

---

## SÉNAT DE BELGIQUE.

---

SÉANCE DU 1<sup>er</sup> MARS 1898.

---

### Rapport de la Commission de la Justice, chargée d'examiner le Projet de Loi sur les Unions pro- fessionnelles.

(Voir les n<sup>os</sup> 4, session de 1894-1895, 155, session de 1895-1896, 255, 259, 260, 262, 265, 266 et 267, session de 1896-1897, 7, 9, 14, 16, 22, 24, 25, 27, 46, 63, 64 et 66, session de 1897-1898, de la Chambre des Représentants ; 21, session de 1897-1898, du Sénat.)

---

Présents : MM. LAMMENS, Président ; LEJEUNE, le BARON ORBAN DE XIVRY, AUDENT, VAN VRECKEM, PICARD, LIMPENS et CLAEYS BOUÛAERT, Rapporteur.

MESSIEURS,

Le Projet de Loi sur les Unions professionnelles a subi bien des vicissitudes.

Cette question, si importante pour la classe ouvrière comme pour l'ordre social tout entier, a été agitée dès la grande enquête sur le travail, instituée en 1886 par le ministère que présidait l'honorable M. Beernaert ; en même temps que toutes les mesures déjà réalisées dans notre législation ou en voie de préparation :

Lois sur la réglementation et le paiement des salaires ;

Loi sur les conseils de l'industrie et du travail ;

Loi relative à l'inspection des usines, etc. ;

Loi sur la réglementation du travail des femmes et des enfants ;

Lois sur les habitations ouvrières, — sur les sociétés mutualistes, — sur les prêts agricoles, — les conseils de prud'hommes ; et tant d'autres qui resteront l'honneur du Gouvernement, qui a pris si patriotiquement en mains les intérêts des travailleurs, des humbles et des petits.

En 1889 un premier projet fut déposé par le Gouvernement.

Il avait fallu atteindre le centenaire de la Révolution de 1789 pour faire comprendre combien la législation d'individualisme à outrance, inaugurée au siècle passé, était nuisible à la classe ouvrière.

Notre éminent collègue M. Lejeune, auteur de ce projet, signalait la nécessité de l'intervention de la Législature.

Voici comment il s'exprimait dans l'exposé des motifs : « Investi légalement du droit de débattre les conditions de son travail et le chiffre de son salaire, l'ouvrier se trouve en fait dans une dépendance dont la loi doit l'aider à s'affranchir. L'ouvrier traite au sujet de son travail, mais son consentement proclamé libre subit la contrainte de la nécessité où il est de traiter sans pouvoir attendre.

» Notre Constitution garantit aux ouvriers le droit de s'associer librement ; mais l'association n'est une force, dans les conflits d'intérêts, que pour autant qu'elle ait *une organisation bien réglée.* »

Ce projet, qui se rapproche de celui que la Chambre des Représentants vient de voter, avait été admis, sauf certaines modifications, par la section centrale, sur le rapport de l'honorable M. Schollaert.

La dissolution de 1892, bientôt suivie de celle de 1894, l'avait frappé de caducité.

A la date du 16 novembre 1894, le Gouvernement déposa un nouveau projet.

La section centrale fut érigée en Commission spéciale pour l'examiner et son rapporteur fut maintenu en fonctions. Après que l'honorable M. Schollaert eût été mis, le 25 mai 1895, à la tête du Département de l'Intérieur, l'honorable M. De Sadeleer fut choisi comme rapporteur. Son rapport a été déposé le 26 mars 1896.

Les exposés des motifs et les rapports, que nous venons de signaler, sont des documents remarquables, qui ont été étudiés avec le plus vif intérêt et ont puissamment contribué à guider les délibérations de la Chambre.

Le projet de 1894 s'inspirait des mêmes motifs que celui de 1889. « Comme le projet précédent, disait dans l'exposé des motifs l'honorable M. Begerem, Ministre de la Justice, celui-ci a pour but de donner un complément efficace à la liberté d'association, en proclamant la personnalité civile de groupements qui se forment par la communauté des intérêts et des aspirations. Il reconnaît ainsi la vie juridique qui naît du fait même de l'association professionnelle. Il donne à celle-ci une autonomie, une stabilité et une puissance d'actions similaires à celles que nos lois ont si largement réservées à l'esprit de lucre qu'incarnent les sociétés commerciales. Il couronne l'œuvre législative qui a édifié les sociétés de secours et de prévoyance. »

Cependant ce projet indiquait une orientation nouvelle. Déposé après la revision constitutionnelle, qui avait donné le droit de suffrage à tous les citoyens belges, il était dominé par les idées les plus larges et les plus généreuses. Peut-être n'était-il pas marqué au coin de toute la circonspection désirable dans une matière aussi délicate, alors qu'il s'agit d'innovations considérables, de nature à étendre leur action dans toutes les sphères de l'activité sociale, avec la certitude de pouvoir bien difficilement revenir sur ses pas, tandis qu'il est toujours possible d'améliorer, de compléter, de faire disparaître les lacunes que l'usage et la mise en œuvre mettraient en évidence.

Dès l'abord, la Commission spéciale marqua son hésitation à suivre ce projet, son dissentiment à propos des questions importantes qui ont fait principalement l'objet du débat. Nous y reviendrons plus loin.

Des causes multiples empêchèrent la discussion immédiate. Finalement

ment une session spéciale s'ouvrit à cet effet au mois d'octobre 1897. Il ne fut pas possible de terminer l'examen avant l'ouverture des Chambres, fixée au premier mardi de novembre. Après diverses péripéties, la Chambre des Représentants vota en première lecture en novembre et décembre 1897.

