



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 77.559/16
77.560/16
van 14 mei 2025

avis 77.559/16
77.560/16
du 14 mai 2025

over

sur

een wetsvoorstel

une proposition de loi

- 'teneinde de vakbonden
rechtspersoonlijkheid te
verlenen' (*Parl.St.* Kamer
2024-25, nr. 56-686/1)

- 'visant à conférer la
personnalité juridique aux
syndicats' (*Doc. Parl.*, Chambre,
2024-2025, n° 56-686/1)

- 'betreffende de
rechtspersoonlijkheid van
vakorganisaties' (*Parl.St.*
2024-25, nr. 56-372/1)

- 'relative à la personnalité
juridique des organisations
syndicales' (*Doc. Parl.*,
Chambre, 2024-2025,
n° 56-372/1)

Op 14 maart 2025 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

- ‘teneinde de vakbonden rechtspersoonlijkheid te verlenen’ (*Parl.St.* Kamer 2024-25, nr. 56-686/1);
- ‘betreffende de rechtspersoonlijkheid van vakorganisaties’ (*Parl.St.* 2024-25, nr. 56-372/1).

De voorstellen zijn door de zestiende kamer onderzocht op 8 april 2025. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, wnd. kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Ilse ANNÉ, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, wnd. kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 mei 2025.

*

Le 14 mars 2025, 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

- ‘visant à conférer la personnalité juridique aux syndicats’ (*Doc. Parl.*, Chambre, 2024-2025, n° 56-686/1);
- ‘relative à la personnalité juridique des organisations syndicales’ (*Doc. Parl.*, Chambre, 2024-2025, n° 56-372/1).

Les propositions ont été examinées par la seizième chambre le 8 avril 2025. La chambre était composée de Wouter PAS, président de chambre f.f., Koen MUYLLE et Elly VAN DE VELDE, conseillers d'État, assesseur, et Ilse ANNÉ, greffier.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, président de chambre f.f..

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 mai 2025.

*

STREKKING

1. De om advies voorgelegde voorstellen van wet strekken tot het opleggen van de voorwaarde van rechtspersoonlijkheid aan werknemersorganisaties voor de toepassing van een aantal wettelijke bepalingen.¹

Aan diverse wetsbepalingen waarin wordt verwezen naar werknemersorganisaties wordt de voorwaarde toegevoegd dat deze organisaties over rechtspersoonlijkheid moeten beschikken.

In het wetsvoorstel 77.559 betreft het artikel 14, § 1, tweede lid, 4°, a), en 5°, van de wet van 20 september 1948 'houdende Organisatie van het Bedrijfsleven' (artikelen 2 en 3 van het voorstel), artikel 3, eerste lid, 1°, van de wet van 5 december 1968 'betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités' (artikel 4 van het voorstel), artikelen 7, 4°, en 8 van de wet van 19 december 1974 'tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel' (artikelen 5 en 6 van het voorstel) en artikel 13, eerste lid, van de wet van 24 maart 1999 'tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakverenigingen van het personeel van de politiediensten' (artikel 7 van het voorstel). De aan te nemen wet treedt in werking op de dag van bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* (artikel 8 van het voorstel).

Het wetsvoorstel 77.560 brengt wijzigingen met een gelijkaardige draagwijdte aan in dezelfde wetsbepalingen, behalve in artikel 14, § 1, tweede lid, 5°, van de wet van 20 september 1948, en doet dat eveneens in artikel 3, § 2, van de wet van 4 augustus 1996 'betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk' (artikel 6 van het voorstel). De aan te nemen wet treedt in werking op de eerste dag van de derde maand na die waarin ze is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* (artikel 8 van het voorstel).

Enkele bepalingen betreffen ook de interprofessionele organisaties van werkgevers, door de wijziging van artikel 3 van de wet van 5 december 1968 (artikel 4 van het voorstel 77.559 en artikel 3 van het voorstel 77.560) en van artikel 3 van de wet van 4 augustus 1996 (artikel 6 van het voorstel 77.560).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerkingen

2. De indieners van de voorstellen verantwoorden hun voorstel in hoofdzaak door te verwijzen naar de moeilijkheid om vakbonden aansprakelijk te stellen wanneer zij niet over rechtspersoonlijkheid beschikken² en naar de wens om de transparantie ten aanzien van vakbonden

¹ Het wetsvoorstel 77.559/16 strekt dus niet, zoals het opschrift ten onrechte laat uitschijnen, tot het verlenen van rechtspersoonlijkheid aan vakbonden.

² Hoewel de toelichting bij de voorstellen passages bevatten met betrekking tot de gevolgen voor de aansprakelijkheid van de vakbonden wanneer zij rechtspersoonlijkheid verwerven, bevatten de voorstellen geen bepalingen die rechtstreeks de aansprakelijkheid betreffen. Er moet bijgevolg worden aangenomen dat de gemeenrechtelijke aansprakelijkheidsregels toepassing zullen vinden.

te vergroten. Hoewel enkele bepalingen van de voorstellen onrechtstreeks ook werkgeversorganisaties betreffen, wordt door de indieners klaarblijkelijk geen regeling op dit vlak beoogd.

Zo stellen de indieners onder meer het volgende, zoals geformuleerd in de toelichting bij het wetsvoorstel 77.559/16:

“De vakbonden rechtspersoonlijkheid verlenen is uiteraard geen doel op zich. Die vraag berust op de overtuiging dat de vakbonden, in het licht van de rol die ze binnen ons maatschappelijk bestel opeisen en spelen, transparant moeten zijn en rekenschap moeten kunnen afleggen voor hun daden.”

