

A

- 1174 / 1 - 92 / 93

**Belgische Kamer
van Volksvertegenwoordigers**

GEWONE ZITTING 1992-1993 (*)

22 SEPTEMBER 1993

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 29 mei
1952 tot inrichting van de Nationale
arbeidsraad, met betrekking
tot de representatieve
werknemersorganisaties**

(Ingediend door de heer Standaert)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Voor een algemene toelichting kan verwezen worden naar de toelichting bij mijn wetsvoorstel met betrekking tot de erkenning van de vakbonden bij de NMBS (*Gedr. Stuk*, Kamer, 1992-1993 n° 1173/1).

In België kan de regering beslissen welke vakbonden zitting hebben in de Nationale arbeidsraad. Volgens de IAO-regels daarentegen moet een wet beslissen op grond van welke objectieve criteria de uitvoerende macht erkenningen mag weigeren ⁽¹⁾.

De wetgever heeft geen nauwkeurige voorwaarden bepaald voor de representativiteit van de werknemers- en werkgeversorganisaties. Sommige wetsbepalingen bevatten alleen enkele algemene voorwaarden waaraan de werkgevers- en werknemersorganisaties moeten voldoen om als representatief te worden erkend. Zo bepaalt artikel 2, § 2, derde

⁽¹⁾ Zie *De Standaard* van 10 juni 1993 « IAO : België schendt syndicale vrijheid ».

(*) Tweede zitting van de 48^e zittingsperiode.

- 1174 / 1 - 92 / 93

**Chambre des Représentants
de Belgique**

SESSION ORDINAIRE 1992-1993 (*)

22 SEPTEMBRE 1993

PROPOSITION DE LOI

**modifiant, en ce qui concerne les
organisations représentatives
des travailleurs, la loi du
29 mai 1952 organique du
Conseil national du travail**

(Déposée par M. Standaert)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

En ce qui concerne l'exposé général du problème, nous renvoyons à notre proposition de loi relative à la reconnaissance des syndicats à la SNCB (Doc. n° 1173/1, 1992-1993).

Dans notre pays, les syndicats autorisés à siéger au sein du Conseil national du travail (CNT) peuvent être désignés par le gouvernement. Or, les règles établies par l'OIT prévoient que les critères objectifs en fonction desquels le pouvoir exécutif peut refuser de reconnaître un syndicat doivent être fixés par la loi ⁽¹⁾.

Le législateur n'a pas déterminé de critères précis concernant la représentativité des organisations des travailleurs et des employeurs. Certaines dispositions légales énoncent seulement quelques conditions générales auxquelles les organisations concernées doivent satisfaire pour être considérées comme représentatives. C'est ainsi que l'article 2, § 2, troi-

⁽¹⁾ Voir *De Standaard* du 10 juin 1993 « IAO : Belgique schendt syndicale vrijheid ».

(*) Deuxième session de la 48^e législature.

lid van de wet van 29 mei 1952 tot inrichting van de Nationale arbeidsraad alleen dat de leden die de meest representatieve werknemersorganisaties vertegenwoordigen gekozen worden onder de kandidaten, op een dubbele lijst voorgedragen door de op nationaal vlak verbonden interprofessionele organisaties. De Koning, dit is de minister van Tewerkstelling en Arbeid, kiest met andere woorden wie hij wenst.

Het huidige systeem doet een vicieuze cirkel ontstaan want een organisatie kan slechts zitting hebben in de NAR als zij representatief is; zij is echter slechts representatief als ze in de NAR zitting heeft!

Het gaat niet op dat de regering sommige organisaties zo maar als representatief kan beschouwen zonder dat die ooit blijk hebben gegeven van het feit dat ze aan bepaalde voorwaarden voldoen. Of een organisatie representatief is of niet moet vastgesteld worden aan de hand van voorwaarden die gelden voor alle organisaties. Voor iedere vakorganisatie dient dan nagegaan te worden of zij objectief voldoet aan de gestelde voorwaarden. Het feit dat de wetgever momenteel nog geen nauwkeurige criteria heeft bepaald voor de representativiteit van werkgevers- en werknemersorganisaties, maakt een ongelijke behandeling mogelijk.