Dans l'intervalle des deux votes, M. le Ministre de la Justice déposa, sous forme d'amendements, un texte remanié de la manière la plus heureuse, en vue de donner plus d'ordre, de méthode et de clarté à l'ensemble de la loi.

Le vote en deuxième lecture, commencé le 1<sup>er</sup> février 1898, prit plusieurs séances.

Le projet soumis à vos délibérations a été admis, le 8 février, par 54 voix contre 17 et 7 abstentions. Des déclarations faites à la Chambre, le lendemain du vote, portèrent le chiffre des voix favorables à 59, celui des votes hostiles à 21 et celui des abstentions à 8.

Le vote de la Chambre des Représentants est le résultat d'une délibération bien mûrie, d'une étude des plus consciencieuses et des plus approfondies.

Il a consacré en plusieurs points les idées défendues par la Commission spéciale. Mais bien des modifications ont été introduites, tant au premier qu'au second vote, par l'adoption d'amendements émanant du Gouvernement ou de membres de la Chambre.

Nous résumerons les principales questions débattues.

## I.—EXTENSION DU PROJET DE LOI A TOUTES LES PROFESSIONS.

Le projet du Gouvernement donnait la personnalité juridique à toutes les espèces d'Unions professionnelles.

Au contraire, la Commission spéciale restreignait ce privilège aux associations s'occupant uniquement *d'industrie, de commerce ou d'agriculture*, excluant ainsi tous les professionnels de l'intelligence, tels que les professeurs et les instituteurs, les avocats et les notaires, les médecins, les littérateurs et les artistes, etc.

Ni le Gouvernement, ni la Commission ne proposaient de faire bénéficier de l'individualité juridique les institutions charitables ou religieuses.

Un amendement du Gouvernement a ajouté les Unions entre personnes exerçant les *professions libérales à but lucratif* et étendu ainsi le principe réservé pour les professionnels du travail manuel aux professionnels de l'intelligence, mais sous la condition formelle du but de lucre.

De là le texte de l'article 2, 1<sup>er</sup> alinéa.

Ce texte répond-il aux exigences de la situation, aux besoins réels de la société, au progrès que le législateur a en vue pour établir sur une meilleure base les rapports entre le capital et le travail ?

L'affirmative ne paraît pas douteuse.

Sans doute on peut admettre que la liberté de s'associer dérive de l'ordre naturel, qu'il faut reconnaître aux associations de tous genres, établies dans un but légitime et n'allant pas à l'encontre du bien général, le droit à l'existence, comme droit supérieur à la société civile. Mais encore faut-il que la société civile organise ces associations avec opportunité et moyennant des règles bien appropriées.

Or, il faut bien reconnaître que le problème est des plus complexes, qu'il n'est guère possible de légiférer de la même façon et d'après des dispositions identiques pour une Union de métiers et pour une Université, une institution charitable, une caisse de mutualité, un établissement d'instruction primaire ou moyenne.

L'octroi de la personnification civile ne peut comprendre d'un trait tous les droits reconnus à la personne physique; il doit se restreindre aux droits indispensables pour que l'association atteigne son but ou du moins édicter les mesures les plus favorables à cette fin.

Une première distinction bien radicale sépare les associations qui poursuivent un but de lucre de toutes les autres.

Le projet de loi a respecté cette distinction en écartant toute union qui n'aurait pas en vue le profit matériel, le gain pris dans son sens le plus étendu : associations charitables ou philanthropiques, associations religieuses, philosophiques ou politiques, associations littéraires, scientifiques ou artistiques, sociétés d'agrément, etc.

Mais pouvait-on aller jusqu'à exclure les professionnels de l'intelligence de manière absolue, comme le proposait la Commission spéciale?

D'après l'honorable rapporteur, la loi ne devait avoir en vue que les unions de métiers.

Le premier projet n'allait pas plus loin. Telle est aussi la portée de la loi anglaise sur les *Trade-Unions* et de la loi française sur les syndicats professionnels.

Mais pour quel motif exclure du bénéfice de la loi tous les professionnels de l'intelligence, spécialement ceux qui exercent une profession libérale à but lucratif? Pourquoi refuser aux *travailleurs intellectuels* ce qu'on accorde aux *travailleurs manuels*?

Est-ce parce que d'un côté il y a plutôt une injustice à redresser et de l'autre une situation à améliorer? Si ce dernier résultat peut également être atteint, le législateur a aussi le devoir de s'en préoccuper.

Dira-t-on que la liberté a suffi pour fonder et faire prospérer les collectivités qui ont eu en vue le développement intellectuel, scientifique et artistique: les Universités libres, les sociétés de littérateurs, d'artistes, de médecins, d'employés, etc.? Assurément la liberté a réalisé de grandes choses, mais elle n'a pu suffire à tout. C'est le cas notamment pour les établissements d'enseignement supérieur qui supportent des charges considérables, par suite de la création de bibliothèques, de laboratoires, d'amphithéâtres, etc., par suite de l'achat de collections, d'instruments scientifiques, etc.

Mais ici on pourrait aller trop loin. Et si l'on admet qu'un projet de loi spécial octroyant l'individualité juridique aux Universités libres de Bruxelles et de Louvain serait généralement bien accueilli, il faut bien remarquer que le projet de loi ne se rapporte pas à cet ordre d'idées. Il n'y est question que de l'intérêt professionnel proprement dit.

A ce dernier point de vue les travailleurs intellectuels ont un intérêt évident à voir leurs Unions jouir de la personnification civile.

Un exemple a été surtout discuté, celui des instituteurs.

Les Unions composées de personnes vouées à l'enseignement pourraient étudier et promouvoir tout ce qui touche aux traitements, aux pensions, aux améliorations de toute nature, tant matérielles que morales; fonder

des écoles spéciales, des revues, des journaux, des bibliothèques, des collections ; établir des champs d'expérience, des ateliers d'apprentissage, voire même des hospices et des hôpitaux.

