est pas réglée par la loi, mais par une convention collective de travail⁸.

La protection inscrite dans la loi du 19 mars 1991 va bien au-delà du régime de la proposition. Par cette proposition, les auteurs souhaitent aligner la protection contre le licenciement des délégués du personnel “sur d'autres protections contre le licenciement prévues par le droit du travail”. Eu égard au texte de la proposition, il semble qu'ils se soient inspirés de la protection d'un travailleur qui fait usage de son droit au congé de naissance, au congé d'aidant, au congé d'adoption ou au congé parental d'accueil⁹.

3.3.1. La question se pose toutefois de savoir si le fait de limiter cette protection à la règle selon laquelle l'employeur ne peut mettre unilatéralement fin au contrat de travail du membre du personnel que pour des motifs étrangers à sa qualité de délégué du personnel, sous peine du paiement d'une indemnité à concurrence de six mois de rémunération, est compatible avec les droits fondamentaux applicables en la matière.

Si le régime proposé aboutit à une liberté plus grande pour les employeurs, qui peuvent, dans cette matière, invoquer la liberté d'entreprise garantie par l'article 16 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, l'existence d'un régime de licenciement particulier doit être comprise à la lumière d'un certain nombre de droits fondamentaux qui concernent les travailleurs, parmi lesquels le droit au travail et le droit de négociation collective, que garantissent notamment l'article 23 de la Constitution, l'article 6 de la Charte sociale européenne révisée et les articles 15 et 28 de la Charte des

⁶ Zie de wet van 4 augustus 1996 ‘betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk’.

⁷ Artikel 1, § 1, 1^o en 2^o, van de wet van 19 maart 1991.

⁸ Zie cao nr. 5 van 24 mei 1971 ‘betreffende het statuut van de syndicale afvaardigingen van het personeel der ondernemingen’. Volgens het Grondwettelijk Hof kan dat verschil in behandeling worden verklaard “door de juridische aard van het statuut van de vakbondsafvaardiging, doordat het statuut van de personeelsafgevaardigden in het comité voor preventie en bescherming op het werk wettelijk is geregeld, terwijl het statuut van de vakbondsafgevaardigden is geregeld bij overeenkomst tussen de afgevaardigden van de werkgevers en de afgevaardigden van de werknemers binnen het paritair comité” en door de verschillende wijze waarop ze worden aangewezen (GwH 10 oktober 2012, nr. 115/2012, B.5.3).

⁹ Zie de artikelen 30, § 4, 30bis, § 2, 30ter, § 4, en 30sexies, § 5, van de wet van 3 juli 1978 ‘betreffende de arbeidsovereenkomsten’.

⁶ Voir la loi du 4 août 1996 ‘relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail’.

⁷ Article 1^{er}, § 1^{er}, 1^o et 2^o, de la loi du 19 mars 1991.

⁸ Voir CCT n° 5 du 24 mai 1971 ‘concernant le statut des délégations syndicales du personnel des entreprises’. Selon la Cour constitutionnelle, cette différence de traitement trouve son explication “dans la nature juridique du statut de la délégation syndicale, le statut des délégués du personnel au comité pour la prévention et la protection au travail étant réglé par la loi alors que le statut des délégués syndicaux a été réglé par convention entre les délégués des employeurs et les délégués des travailleurs au sein de la commission paritaire” ainsi que dans leur mode de désignation différent (C.C., 10 octobre 2012, n° 115/2012, B.5.3).

⁹ Voir les articles 30, § 4, 30bis, § 2, 30ter, § 4, et 30sexies, § 5, de la loi du 3 juillet 1978 ‘relative aux contrats de travail’.

artikelen 15 en 28 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.¹⁰ Het Herzien Europees Sociaal Handvest bevat in artikel 28 bovendien het volgende recht van de vertegenwoordigers van werknemers inzake bescherming in de onderneming en de hun toe te kennen faciliteiten:

“Teneinde de onbelemmerde uitoefening te waarborgen van het recht van de werknemersvertegenwoordigers om hun functie als vertegenwoordiger uit te oefenen, verbinden de Partijen zich ertoe ervoor te zorgen dat die vertegenwoordigers in de onderneming:

a) een doeltreffende bescherming genieten tegen de daden die hen schade zouden kunnen berokkenen met inbegrip van ontslag en die zouden worden ingeroepen op basis van hun activiteiten in de hoedanigheid van werknemersvertegenwoordiger in de onderneming;

b) de passende faciliteiten krijgen om hen in staat te stellen snel en doeltreffend hun functies uit te oefenen rekening houdend met het stelsel van arbeidsverhoudingen dat in het land geldt evenals met de behoeften, de grootte en de mogelijkheden van de betrokken onderneming.”