De lacune in de Belgische wetgeving staat overigens in schril contrast met de wetgevingen van de ons omringende landen zoals ondermeer Frankrijk en Luxemburg die wel objectieve criteria opsommen ⁽²⁾.

Bovendien is het werkelijk ongehoord dat de representatieve organisaties mee kunnen beslissen over de erkenning en bijgevolg de deelneming van andere organisaties aan het sociaal overleg. Ook de rechtsleer en rechtspraak stelden al herhaaldelijk dat de vertegenwoordiging in de NAR geen werkelijk criterium kan zijn om de representativiteit van een vakorganisatie te bepalen ⁽³⁾.

Ter rechtvaardiging van het « clubje van drie » haalt de overheid aan dat meerdere erkende representatieve organisaties zouden leiden tot sociale anarchie. Met dit argument moet rekening gehouden worden, maar dit kan geenszins een willekeurig optreden rechtvaardigen. De stelling dat meerdere representatieve vakorganisaties het aantal sociale conflicten doen oplopen, is op niets gebaseerd. Integendeel, door de halsstarrige weigering van de bevoegde instanties om bijvoorbeeld de OVS te betrekken bij het sociaal overleg is binnen de NMBS sociale onvrede ontstaan die aanleiding heeft gegeven tot onder meer stakingsacties.

sième alinéa, de la loi du 29 mai 1952 organique du Conseil national du travail dispose seulement que les membres représentant les organisations les plus représentatives des travailleurs sont choisis parmi les candidats présentés sur une liste double par les organisations interprofessionnelles fédérées sur le plan national. En d'autres termes, le Roi, c'est-à-dire en l'occurrence le ministre de l'Emploi et du Travail, choisit qui il veut.

Le système actuel génère un cercle vicieux : une organisation ne peut siéger au sein du CNT que si elle est représentative et elle n'est représentative que si elle siège au sein du CNT.

Il est inadmissible que le gouvernement puisse considérer comme représentatives des organisations qui n'ont jamais prouvé qu'elles satisfaisaient à certaines conditions. La représentativité d'une organisation doit s'apprécier en fonction de critères applicables à toutes les organisations. Il convient alors de vérifier, pour chaque organisation syndicale, si elle réunit objectivement les conditions prévues. Le fait que le législateur n'ait pas encore fixé de critères précis en ce qui concerne la représentativité des organisations des employeurs et des travailleurs, ouvre la porte à l'arbitraire.

Notre législation contraste d'ailleurs fortement sur ce point avec celles de pays voisins tels que la France et le Luxembourg, qui fixent des critères objectifs en la matière ⁽²⁾.

Il est en outre tout à fait inadmissible que les organisations représentatives aient un pouvoir de codécision en matière d'agrégation et donc de participation d'autres organisations syndicales à la concertation sociale. La doctrine et la jurisprudence ont aussi déjà précisé à plusieurs reprises que le fait d'être représenté au sein du CNT ne pouvait servir de critère pour déterminer la représentativité d'une organisation syndicale ⁽³⁾.

Pour justifier l'existence du « club des trois », les autorités allèguent qu'un nombre plus élevé d'organisations représentatives agréées conduirait à l'anarchie sociale. S'il convient de tenir compte de cet élément, il ne peut toutefois nullement légitimer l'arbitraire. Il est également absurde de dire que les conflits sociaux se multiplieraient si le nombre d'organisations syndicales augmentait. Au contraire, le refus obstiné des instances compétentes d'associer le SIC à la concertation sociale a fait naître au sein de la SNCB un mécontentement social qui a provoqué des grèves.

⁽²⁾ Zie bijvoorbeeld in Frankrijk, Code du Travail, artikel 133-2; Luxemburg : loi du 12 juin 1965 concernant les conventions collectives de travail, artikel 2, lid 3.

⁽³⁾ Raad van State, arrest n° 10.295, Risto tegen Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen, 28 november 1963, Vl. Kamer.