Il en est de même pour tous les autres professionnels intellectuels qui poursuivent un but lucratif.

Il nous paraît donc que la Chambre a bien fait de suivre en cette matière les vues plus larges du Gouvernement.

## II. — ACTES PERMIS ET ACTES DÉFENDUS AUX UNIONS PROFESSIONNELLES.

D'après le projet, les Unions sont formées *exclusivement* pour l'étude, la protection et le développement des intérêts *professionnels* de leurs membres.

Il n'est plus question d'intérêts *économiques*. Ce mot, bien vague du reste, a été biffé du projet primitif et le mot *exclusivement* y a été ajouté pour bien marquer que les Unions ne peuvent s'occuper ni de *commerce*, ni de *mutualité*, ni de *politique*. Nous examinerons séparément chacun de ces points, pour indiquer ensuite les actes autorisés, qui rentrent dans la sphère d'action si importante et si variée des Unions professionnelles,

### DROIT DE FAIRE LE COMMERCE.

Le projet du Gouvernement reconnaissait aux Unions la faculté de prendre la forme de sociétés commerciales. Le syndicat pouvait donc être en même temps une Union professionnelle et une Société coopérative de production ou de consommation.

La Commission spéciale demandait que tout commerce fût interdit.

La Chambre a voté dans ce sens à une forte majorité, mais elle a autorisé nombre d'actes bien déterminés dans l'énumération de l'article 2, actes qui, tout en revêtant certains caractères de commercialité, ne peuvent être réputés commerciaux dans le chef de l'Union.

Ce système paraît à votre Commission de la Justice le meilleur, le plus rationnel, le plus conforme à l'intérêt même des Unions.

Tout d'abord quelle nécessité invoquer pour accorder aux Unions le droit de se constituer en sociétés commerciales? Pourquoi confondre ces organismes bien distincts, soumis à des règles, à des obligations absolument différentes?

Les sociétés commerciales se fondent avec la plus grande facilité, sous l'empire des principes très larges qui les régissent : elles forment des individualités juridiques. Dès que l'intérêt en est démontré, les membres des Unions peuvent créer des sociétés anonymes ou coopératives, soit tous ensemble, soit en grand nombre, soit à plusieurs, suivant leur choix et même en vue de faire prospérer l'Union. La majorité le décide-t-elle ainsi, d'accord avec les statuts : affectation des bénéfices peut être faite à l'Union. Dès lors pourquoi opérer une confusion contraire au but, à l'essence de l'Union? une assimilation inadmissible, heurtant toutes les dispositions du Code de commerce et des lois fiscales?

Le but de l'Union, c'est la défense et le développement des intérêts du métier ; celui de la société commerciale, c'est la spéculation, le lucre, le profit personnel des associés.

Le législateur doit avoir en vue de créer des Unions stables, solides, non sujettes aux éventualités dangereuses, et cela à tous les points de vue, même pour leur faire obtenir la confiance et la sympathie qui se manifesteront sous la forme de donations et libéralités.

Or quelles sont les conséquences du commerce ? Assurément la richesse en cas de chance et succès, mais aussi la ruine en cas de malheur.

Donner aux Unions le droit de spéculer sur les achats et les reventes, de se lancer dans les entreprises commerciales, c'est les soumettre à toutes les fluctuations, parfois si dangereuses, de la spéculation, c'est ouvrir pour les unes l'ère d'une prospérité excessive, nullement indispensable pour atteindre le but visé, et pour les autres l'ère de l'infortune, de la déchéance, de la perte totale ; car, il faut bien le reconnaître, le droit de faire le commerce a pour corollaire l'éventualité d'une mise en faillite avec toutes ses rigueurs.

Une dernière considération se rapportant à un autre ordre d'idées. Les petits métiers, la petite bourgeoisie vivent déjà dans des conditions bien pénibles et bien difficiles, serrés, comme ils le sont, entre deux concurrences également fortes : celle des sociétés anonymes, puissance des capitaux, et celle des sociétés coopératives, puissance du nombre et de la mise en commun.

Ajouter dans cette lutte pour l'existence, l'action peut-être plus forte encore de corporations puissantes, affranchies des mêmes obligations, au point de vue de la patente, etc., revêtues de la capacité de recevoir des donations et des legs et, de plus, fondées à perpétuité, ce serait pousser à l'écrasement définitif, à la suppression de cette classe moyenne, artisans, boutiquiers, petits patrons et commerçants, élément des plus utiles, si pas des plus indispensables dans la société actuelle.

La défense de faire le commerce a entraîné logiquement deux conséquences :

1° L'interdiction de prendre des parts ou actions dans des sociétés commerciales (art. 4, 6°). Ces parts ou actions appartiendront aux associés, membres de l'Union, pas à l'Union elle-même. Si l'Union pouvait risquer son avoir dans les spéculations d'affaires, il était presque inutile de lui interdire de faire le commerce.

Le même principe a été appliqué, sauf certains atermoiements commandés par les circonstances, dans la loi que la Chambre des Représentants vient de voter et qui apporte des modifications à la loi du 23 juin 1894 sur les sociétés mutualistes.

2° La suppression des ateliers de chômage. Il a été reconnu, après une discussion longue et approfondie, que ces ateliers auraient, en règle générale, dû être permanents et partant entraînaient la nécessité de faire le commerce.

Nous arrivons aux dispositions permises par l'article 2 du projet.

Cet article énumère une série d'actes dont plusieurs se rattachent à la profession commerciale. Pour tout ce qui concerne les ateliers d'apprentissage, l'accord a été unanime.

Mais la question est plus délicate pour ce qui a trait aux achats des

matières premières, semences, engrais, bestiaux, machines, etc., et à la vente des produits de la profession et du métier.