Volgens het Europees Comité voor Sociale Rechten (hierna: ECSR) beschermt deze bepaling vertegenwoordigers van werknemers, zowel in het kader van collectieve onderhandelingen als daarbuiten,¹¹ en garandeert ze onder meer bescherming die zich uitstrekt tot een redelijke periode na het einde van het mandaat.¹² Er volgt in voorkomend geval ook een recht uit op een voldoende en evenredige vergoeding van de geleden schade, die minstens overeenkomt met de verloning die de betrokkene zou hebben ontvangen tussen de datum van het ontslag en de datum van de gerechtelijke beslissing of van zijn re-integratie.¹³

3.3.2. Voorts bepaalt ook artikel 1, lid 2, b), van het Verdrag nr. 98 van de Internationale Arbeidsorganisatie van 1 juli 1949 ‘betreffende de toepassing van de grondbeginselen van het recht van organisatie en collectief overleg’ dat werknemers beschermd moeten zijn tegen daden die tot doel hebben het ontslag van een werknemer te veroorzaken of hem enig nadeel berokkenen op welke wijze ook, om reden van zijn lidmaatschap van een vakvereniging of om reden van zijn deelname aan syndicale activiteiten buiten de werkuren of, met toestemming van de werkgever, gedurende de werkuren.

¹⁰ Zie ook adv.RvS 66.776/1 van 30 december 2019 over een wetsvoorstel ‘tot wijziging van de wet van 19 maart 1991 houdende bijzondere ontslagregeling voor de personeelsafgevaardigden in de ondernemingsraden en in de comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaatsen alsmede voor de kandidaat-personeelsafgevaardigden, tot invoering van een betere bescherming van syndicalisten’ (*Parl.St.* Kamer 2019, nr. 55-462/3).

¹¹ ECSR 24 januari 2019, nr. 2018/def/LVA/28/FR, beschikbaar op <https://www.coe.int/fr/web/european-social-charter/european-committee-of-social-rights>.

¹² Interpretatieve verklaring van het ECSR met betrekking tot artikel 28, nr. 2010_163_05/Ob/FR.

¹³ ECSR 31 oktober 2007, nr. 2007/def/BGR/28//FR; ECSR 14 december 2010, nr. 2010/def/BGR/28//FR.

droits fondamentaux de l’Union européenne¹⁰. L’article 28 de la Charte sociale européenne révisée prévoit en outre le droit des représentants des travailleurs à la protection dans l’entreprise et les facilités à leur accorder, qui s’énonce comme suit:

“Afin d’assurer l’exercice effectif du droit des représentants des travailleurs de remplir leurs fonctions de représentants, les Parties s’engagent à assurer que dans l’entreprise:

a) ils bénéficient d’une protection effective contre les actes qui pourraient leur porter préjudice, y compris le licenciement, et qui seraient motivés par leur qualité ou leurs activités de représentants des travailleurs dans l’entreprise;

b) ils aient les facilités appropriées afin de leur permettre de remplir rapidement et efficacement leurs fonctions en tenant compte du système de relations professionnelles prévalant dans le pays ainsi que des besoins, de l’importance et des possibilités de l’entreprise intéressée”.

Selon le Comité européen des droits sociaux (ci-après: le CEDS), cette disposition protège les représentants des travailleurs, tant dans le cadre de négociations collectives qu’en dehors de celles-ci¹¹, et garantit notamment une protection qui se prolonge sur une durée raisonnable après la fin de leur mandat¹². Il en découle également, le cas échéant, un droit à une réparation suffisante et proportionnée au préjudice subi, laquelle doit au minimum couvrir la rémunération que l’intéressé aurait perçue entre la date du licenciement et la date du jugement ou de la réintégration¹³.