⁽²⁾ Voir par exemple en France, Code du Travail, article 133-2; Luxemburg : loi du 12 juin 1965 concernant les conventions collectives de travail, article 2, alinéa 3.

⁽³⁾ Conseil d'Etat, arrêt n° 10.295, Risto contre Société nationale des chemins de fer belges, 28 novembre 1963, Ch. fl.

Door het ontbreken van een nauwkeurig criterium van representativiteit in de wetgeving op de NAR (en ook de Centrale raad voor het bedrijfsleven), is voor de toepassing van alle andere wetten evenmin een werkelijk criterium voorhanden. Terecht stelt Lenaerts ⁽⁴⁾ dat « de enige draagwijdte van de voorwaarde dat de organisaties in die lichamen moeten vertegenwoordigd zijn, is dat in alle regelingen dezelfde organisaties als representatief worden aangemerkt » ⁽⁵⁾.

Recentelijk haalde *De Standaard* vernietigend uit naar het overheidsbeleid met betrekking tot de vakbondswetgeving ⁽⁶⁾. In het artikel wordt uitvoerig herhaald dat België nog steeds niet in orde is met een van de meest dwingende conventies van de IAO, namelijk die over de syndicale rechten en vrijheden. De IAO-experts verwijten België dat het vakbonden (waaronder de Nationale confederatie van het kaderpersoneel en de Nationale unie van de onafhankelijke syndicaten) uitsluit van het sociaal overleg zonder dat de criteria op grond waarvan dit gebeurt, in een wet staan. Erger nog : « De Belgische overheid houdt de IAO al jarenlang aan het lijntje. Na elke opmerking van de IAO-experts schrijft ze een vrome brief waarin ze op haar plechtig kommuniezieltje belooft « binnen de kortste keren » de wetgeving aan te passen, zodat de zaak weer voor enkele jaren van de baan is. ».

Om de NAR te democratiseren en aan het willekeurig optreden van de uitvoerende macht een definitief einde te maken, moet het Belgische systeem van « meest representatieve organisaties » grondig herdacht te worden. Er dienen objectieve, concrete en vaststaande criteria te worden vastgesteld. Er dient een halt te worden toegeroepen aan de verregaande bescherming die de wet van 29 mei 1952 verleent aan de traditionele vakorganisaties ! Er is een dringende nood aan nieuw bloed in vakbondsmiddens (net zoals in de politiek), aan gemotiveerde mensen die de arbeidersbelangen degelijk verdedigen. De gescleroseerde, verkankerde fossielen die zich beroepen op filosofieën, die hun oorsprong vonden in de naweeën van de Franse revolutie, mogen terecht hun maatschappelijke plaats innemen die ze verdienen : in een industrieel-archeologisch museum van de 19^{de} eeuw.

Dit wetsvoorstel heeft tot doel de criteria om erkend te worden als vakbondsorganisatie grondig te herzien en aan te passen aan de bezwaren van de IAO. Die criteria moeten van tweeërlei aard zijn :

- kwantitatief (aantal leden);
- kwalitatief (de stabiliteit van de organisatie, haar administratieve uitbouw, de mogelijkheid van

La législation sur le CNT (et celle qui concerne le Conseil central de l'économie) ne fixant pas de critères précis en matière de représentativité, on ne dispose pas non plus de critères pour appliquer toutes les autres lois. C'est à juste titre que Lenaerts ⁽⁴⁾ précise que la condition aux termes de laquelle les organisations syndicales doivent être représentées au sein de ces organes vise seulement à ce que ces organisations soient considérées comme représentatives dans toutes les réglementations ⁽⁵⁾.