Là aussi des opérations mauvaises peuvent survenir ; l'Union engagée vis-à-vis des tiers peut décliner jusqu'à la déconfiture.

Mais la concession a été faite dans l'intérêt des membres du métier, spécialement des membres des Unions agricoles, aussi large que le permettait le maintien des principes de la loi.

Le chiffre des affaires ainsi engagées ne sera en général pas fort important.

La spéculation n'existera pas, par suite de l'absence du but de lucre, tout bénéfice au profit de l'Union étant formellement interdit.

Enfin, comme dernière garantie, le projet impose une comptabilité distincte et empêche ainsi la confusion des caisses pour tout ce qui se rapporte à ces opérations. (Art. 2, avant-dernier alinéa.)

#### DROIT DE SE CONSTITUER EN MUTUALITÉS.

L'Union peut-elle être en même temps professionnelle et mutualiste, comme le sont un grand nombre de *Trade-Unions* en Angleterre ?

Les mutualités sont des organismes éminemment utiles pour la classe ouvrière, mais de nouveau ce sont des organismes distincts, qui se créent avec la facilité la plus grande.

Nous en avons pour preuve cette multitude de sociétés mutualistes de tous genres, — il y en aura bientôt 2,000, — qui surgissent dans presque toutes les localités du pays, comme une germination constante, heureuse et féconde.

Les sociétés de secours mutuels sont régies par des dispositions légales spéciales.

Elles peuvent être fondées, suivant les circonstances, d'après des préférences justifiées, entre tous les membres d'une Union, ou bien entre certains d'entre eux joints à des membres d'autres Unions ou même à des non-syndiqués. Pourquoi restreindre ce libre choix ?

Elles ont pour objet de permettre aux affiliés de se venir en aide les uns aux autres, d'assurer contre les risques de maladies, d'accidents, de chômage, de décès, contre l'incapacité de travail dérivant de l'invalidité ou de la vieillesse.

Le but des unions de métiers est tout autre.

Confondre des organismes aussi différents pour en former un seul, qu'on a pu qualifier de *chaotique*, c'est risquer de nuire, contrairement à la volonté des membres, soit à l'Union, soit à la Mutualité ; à l'Union, qui ne pourra plus poursuivre son but propre si, par suite de maladies ou d'accidents divers, la caisse est mise à sec ; à la Mutualité, qui devra faillir à ses obligations, si des pertes quelconques, si des grèves ou autres événements fâcheux ont absorbé les fonds destinés à secourir les membres malades ou infirmes.

L'histoire des *Trade-Unions* est là pour montrer les graves inconvénients de cette promiscuité, de ce refus d'appliquer le système de séparation appelé *separation of funds*. Ce point a été parfaitement mis en lumière par M. E. Dubois, professeur à l'Université de Gand, dans son

ouvrage sur les *Trade-Unions* et les Associations professionnelles en Belgique.

Une objection a été faite à propos de syndicats formés depuis longtemps et qui auraient créé dans leur sein des sections de secours mutuels. Il n'est pas à supposer que le cas soit fréquent, ni que la caisse de la section ait été confondue avec celle des syndicats. En tout cas, ceux-ci, d'accord entre les membres, trouveront aisément le moyen de faire cesser une confusion inutile et nuisible.

#### DROIT DE SE MÊLER AUX LUTTES POLITIQUES.

Les Unions peuvent-elles être autorisées à s'occuper de politique active ? Non, pas plus que les Sociétés mutualistes.

Ce serait derechef faire dévier les Unions de leur véritable but.

Assurément les ouvriers, investis du droit de suffrage, peuvent s'occuper de politique, même active, faire de la propagande au profit de leurs idées, mais il ne faut pas que ce soit dans et par les Unions professionnelles.

Celles-ci devraient rester assez neutres pour comprendre, le cas échéant, dans une défense commune de tout ce qui touche le métier ou la profession, des membres d'opinions politiques diverses.

Il n'est évidemment pas question d'empêcher les Unions de proclamer tels ou tels principes, d'exiger de leurs membres certaines garanties de moralité, de conduite, d'ordre ou de capacité. Mais, leur permettre de se lancer dans la mêlée des partis, c'est déposer en elles un germe de division, de désordre, de mort.

Pourquoi risquer de transformer des Unions de métiers en clubs politiques, où, bien souvent, les intérêts des membres et de la collectivité seront méconnus, négligés, sacrifiés, pour le plus grand profit des chefs ou de meneurs ambitieux, habiles à flatter les mauvaises passions, ne reculant ni devant la lutte des classes, ni devant la guerre sociale ?

Il sera donc interdit aux Unions, pour leur plus grand bien, en vue de leur stabilité et de leur progrès véritable, de s'affilier, comme telles, à un parti, de présenter ou soutenir des candidats, d'employer leurs fonds pour une propagande politique, d'exiger de leurs membres des cotisations à cette fin.

Tel n'est pas le rôle des Unions professionnelles, pas plus que de se livrer aux spéculations commerciales ou de pratiquer la mutualité.

Leur champ d'action est assez beau et assez vaste pour qu'elles y concentrent leurs efforts, leurs études et leurs travaux.

#### SPHÈRE D'ACTION DES UNIONS.

Etudier les intérêts professionnels, les protéger, les développer, voilà le vrai but des Unions, le but toujours poursuivi, l'objet seul réclamé dans le principe et maintenu intact au milieu des critiques et des attaques.

Voyons, d'après le cadre tracé par l'honorable M. Nyssens, Ministre de l'Industrie et du Travail, la série des actes qui s'y rapportent. Ce sera la meilleure réponse pour ceux qui voudraient ne voir dans le projet, comme

on l'a dit, qu'une loi de façade ou la création d'une forme juridique rigide, non susceptible d'évolution normale.