3.3.2. Par ailleurs, l’article 1, paragraphe 2, b), de la Convention n° 98 de l’Organisation internationale du travail du 1^{er} juillet 1949 ‘concernant l’application des principes du droit d’organisation et de négociation collective’ prévoit également que les travailleurs doivent être protégés contre les actes ayant pour but de congédier un travailleur ou lui porter préjudice par tous autres moyens, en raison de son affiliation syndicale ou de sa participation à des activités syndicales en dehors des heures de travail ou, avec le consentement de l’employeur, durant les heures de travail.

¹⁰ Voir également l’avis 66.776/1 du 30 décembre 2019 sur une proposition de loi ‘modifiant, en ce qui concerne la réintégration des travailleurs licenciés, la loi du 19 mars 1991 portant un régime de licenciement particulier pour les délégués du personnel aux conseils d’entreprise et aux comités de sécurité, d’hygiène et d’embellissement des lieux de travail, ainsi que pour les candidats délégués du personnel instaurant une meilleure protection des syndicalistes’ (*Doc. parl.* Chambre, 2019, n° 55-462/3).

¹¹ CEDS, 24 janvier 2019, n° 2018/def/LVA/28/FR, disponible sur <https://www.coe.int/fr/web/european-social-charter/european-committee-of-social-rights>.

¹² Observation interprétative du CEDS de l’article 28, n° 2010_163_05/Ob/FR.

¹³ CEDS, 31 octobre 2007, n° 2007/def/BGR/28//FR; CEDS, 14 décembre 2010, n° 2010/def/BGR/28//FR.

In het licht van die bepaling neemt het Comité voor syndicale vrijheid aan dat niet blijkt dat de wetgeving voldoende bescherming biedt tegen daden van vakbondsdiscriminatie, zoals bedoeld in het Verdrag nr. 98, in gevallen waarin werkgevers in de praktijk elke werknemer kunnen ontslaan, op voorwaarde dat zij de bij wet voorgeschreven vergoeding voor onrechtmatig ontslag betalen, wanneer de werkelijke reden het lidmaatschap van of de activiteiten binnen een vakbond van de werknemer is.¹⁴

3.3.3. Het bestaan van een dergelijke regeling raakt ten slotte aan de syndicale vrijheid, die een onderdeel uitmaakt van de vrijheid van vereniging zoals vervat in artikel 27 van de Grondwet en artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (hierna: EVRM). Aldus oordeelde het Europees Hof voor de Rechten van de Mens over de verplichting van de Verdragsstaten ter zake:

“197. Article 11 of the Convention affords members of a trade union the right for their union to be heard with a view to protecting their interests, but does not guarantee them any particular treatment by the State. What the Convention requires is that under national law, trade unions should be enabled, in conditions not at variance with Article 11, to strive for the protection of their members’ interests (...).

200. For the purpose of guaranteeing the meaningful and effective nature of trade union rights, the national authorities must ensure that disproportionate penalties do not dissuade trade union representatives from seeking to express and defend their members’ interests (...).

201. In view of the sensitive character of the social and political issues involved in achieving a proper balance between the respective interests of labour and management, and given the high degree of divergence between the domestic systems in this field, the Contracting States enjoy a wide margin of appreciation as to how trade union freedom and protection of the occupational interests of union members may be secured (...).

202. Lastly, the Court reiterates that States are required under Articles 11 and 14 of the Convention to set up a judicial system that ensures real and effective protection against anti-union discrimination (...).¹⁵

In verband met die effectieve bescherming merkte het Hof het volgende op:

“230. As regards the burden of proof in relation to Article 14 of the Convention, the Court has held that once the applicant has shown a difference in treatment between persons in relevantly similar situations, it is for the Government to show that it was justified (...). It has applied this rule in the context of alleged anti-union discrimination, finding that once the applicants

¹⁴ Zie bv. het rapport van het Comité voor syndicale vrijheid nr. 372 van juni 2014, zaak nr. 2684, § 278; rapport nr. 359 van maart 2011, zaak nr. 2754, § 682; rapport nr. 358 van november 2010, zaak nr. 2737, § 639, te raadplegen op <https://www.ilo.org/international-labour-standards>.

¹⁵ EHRM 17 januari 2023, nr. 976/20, *Hoppen and Trade Union of AB Amber Grid Employees t. Litouwen*.