Le journal *De Standaard* a récemment démolì la politique menée par les pouvoirs publics en matière de législation syndicale ⁽⁶⁾ en soulignant que la Belgique ne s'est toujours pas conformée à une des conventions les plus impératives de l'OIT, à savoir celle qui concerne les droits et libertés syndicaux. Les experts de l'OIT reprochent à la Belgique d'exclure de la concertation sociale des syndicats (dont la Confédération nationale des cadres et l'Union nationale des syndicats indépendants) sans avoir fixé en l'occurrence des critères légaux. Et il y a plus grave : « Les autorités belges font marcher l'OIT depuis des années. A chaque observation des experts de l'OIT, elles envoient à l'organisation une lettre dans laquelle elles jurent leurs grands dieux qu'elles adapteront la législation belge « dans les meilleurs délais », ce qui leur permet de se débarrasser du problème pour quelques années. ».

Afin de démocratiser le CNT et de mettre un terme définitif à l'arbitraire du pouvoir exécutif, il convient de repenser de fond en comble notre système des « organisations les plus représentatives » en fixant en l'occurrence des critères objectifs, concrets et permanents. Il faut mettre un terme à la protection étendue que la loi du 29 mai 1952 confère aux organisations syndicales traditionnelles ! Les milieux syndicaux (tout comme la politique) ont un urgent besoin de sang neuf, de personnes motivées qui défendent correctement les intérêts des travailleurs. Les fossiles sclérosés en place qui se réclament de philosophies issues de la révolution française pourront ainsi s'installer là où ils ont leur place, c'est-à-dire dans un musée d'archéologie industrielle du XIX^e siècle.

La présente proposition de loi vise à revoir de fond en comble les critères en matière d'agrégation des organisations syndicales et à les adapter en fonction des objections formulées par l'OIT. Ces critères doivent être de deux ordres :

- d'ordre quantitatif (nombre d'affiliés);
- d'ordre qualitatif (stabilité et structure administrative de l'organisation, sa capacité de faire con-

⁽⁴⁾ « Inleiding tot het Sociaal Recht », Derde opnieuw bewerkte uitgave, E. Story-Scientia, blz. 162.

⁽⁵⁾ Zie in dat verband ook de uitspraak van de Raad van State, 21 februari 1968 Colle, n° 12.832.

⁽⁶⁾ Zie *De Standaard* van 10 juni 1993 « IAO : België schendt syndicale vrijheid ».

⁽⁴⁾ « Inleiding tot het Sociaal Recht », Troisième édition revue et corrigée, Ed. Story-Scientia, p. 162.

⁽⁵⁾ Voir aussi à cet égard l'arrêt du Conseil d'Etat du 21 février 1968, Colle, n° 12.832.

⁽⁶⁾ Voir *De Standaard* du 10 juin 1993 : « OIT : Belgique schendt syndicale vrijheid ».

de organisatie om haar standpunten bekend te maken aan de leden en het publiek).

De libertijnen kijken met belangstelling uit naar de reacties van de traditionele politieke families, niet in het minst van de partijen die vechten tegen de verzuiling.

L. STANDAERT

WETSVOORSTEL

Enig artikel

Artikel 2, § 2, derde lid van de wet van 29 mei 1952 tot inrichting van de Nationale arbeidsraad wordt vervangen als volgt :

« De werknemersorganisaties dienen aan de volgende voorwaarden te voldoen om als meest representatieve te worden erkend :

- nationaal en interprofessioneel gestructureerd zijn;
- alle werknemers van alle categorieën toelaten;
- 50 000 leden tellen;
- aangesloten zijn bij een Europees erkende vakorganisatie. »

9 juli 1993.

L. STANDAERT

naître son point de vue à ses membres et au public).

Les libertins attendent avec intérêt les réactions des familles politiques traditionnelles, et en particulier des partis qui luttent contre le cloisonnement.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

L'article 2, § 2, troisième alinéa, de la loi du 29 mai 1952 organique du Conseil national du travail est remplacé par ce qui suit :

« Pour pouvoir être reconnues comme les plus représentatives, les organisations représentatives des travailleurs doivent satisfaire aux conditions suivantes :

- être structurées aux niveaux national et interprofessionnel;
- admettre en leur sein tous les travailleurs de toutes les catégories;
- compter 50 000 membres;
- être affiliées à une organisation syndicale agréée à l'échelon européen. »

9 juillet 1993.