Tout d'abord déterminer et organiser dans chaque métier et dans chaque profession les conditions de travail, les meilleures et les plus productives ; par l'étude en commun de ces règles et de ces conditions ; par l'organisation et le développement de l'enseignement professionnel subsidié par l'État ; par la formation de bons apprentis ; par la création de bibliothèques, de collections, de champs d'expérience, etc. ; par l'étude des conditions du travail et de la situation des marchés à l'étranger ; par des missions et des voyages dans ce but ;

De plus, discuter les conditions du travail avec les patrons et chefs d'entreprise : heures, durée du travail, jours de repos, repos dominical ;

Déterminer les conditions de mesure et de contrôle ; traiter les questions concernant le salaire, le taux, le paiement des salaires, la participation aux bénéfices ; s'occuper des études et des recherches à faire ou des moyens à mettre en œuvre pour améliorer les conditions d'hygiène et de sécurité du travail, — de la mise en contact et rapport avec l'inspection du travail ; de l'assistance judiciaire pour l'exécution du contrat de travail ;

De plus encore, discuter, préparer, réaliser l'assurance contre le chômage, les secours à accorder aux membres de l'Union sans travail, le placement des ouvriers, les bourses du travail ;

Rechercher les moyens d'éviter les grèves, de produire une entente entre patrons et ouvriers ; en cas de nécessité, régler les grèves et les coalitions de façon à arriver à des fins utiles sans secousses et sans violences nuisibles ; former des caisses de résistance ;

En un mot, faire tout ce que pourront réclamer les intérêts bien entendus des membres de l'Union.

Toutes ces catégories d'actes, indiquées à titre d'exemple, ne comprennent pas les objets si importants contenus dans les cinq alinéas de l'article 2. L'Union pourra même revendre les produits du travail de ses membres sous une marque de fabrique ou de commerce qui lui appartiendra en propre, non comme marque collective, mais comme marque individuelle. (Art. 2 *in fine.*)

Enfin les Unions pourront organiser des hospices et des hôpitaux. (Art. 11.)

L'énumération qui précède, malgré qu'elle soit nécessairement incomplète, suffit pour venger le projet de loi contre ces attaques passionnées qui ont cherché à le représenter comme un leurre, une ombre trompeuse, sans valeur et sans effet pour la classe ouvrière.

### III. — SANCTION DES DÉCISIONS PRISES PAR LES UNIONS.

Cette question, la plus importante peut-être de toutes celles qui ont été soulevées, se rattache aux dispositions de l'article 310 du Code pénal, dont le § 1<sup>er</sup> est ainsi conçu :

« Sera puni d'un emprisonnement de huit jours à trois mois et d'une » amende de vingt-six francs à mille francs, ou d'une de ces peines seule- » ment, toute personne qui, dans le but de forcer la hausse ou la baisse » des salaires, ou de porter atteinte au libre exercice de l'industrie ou du » travail, aura commis des violences, proféré des injures ou des menaces,

» *prononcé des amendes, des défenses, des interdictions ou toute proscription quelconque*, soit contre ceux qui travaillent, soit contre ceux qui font travailler. »

Le Département de la Justice avait proposé, dans le projet de 1894, de supprimer les mots imprimés en italique.

Cette proposition s'expliquait parce que la jurisprudence tendait à donner un sens trop rigoureux à cette partie de la législation pénale.

Mais l'effet de cette suppression menaçait d'être bien grave ; toute l'économie du projet pouvait en être bouleversée.

Il importe de rappeler à ce sujet les rétroactes.

L'ancien Code pénal défendait les coalitions. (Art. 415 et suivants.) Le nouveau Code de 1867 les autorisait, mais avec les restrictions de l'article 310 ; aucune atteinte ne pouvait être portée au libre exercice de l'industrie et du travail, ni par des violences, ni par des injures, ni par des menaces, ni par des amendes, interdictions ou proscriptions quelconques.

Une nouvelle loi avait été portée en 1892 pour étendre encore les termes et renforcer les dispositions de l'article 310 ; de là le § 2 actuel de cet article.

Le motif qui avait guidé le Gouvernement en proposant de modifier l'article 310, ne pouvait donc être d'affaiblir en quoi que ce fût les garanties fixées par la loi pour protéger la liberté du travail.

Le Département de la Justice avait estimé que toutes les manœuvres oppressives auxquelles auraient pu se livrer des Unions professionnelles étaient suffisamment réprimées par la formule réduite aux injures, aux menaces et aux violences et, d'autre part, qu'il fallait bien permettre aux Unions de sanctionner leurs décisions, les statuts devenant lettre morte sans le droit d'imposer des amendes, etc.

La Commission spéciale ne partagea pas cette manière de voir. L'honorable M. De Sadeleer en fit valoir les raisons dans son rapport. Il réclama le maintien intégral de l'article 310, tout en admettant pour les Unions le droit d'établir des sanctions valables et légales, aux fins d'assurer l'observation des règlements.

La Chambre et le Gouvernement se sont ralliés à cette manière de voir.

Votre Commission de la Justice n'hésite pas à abonder dans le même sens.

Le droit de l'Union ne peut aller jusqu'à la lésion du droit d'autrui, jusqu'à la négation de la liberté du travail.

Le danger résultant de la suppression des défenses inscrites dans l'article 310 est manifeste, tant au point de vue des membres syndiqués qu'à celui des tiers.

On aurait vu sous ce régime les Unions, établies pour améliorer les conditions du travail, dégénérer en instrument d'oppression et de tyrannie, s'ériger en souverains despotiques des usines et des ateliers, frapper les ouvriers d'un syndicat concurrent ou les non-syndiqués d'interdit et de proscription, les condamner au chômage et à la misère, terroriser l'industrie.