À la lumière de cette disposition, le Comité de la liberté syndicale considère qu’il n’apparaît pas qu’une protection suffisante contre les actes de discrimination antisyndicale visés par la convention n° 98 soit accordée par une législation permettant en pratique aux employeurs, à condition de verser l’indemnité prévue par la loi pour tous les cas de licenciement injustifié, de licencier un travailleur si le motif réel en est son affiliation ou son activité syndicale¹⁴.

3.3.3. L’existence d’un tel régime touche enfin à la liberté syndicale, qui constitue une composante de la liberté d’association inscrite à l’article 27 de la Constitution et à l’article 11 de la Convention européenne des droits de l’homme (ci-après: la CEDH). Ainsi, la Cour européenne des droits de l’homme a jugé ce qui suit sur les obligations des États parties en la matière:

“197. Article 11 of the Convention affords members of a trade union the right for their union to be heard with a view to protecting their interests, but does not guarantee them any particular treatment by the State. What the Convention requires is that under national law, trade unions should be enabled, in conditions not at variance with Article 11, to strive for the protection of their members’ interests [...].

200. For the purpose of guaranteeing the meaningful and effective nature of trade union rights, the national authorities must ensure that disproportionate penalties do not dissuade trade union representatives from seeking to express and defend their members’ interests [...].

201. In view of the sensitive character of the social and political issues involved in achieving a proper balance between the respective interests of labour and management, and given the high degree of divergence between the domestic systems in this field, the Contracting States enjoy a wide margin of appreciation as to how trade union freedom and protection of the occupational interests of union members may be secured [...].

202. Lastly, the Court reiterates that States are required under Articles 11 and 14 of the Convention to set up a judicial system that ensures real and effective protection against anti-union discrimination [...].¹⁵

S’agissant de cette protection effective, la Cour a observé ce qui suit:

“230. As regards the burden of proof in relation to Article 14 of the Convention, the Court has held that once the applicant has shown a difference in treatment between persons in relevantly similar situations, it is for the Government to show that it was justified [...]. It has applied this rule in the context of alleged anti-union discrimination, finding that once the applicants

¹⁴ Voir, par exemple, le rapport du Comité de la liberté syndicale n° 372 de juin 2014, cas n° 2684, § 278; le rapport n° 359 de mars 2011, cas n° 2754, § 682; le rapport n° 358 de novembre 2010, cas n° 2737, § 639, à consulter sur <https://www.ilo.org/international-labour-standards>.

¹⁵ Cour eur. D.H., 17 janvier 2023, n° 976/20, *Hoppen et syndicat des employés de AB Amber Grid c. Lituanie*.

had demonstrated a prima facie case of discrimination, the burden of proof was to be shifted to the respondent, and the employer, usually having control over relevant evidence, had to demonstrate the existence of legitimate grounds for the applicants' dismissal (...). The Court notes that this approach is also in line with the position of the European Committee of Social Rights and the ILO (...).¹⁶

4.1. Aldus dient te worden nagegaan of er in redelijkheid kan worden aangenomen dat er een evenwicht blijft bestaan tussen de verschillende grondrechten waarop werknemers en werkgevers zich in deze aangelegenheid kunnen beroepen. De toelichting bij het voorstel bevat geen toetsing of verantwoording in het licht van de voornoemde grondrechten. Weliswaar voeren de indieners aan dat de bestaande regeling haar "doel voorbijschiet en aanleiding geeft tot structurele misbruiken" en wijzen zij op "complexe en kostelijke procedures" en op de nood aan een evenwicht "tussen bescherming van de syndicale vrijheid en de noodzaak van efficiënt ondernemingsbestuur". Een nadere verantwoording dat niet op onredelijke wijze afbreuk wordt gedaan aan de grondrechten die de werknemers in deze aangelegenheid kunnen invoeren, en waarbij ook rekening kan worden gehouden met feitelijke en juridische machtsverhoudingen, wordt echter niet gegeven. De indieners tonen in dat verband ook niet aan waarom het relevant zou zijn om de bescherming van personeelsafgevaardigden af te stemmen op de bescherming van werknemers die de voormelde verlopen opnemen, en op wie de voormelde grondrechten niet als zodanig van toepassing zijn.