Les faits ont prouvé que ces craintes ne sont pas chimériques.

En France, la loi sur les syndicats professionnels avait supprimé

l'article 416 du Code pénal, qui renfermait des dispositions analogues à celles de l'article 310. Depuis lors, la liberté du travail n'y était plus efficacement protégée.

Les abus n'ont pas tardé à surgir, criants, abominables.

Une foule d'ouvriers ont été victimes des syndicats; les actions en dommages-intérêts dirigées contre ceux-ci se sont multipliées, mais les sentences des tribunaux n'ont guère suffi pour redresser les griefs et mettre fin aux excès.

Aussi le vœu public réclame-t-il le rétablissement des dispositions supprimées. M. Paul Leroy-Beaulieu s'en est fait l'écho en écrivant que « tout le monde était las de l'arrogance et de la tyrannie des syndicats. »

Il n'en eût pas été autrement en Belgique.

Dès la promulgation du nouveau Code pénal de 1867, les syndicats de cette époque, bien moins nombreux, bien moins puissants, avaient prouvé à quelles extrémités ils auraient réduit les ouvriers, sans ces barrières protectrices de la loi.

Nous ne citerons qu'un seul fait, mais il est topique et frappant.

L'abrogation des articles 415 et suivants du Code pénal avait paru permettre tous les modes de coalition. Un syndicat de tisserands établi à Gand avait décidé, en 1869, qu'un ouvrier, nommé De Regge, coupable d'avoir accepté de travailler à un salaire inférieur à celui fixé par le syndicat, devait être renvoyé d'une fabrique.

Refus du patron, grève des ouvriers, qui sont soutenus par les subventions du syndicat.

Le directeur de la fabrique retire l'ouvrier du tissage et lui assigne une autre besogne. Concession insuffisante, les meneurs persistent à exiger le renvoi définitif de De Regge.

Le patron, afin d'éviter de grandes pertes, renvoie ce pauvre ouvrier, qui réussit à être admis dans un autre établissement. Mêmes démarches également suivies de renvoi. Le malheureux, qui était chargé de famille, était proscrit et ne pouvait être accepté dans aucune fabrique. Il n'eut plus que la ressource de s'adresser aux tribunaux, sinon il était réduit à mendier son pain ou à mourir de faim.

Les prévenus, défendus par deux avocats de Bruxelles, choisis par le syndicat, soutinrent que ces faits n'étaient plus punissables. Le tribunal correctionnel les condamna. La Cour d'appel, par un arrêt du 17 mai 1870, s'appuya sur les défenses de l'article 310, décida que « si le nouveau Code pénal permet aux ouvriers comme aux maîtres de s'unir et de se concerter touchant le prix et les conditions du travail, ce n'est que pour autant qu'ils ne portent pas atteinte au libre exercice du travail et de l'industrie » et infligea aux prévenus une amende et le paiement de dommages-intérêts.

C'étaient donc les dispositions que l'on aurait supprimées, qui formaient la seule protection contre la tyrannie détestable de ce syndicat. Renoncer à cette garantie, ce serait, dans l'avenir bien plus que dans le passé, livrer les ouvriers et les patrons au despotisme, à l'exclusivisme tyrannique des meneurs, des éléments les plus dangereux.

Voyons encore à quelles étranges conséquences on arriverait en supprimant ces dispositions de l'article 310, tout en conservant les autres.

Tout fait de menace ou de violence serait punissable, même si la liberté

du travail n'avait pas été réellement entravée. Par contre, les faits les plus graves, comme celui que nous venons de citer, la proscription formelle et définitive d'un ouvrier ou d'une usine, n'auraient pas pris le rang de peccadilles punies des peines de simple police !

L'article 310 devait donc être maintenu en son entier et il fallait chercher un autre moyen de concilier la liberté du travail et de l'industrie, avec l'action légitime des Unions à l'égard de leurs membres et des tiers.

Problème complexe, d'autant plus délicat que la jurisprudence était divisée sur l'interprétation à donner à l'article 310.

Certaines décisions considéraient comme licites les amendes ou dépenses conventionnelles, librement acceptées par les membres ; d'autres érigeaient ces faits en délits.

L'article 4 n° 9 du projet pose le principe à suivre. Il permet que des sanctions soient insérées dans les statuts, mais avec cette limite qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits des personnes étrangères à l'Union.

Pour ce qui concerne les règlements d'ordre intérieur, pas de doute possible, les Unions ont le droit de les sanctionner par voie d'amendes, d'interdictions, etc.

Quant aux conditions du travail des syndiqués, l'honorable rapporteur a indiqué des cas d'application.

Les membres prennent l'engagement de ne pas travailler au-dessous d'un certain salaire, ou bien de ne pas travailler plus de tel nombre d'heures par jour. Les statuts comminent des amendes contre ceux qui manquent à cet engagement.

Un patron refuse d'accepter le tarif de l'Union. Celle-ci fait défense de travailler dans l'usine sous peine d'amende.

Ces actes sont licites. L'honorable Ministre de la Justice l'a déclaré formellement dans la séance du 8 février 1898, d'accord avec le Rapporteur, et ainsi il a fixé définitivement le sens de la loi.

L'article 310 du Code pénal devra dorénavant être interprété conformément à ces déclarations, en ce qui concerne les mesures prises par les Unions professionnelles ; leurs sanctions seront, le cas échéant, dépourvues de tout caractère délictueux.

Quelles pourront être ces sanctions ?

La Chambre n'a pas jugé à propos de les énumérer. L'article 4, n° 9 eût pu indiquer comme sanctions permises, par exemple, l'admonestation, la privation de certains avantages inhérents à la qualité de membre, l'amende, la suspension, l'exclusion ou renvoi.

Tout ce qui concerne ces sanctions, ainsi que les droits des syndiqués et des tiers, a fait l'objet d'une étude très remarquable et très approfondie, publiée par M. A. Verhaegen dans la *Revue générale*, sous le titre : « Le projet de loi sur les Unions professionnelles. »

Le principe qui doit dominer toute cette matière, c'est le respect de la liberté individuelle et des droits des tiers.

Les Unions peuvent, en s'arrêtant là où elles léseraient les droits d'autrui, forcer et contraindre leurs membres, sans recourir à une action civile. (Art. 4, n° 9.) Mais les membres conservent toujours le droit de se retirer de l'Union et de reprendre ainsi toute leur liberté d'action. (Art. 4, n° 3.)

L'honorable M. Denis le marquait dans un discours prononcé en 1886, devant la Commission du travail, par ces excellents termes :

« L'Union syndicale n'a qu'un caractère contractuel, ses statuts ne lient que ses propres membres, l'adhésion de ceux-ci est toujours volontaire, leur retraite est toujours possible, aucun lien juridique, aucune pression ne peut les retenir, et la liberté du travail reste ainsi le fondement du droit industriel nouveau. »

Nous avons parlé principalement des effets de l'article 310 en ce qui concerne les ouvriers. Il n'est pas inutile d'ajouter que cet article vise également les patrons et chefs d'industrie. Il ne peut leur être loisible d'empêcher leurs ouvriers par des moyens illicites, menaces, violences, interdictions ou proscriptions quelconques, de s'affilier à des Unions professionnelles. Ce serait porter atteinte au libre exercice du travail et les termes de la loi ne comportent pas d'exception.

Le « boycottage » des ouvriers ne peut pas être plus toléré que celui des patrons.

#### IV. — ANALYSE DES ARTICLES. — AMENDEMENTS.

Il nous reste à ajouter quelques observations relativement à la discussion des articles.

Nous avons déjà dit que la rédaction du Projet de Loi avait été complètement remaniée en vue de lui donner plus de clarté et de méthode.

L'article 1<sup>er</sup> énonce le principe général.

L'article 2 indique les limites et conditions, l'objet et la sphère d'action des Unions. Nous l'avons discuté plus haut.

On a cherché à étendre la signification des mots *professions similaires*, ou *métiers qui concourent à la fabrication des mêmes produits*.

Il est bien évident qu'il faut entendre par ces mots des professions et des métiers de même genre et non pas des professions ni des métiers s'occupant d'une même entreprise, mais absolument différents.

ART. 3. — Nombre de membres et qualités requises.

L'admission de membres honoraires même non professionnels a été autorisée, mais sous deux conditions :

1° De laisser une majorité de quatre cinquièmes aux membres effectifs ;

2° D'exclure les débitants de boissons. Exception était faite pour ceux qui auraient exercé la profession ou le métier. Un amendement introduit au second vote a exigé un exercice de quatre ans, terme admis dans l'article 7, § 4 de la loi sur les conseils de prud'hommes.

ART. 4. — Mentions que doivent comprendre les statuts.

Le projet primitif portait que chaque associé avait le droit de se retirer à tout instant de l'Union, *nonobstant toute stipulation contraire*. Ces mots ont été biffés comme inutiles, toute stipulation de ce genre étant nulle de plein droit.

La direction de l'Union doit fournir des garanties. De là exclusion des étrangers non autorisés à établir leur domicile et non résidents, — des mineurs, — de ceux qui ne pourraient être administrateurs de sociétés mutualistes reconnues, — et des débitants de boissons spiritueuses.

Une majorité de trois quarts y est laissée aux membres effectifs.

Le n° 10<sup>o</sup> vise les moyens de conciliation et d'arbitrage préconisés par l'honorable M. Denis. Il a été reconnu, lors de la deuxième lecture, que les tentatives de conciliation sont obligatoires, mais qu'il faut le commun accord des parties; l'arbitrage n'est pas obligatoire.

ART. 5. — Documents à annexer aux statuts.

ART. 6. — Dépôt et entérinement des statuts.

Vérification doit être faite par le Conseil des mines, constitué en Commission d'entérinement, sans aucune intervention du Gouvernement, pour voir si toutes les conditions ont été observées; puis le Conseil déclare les statuts entérinés et ordonne la publication au *Moniteur*.

C'est une garantie excellente pour empêcher qu'une Union irrégulièrement constituée ne soit admise au bénéfice de la personnification civile.

La décision du Conseil des mines remplace l'arrêté royal exigé pour la reconnaissance des Sociétés mutualistes. Elle constitue l'acte administratif qui concède l'individualité juridique.

Mais il a été reconnu, au second vote, sur les observations produites par l'honorable M. Van Cleemputte, que cet acte administratif ne peut avoir plus de force ni d'effet qu'un arrêté royal soumis au prescrit de l'article 107 de la Constitution.

Le principe fondamental de la séparation des pouvoirs administratif et judiciaire exige que les tribunaux ne soient pas liés absolument, au point de vue de l'application des lois, par un acte quelconque du pouvoir administratif.

Les obligations imposées par l'article 6 sont étendues par l'article 7 à tous actes portant modification à l'Union.

L'article 8 règle la présentation des comptes.

Un double amendement a été admis au second vote sur la proposition du Gouvernement — pour faire rendre un compte spécial de toutes les opérations sujettes à comptabilité distincte d'après le prescrit de l'article 2 — et ensuite pour obtenir que les comptes fussent non pas lus seulement aux assemblées, mais soumis à l'examen des membres au moins 15 jours à l'avance.

ART. 9. — Liste des membres.