De door de indieners van het voorstel aangevoerde elementen zouden een begin van een dergelijke verantwoording kunnen zijn, maar die kan daartoe niet beperkt blijven. Het staat bijgevolg aan de indieners om tijdens de parlementaire behandeling van het voorstel een behoorlijk uitgewerkte verantwoording te verschaffen.

4.2. Die verantwoording is des te belangrijker, vermits twijfels rijzen bij de verenigbaarheid van de bij artikel 3 van het voorstel voorgenomen beperkte bescherming met de voormelde garanties. Hoewel de wetgever, zoals gezegd, ter zake over beleidsvrijheid beschikt, wijst de Raad van State alleszins op het volgende.

Weliswaar legt het voorstel de last om te bewijzen dat voor het ontslag redenen voorhanden zijn die vreemd zijn aan de hoedanigheid van de werknemer als personeelsafgevaardigde, bij de werkgever.¹⁷ Dat stemt overeen met de voormelde rechtspraak ter zake met betrekking tot artikel 14 EVRM. Het voorstel bevat evenwel geen bescherming buiten het eigenlijke mandaat van personeelsafgevaardigde om (voor kandidaten noch voor voormalige vertegenwoordigers¹⁸) en vermindert

had demonstrated a prima facie case of discrimination, the burden of proof was to be shifted to the respondent, and the employer, usually having control over relevant evidence, had to demonstrate the existence of legitimate grounds for the applicants' dismissal [...]. The Court notes that this approach is also in line with the position of the European Committee of Social Rights and the ILO [...].¹⁶

4.1. Il faut ainsi examiner s'il peut être raisonnablement admis qu'un équilibre subsiste entre les différents droits fondamentaux que les travailleurs et les employeurs peuvent invoquer dans cette matière. Les développements de la proposition n'évoquent pas de contrôle ou de justification au regard des droits fondamentaux précités. Les auteurs soutiennent certes que le régime existant "manque son objectif et qu'il donne lieu à des abus structurels" et pointent des "procédures complexes et coûteuses" ainsi que le besoin de trouver un équilibre "entre la protection de la liberté syndicale et la nécessité d'une gestion d'entreprise efficace". Il n'est cependant pas donné de justification plus détaillée quant au fait qu'il n'est pas porté atteinte de manière déraisonnable aux droits fondamentaux que les travailleurs peuvent invoquer en cette matière, en tenant éventuellement aussi compte des rapports de force de fait et de droit. À cet égard, les auteurs ne démontrent pas non plus pourquoi il serait pertinent d'aligner la protection des délégués du personnel sur celle des travailleurs qui prennent les congés précités et auxquels les droits fondamentaux précités ne s'appliquent pas en tant que tels.

Les éléments avancés par les auteurs de la proposition pourraient constituer le début d'une telle justification, mais celle-ci ne saurait s'y limiter. Il revient par conséquent aux auteurs de la proposition de fournir une justification dûment circonstanciée dans le cadre des travaux parlementaires de la proposition.

4.2. Cette justification est d'autant plus importante que des doutes existent quant à la compatibilité de la protection limitée prévue à l'article 3 de la proposition avec les garanties précitées. Bien que, comme il a été dit, le législateur dispose d'une liberté d'action en la matière, le Conseil d'État relève en tout état de cause ce qui suit.

Certes, la proposition prévoit que la charge de la preuve qu'il existe des motifs au licenciement qui sont étrangers à la qualité de délégué du personnel du travailleur incombe à l'employeur¹⁷. Ceci est conforme à la jurisprudence susmentionnée en la matière concernant l'article 14 de la CEDH. La proposition ne prévoit toutefois aucune protection en dehors du mandat proprement dit de délégué du personnel (ni pour les candidats, ni pour les anciens délégués¹⁸) et réduit fortement

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Zie ook opmerking 6.

¹⁸ In de regelingen in de wet van 3 juli 1978 waarin de indieners inspiratie lijken te hebben gevonden, is nochtans wel in bescherming voorzien voor een bepaalde periode na afloop van het geviseerde verlof.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Voir aussi l'observation 6.