Le projet primitif donnait à cette liste une certaine publicité par le dépôt au greffe. Cette mesure a provoqué les réclamations de l'honorable M. Vandervelde et d'autres membres. La Commission, d'accord avec le Gouvernement, y a renoncé et a remplacé, dans l'article 9, le dépôt au par le simple dépôt au siège social.

L'article 10 définit et organise la capacité juridique de l'Union.

Le projet du Département de la Justice réservait le droit d'ester en justice à l'Union seule, à l'exclusion de ceux qui en faisaient partie.

Un amendement de la Commission spéciale a reconnu aux membres le droit d'agir directement, à l'exclusion de l'Union, ou bien de se joindre à l'action de celle-ci ou d'intervenir dans l'instance.

Le motif très juste invoqué par l'honorable Rapporteur était que sinon on aurait eu « l'absorption de l'individu par la collectivité, l'anéantissement de ses droits individuels au profit de l'être moral. »

L'exposé des motifs invoquait les longueurs, les difficultés, les frais d'un procès que l'Union aurait pu seule intenter ou soutenir avec succès, mais l'intéressé doit rester juge de l'avantage qu'il peut avoir à intenter une action en justice.

Au second vote, un amendement de l'honorable M. Woeste a été admis pour empêcher que les tiers ne confondent les Unions professionnelles reconnues avec les Unions existant simplement en fait. De là le paragraphe final.

L'article 11 donne l'énumération des immeubles que peut posséder une Union. Cette énumération n'est pas absolument limitative, mais nul doute qu'il faut limiter la possession des immeubles à ce qui est strictement nécessaire au fonctionnement de l'Union. Le Projet de Loi est sous ce rapport bien plus large que les lois anglaises sur les *Trade-Unions* ou la loi française de 1884.

L'article 12 a été modifié lors du second vote par suite d'une proposition du Gouvernement permettant au donateur de reprendre, s'il a stipulé ainsi, en cas de dissolution de l'Union, une somme égale à la valeur des biens donnés. Il a été entendu dans la discussion que le mot *biens* vise dans cette disposition aussi bien les meubles que les immeubles.

ART. 13. — Taxe foncière et annuelle de 4 p. c. du revenu cadastral.

Les articles 14, 15 et 16 règlent ce qui concerne la dissolution et la liquidation des Unions.

La dissolution doit être prononcée judiciairement.

A la demande de l'honorable M. Denis, la disposition du projet qui exigeait, en quelque sorte, de droit la dissolution de l'Union dans certains cas déterminés, a été modifiée en première lecture par le Gouvernement : un préavis de trois mois devra précéder la décision.

Un amendement de l'honorable M. De Guchteneere avait également été admis pour régler la mise en demeure, la convocation de la direction et celle de l'assemblée générale.

Lors du second vote, cet amendement a été remplacé par les dispositions de l'article 15 qui réalisent les mêmes effets.

L'article 17 indique les sanctions pénales comminées pour des infractions aux articles 5, 7, 8, 9 et 16 de la loi.

La personnalité civile a été spécialement accordée par l'article 18 aux Fédérations d'Unions. Cette question ne laissait pas d'offrir quelque danger. L'Union professionnelle est une collectivité partielle ; par la Fédération de nombreuses Unions, ces collectivités partielles pourraient amener la création d'une puissante collectivité générale, formant une espèce d'État dans l'État.

Mais il est à remarquer que les Fédérations sont admises non pour toute espèce d'Unions, mais pour les Unions de professions identiques ou similaires : ce point a été formellement entendu lors de la discussion en première lecture.

D'autre part, la Fédération a été autorisée en vue d'obtenir le développement le plus large possible des Unions, et l'on peut espérer que celles-ci resteront dans leur sphère propre et ne chercheront pas à poursuivre des buts qui n'ont rien de professionnel.

Le texte de l'article 18 n'est pas des plus explicites. On a pu se demander si les mots « *dans les limites et sous les conditions qui résultent des dispositions précédentes* » impliquent l'application stricte pour les Fédérations de toutes les règles imposées aux Unions, spécialement s'il faudra sept Unions pour pouvoir constituer une Fédération, etc. Tel ne nous paraît pas être le sens de l'article.

Ces mots marquent, au point de vue de la Fédération, la limitation aux Unions de profession identique ou similaire, et l'amendement de la Commission n'a fait qu'accentuer le même sens. Une Fédération pourra donc ne comprendre que trois ou quatre Unions; elle devra se conformer aux principes de la loi sans être soumise dans son organisation à toutes les règles édictées pour les Unions.

\* \* \*

Nous avons tâché de résumer et d'expliquer les dispositions de ce projet de loi important, qui se rapporte à une matière toute nouvelle et touche à une foule d'intérêts.

Ce qui le caractérise, c'est qu'il ne représente pas le triomphe d'idées absolues ou exclusives. Il est le résultat de transactions concertées après une étude sérieuse et approfondie des faits et des besoins de la société.

Dans le principe, des divergences de vues très marquées existaient, mais une entente s'est établie par un rapprochement heureux entre le système du Gouvernement et celui de la Commission spéciale, dans le but d'amener la meilleure réorganisation corporative de la société, d'améliorer dans la mesure la plus large possible les conditions du travail, de réaliser ce progrès sans secousses ni violences, en dehors de réformes radicales, dangereuses et antisociales.

Tel qu'il est soumis aux délibérations du Sénat, le projet de loi voté par la Chambre des Représentants réunit les caractères d'une loi sagement progressive, recherchant le soulagement et l'amélioration du sort de tous les travailleurs par des moyens pratiques et féconds.

La Commission de la Justice a l'honneur de vous en proposer l'adoption.

*Le Rapporteur,*  
ALF. CLAEYS BOUÚAERT.

*Le Président,*  
J. LAMMENS.