¹⁸ Les régimes inscrits dans la loi du 3 juillet 1978, dont les auteurs semblent s'être inspirés, prévoient cependant bien une protection pour une certaine période après la fin du congé visé.

sterk de vergoeding in geval van een onrechtmatig ontslag.¹⁹ Er zou nader moeten worden onderzocht in hoeverre een en ander verenigbaar is met artikel 28 van het Herziene Europees Sociaal Handvest, in voorkomend geval zoals uitgelegd door het ECSR. De vraag is ook of de beschermingsregeling, waarin van een voorafgaande controle van de redenen voor het ontslag door de rechter of het paritair comité en van een eventuele re-integratie niet langer sprake is, niet neerkomt op de door het IAO-comité gewraakte situatie waarin een werkgever een beschermde werknemer wel degelijk kan ontslaan, zolang hij de met een dergelijk onrechtmatig ontslag overeenstemmende vergoeding maar betaalt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

5.1. Artikel 2 van het voorstel definieert een “personeelsafgevaardigde” als “het gewone of het plaatsvervangende lid in de ondernemingsraden en in de comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaatsen”. Die definitie beperkt dat lidmaatschap echter niet tot de *werknemers* in die gremia, wat aanleiding kan geven tot verwarring. Dat moet worden verholpen.

5.2. In de plaats van “de comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaatsen” moet worden geschreven “de comités voor preventie en bescherming op het werk”.

Artikel 3

6. Volgens het tweede lid van artikel 3 van het voorstel is de vergoeding door de werkgever verschuldigd “[z]o de ingeroepen reden tot staving van het ontslag wel verband houdt met de hoedanigheid van personeelsafgevaardigde”. Die formulering schiet haar doel voorbij, vermits uit het eerste lid van artikel 3 volgt dat de werkgever het bewijs moet leveren dat er redenen voorhanden zijn vreemd aan de hoedanigheid van personeelsafgevaardigde.²⁰

De voorgestelde regeling zou in die zin moeten worden gewijzigd dat de vergoeding niet verschuldigd is wanneer de ingeroepen redenen verband houden met de hoedanigheid

¹⁹ Ook al is zij verschuldigd “onverminderd de vergoedingen verschuldigd ingeval van verbreking van de arbeidsovereenkomst”. Tegelijk bepaalt het voorstel dan weer dat de vergoeding niet samen wordt genoten “met andere vergoedingen die zijn bepaald in het kader van een bijzondere bescherming tegen ontslag”. Er zou moeten worden verduidelijkt wat daarmee precies wordt beoogd, bijvoorbeeld of daarmee ook de schadevergoeding wordt uitgesloten die per hypothese verschuldigd is met toepassing van de wet van 10 mei 2007 ‘ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie’.

²⁰ Zoals het EHRM oordeelde, “an employer who wished to dismiss an employee on the grounds of his or her trade union activities would rarely if ever admit to it and would instead provide reasons that seemed relevant but were in fact made up” (EHRM 17 januari 2023, nr. 976/20, *Hoppen and Trade Union of AB Amber Grid Employees t. Litouwen*, § 208).

l’indemnité en cas de licenciement irrégulier¹⁹. Il conviendrait d’examiner plus en détail dans quelle mesure ces dispositions sont compatibles avec l’article 28 de la Charte sociale européenne révisée, le cas échéant telle qu’interprétée par le CEDS. La question se pose aussi de savoir si le régime de protection, qui ne prévoit plus de contrôle préalable des motifs du licenciement par le juge ou la commission paritaire ni d’éventuelle réintégration, ne revient pas à la situation, dénoncée par le Comité de l’OIT, dans laquelle un employeur peut bel et bien licencier un travailleur protégé tant qu’il paie l’indemnité correspondante pour un tel licenciement irrégulier.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

5.1. L’article 2 de la proposition définit un “délégué du personnel” comme “tout membre effectif ou suppléant siégeant dans les conseils d’entreprise et les comités de sécurité, d’hygiène et d’embellissement des lieux de travail”. Cette définition ne limite toutefois pas cette qualité de membre aux *travailleurs* dans ces assemblées, ce qui peut prêter à confusion. Il convient d’y remédier.

5.2. Au lieu d’écrire “les comités de sécurité, d’hygiène et d’embellissement des lieux de travail”, il faut écrire “les comités pour la prévention et la protection au travail”.

Article 3

6. Selon l’alinéa 2 de l’article 3 de la proposition, l’indemnité est due par l’employeur “[s]i le motif invoqué à l’appui du licenciement porte bien sur la qualité de délégué du personnel”. Cette formulation manque son objectif dès lors qu’il résulte de l’alinéa 1^{er} de l’article 3 que l’employeur doit donner la preuve qu’il existe des motifs étrangers à la qualité de délégué du personnel²⁰.

Le régime proposé devrait être modifié en ce sens que l’indemnité n’est pas due quand les motifs invoqués sont liés à la qualité de délégué du personnel, mais plutôt quand

¹⁹ Même si elle est due “sans préjudice des indemnités dues en cas de rupture du contrat de travail”. La proposition prévoit par ailleurs parallèlement que l’indemnité “n’est pas cumulable avec d’autres indemnités prévues dans le cadre d’une protection particulière contre le licenciement”. Il faudrait clarifier ce que l’on entend précisément par-là, par exemple si des dommages et intérêts dus par hypothèse en application de la loi du 10 mai 2007 ‘tendant à lutter contre certaines formes de discrimination’ seraient ainsi aussi exclus.

²⁰ Comme l’a jugé la Cour eur. D. H., “an employer who wished to dismiss an employee on the grounds of his or her trade union activities would rarely if ever admit to it and would instead provide reasons that seemed relevant but were in fact made up” (Cour eur. D. H., 17 janvier 2023, n° 976/20, *Hoppen et syndicat des employés de AB Amber Grid c. Lituanie*, § 208).

van personeelsafgevaardigde, maar veeleer wanneer de werkgever er niet in slaagt om afdoende te bewijzen dat er redenen bestaan die vreemd zijn aan die hoedanigheid.

Artikel 4

7. Artikel 4 van het voorstel bepaalt dat de syndicaal afgevaardigde over de nodige tijd beschikt voor de uitoefening van zijn mandaat, met een maximum van 25 % van zijn arbeidstijd. Er wordt voorzien in de mogelijkheid om daarvan in uitzonderlijke en objectief verantwoorde omstandigheden tijdelijk af te wijken.

Het is niet duidelijk wat het lot is van deze regeling in geval van onenigheid tussen de syndicaal afgevaardigde en de werkgever over een dergelijke afwijking. Het verdient aanbeveling om dat in de tekst te verduidelijken.

Artikel 5

8. Als gevolg van de opheffing van de wet van 19 maart 1991 wordt de in artikel 587bis, 1°, van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde bevoegdheid van de voorzitter van de arbeidsrechtbank om uitspraak te doen over “de vorderingen krachtens de artikelen 4 en 5, §§ 3 en 4 van de wet van 19 maart 1991 houdende bijzondere ontslagregeling voor de personeelsafgevaardigden in de ondernemingsraden en in de comités voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaatsen alsmede voor de kandidaat-personeelsafgevaardigden” zonder voorwerp. Onder voorbehoud van wat voorafgaat, dient ook deze bepaling te worden opgeheven.

De griffier,

Greet VERBERCKMOES

De voorzitter,

Wouter PAS

l'employeur ne parvient pas à prouver de manière suffisante qu'il existe des motifs étrangers à cette qualité.

Article 4

7. L'article 4 de la proposition prévoit que le délégué syndical dispose du temps nécessaire à l'exercice de son mandat, avec un maximum de 25 % de son temps de travail. Il prévoit la possibilité de déroger temporairement à cette règle dans des circonstances exceptionnelles et objectivement justifiées.

On n'aperçoit pas clairement ce qu'il advient de ce régime en cas de désaccord entre le délégué syndical et l'employeur sur une telle dérogation. Il est recommandé de préciser ce point dans le texte.

Article 5

8. À la suite de l'abrogation de la loi du 19 mars 1991, la compétence du président du tribunal du travail, visée à l'article 587bis, 1°, du Code judiciaire, de statuer sur “les demandes formées en vertu des articles 4 et 5, §§ 3 et 4, de la loi du 19 mars 1991 portant un régime de licenciement particulier pour les délégués du personnel aux conseils d'entreprise et aux comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux du travail, ainsi que pour les candidats délégués du personnel” devient sans objet. Sous réserve de ce qui précède, il faut aussi abroger cette disposition.

Le greffier,

Greet VERBERCKMOES

Le président,

Wouter PAS