Transparantie wordt vandaag geëist van alle organisaties die enige rol spelen in het maatschappelijk en economisch verkeer.

Het is niet langer aanvaardbaar dat vakbonden, door de rechtspersoonlijkheid te weigeren, ontsnappen aan elke verplichting om rekeningen en balansen neer te leggen en bekend te maken. Door geen rechtspersoonlijkheid te willen aannemen, weigeren de vakbonden bovendien elke verantwoordelijkheid en het juridische uitvloeisel daarvan, namelijk burgerlijke aansprakelijkheid.”

In de toelichting bij het wetsvoorstel 77.560/16 wordt hier nog aan toegevoegd dat het feit dat de rechtspraak vakorganisaties niet beschouwt als werkgever van gedetacheerde ambtenaren verregaande gevolgen heeft voor de werknemers van vakbonden in het algemeen. Als er geen werkgever in de arbeidsovereenkomst kan aangewezen worden, kan de vakbond ook nooit voor een rechtbank worden gedaagd in geval van een arbeidsgeschil.

3. Op 3 december 2021 heeft de afdeling Wetgeving advies 70.264/VR uitgebracht over een wetsvoorstel ‘betreffende het verlenen van rechtspersoonlijkheid aan organisaties van werknemers en overheidspersoneel’.³ Dat voorstel bevatte een autonome bepaling op grond waarvan de “representatieve werknemersorganisaties, de werknemersorganisaties die vertegenwoordigd zijn in de paritaire comités en sub-comités evenals de representatieve en de erkende vakorganisaties van het personeel van de overheid of haar bedrijven alsook de personeelsorganisaties vertegenwoordigd in de nationale en gewestelijke paritaire commissies van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen en de syndicale organisaties van het personeel van de politiediensten en het militair personeel (...) een vorm [moeten] aannemen van rechtspersoonlijkheid naar Belgisch recht zoals voorzien in het Wetboek van vennootschappen en verenigingen”.

In dit advies 70.264/VR heeft de afdeling Wetgeving de beginselen uiteengezet aan de hand waarvan ook de voorliggende wetsvoorstellen dienen te worden beoordeeld.

³ Adv. RvS 70.264/VR van 3 december 2021 over een wetsvoorstel ‘betreffende het verlenen van rechtspersoonlijkheid aan organisaties van werknemers en overheidspersoneel’, *Parl.St.* Kamer, 2021-22, nr. 55-1997/2.

4. De uitoefening van de vakbondsvrijheid wordt zowel in het interne recht als door verschillende Europese en andere internationale teksten gegarandeerd. Het gaat om:

– artikel 27 van de Grondwet, dat als volgt luidt:

“De Belgen hebben het recht van vereniging; dit recht kan niet aan enige preventieve maatregel worden onderworpen”;⁴

– artikel 11 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: “het Europees Verdrag voor de rechten van de mens”) dat als volgt luidt:

“1. Een ieder heeft recht op vrijheid van vreedzame vergadering en op vrijheid van vereniging, met inbegrip van het recht met anderen vakverenigingen op te richten en zich bij vakverenigingen aan te sluiten voor de bescherming van zijn belangen.

2. De uitoefening van deze rechten mag aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die, die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Dit artikel verbiedt niet dat rechtmatige beperkingen worden gesteld aan de uitoefening van deze rechten door leden van de krijgsmacht, van de politie of van het ambtelijk apparaat van de Staat”;

– artikel 5 van het herziene Europees Sociaal Handvest van 3 mei 1996, dat als volgt luidt:

“Teneinde het recht van werknemers en werkgevers tot oprichting van plaatselijke, nationale of internationale organisaties voor de bescherming van hun economische en sociale belangen en tot aansluiting bij deze organisaties te waarborgen, verplichten de Partijen zich dit recht op generlei wijze door de nationale wetgeving of door de toepassing daarvan te laten beperken. De mate waarin de in dit artikel voorziene waarborgen van toepassing zullen zijn op de politie, wordt bepaald door de nationale wet- of regelgeving. Het beginsel volgens hetwelk deze waarborgen van toepassing zullen zijn ten aanzien van leden van de strijdkrachten, en de mate waarin deze waarborgen van toepassing zullen zijn op personen in deze categorie, wordt eveneens bepaald door de nationale wet- of regelgeving”;

– artikel 12 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dat als volgt luidt:

“1. Eenieder heeft recht op vrijheid van vreedzame vergadering en op vrijheid van vereniging op alle niveaus, met name op politiek, vakverenigings- en maatschappelijk gebied, hetgeen het recht van eenieder omvat om met anderen vakverenigingen op te richten en zich erbij aan te sluiten voor de bescherming van zijn belangen.

2. Politieke partijen op het niveau van de Unie dragen bij tot de uiting van de politieke wil van de burgers van de Unie”;

⁴ De vrijheid van vakvereniging is verwant met het recht op collectieve onderhandeling, dat eveneens is gewaarborgd in diverse verdragsrechtelijke bepalingen alsook in artikel 23, derde lid, 1°, van de Grondwet, waarin sprake is van “het recht op informatie, overleg en collectief onderhandelen”.

– artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, dat als volgt luidt:

“1. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag verbinden zich het volgende te waarborgen:

a) Het recht van een ieder vakverenigingen op te richten en zich aan te sluiten bij de vakvereniging van zijn keuze, slechts met inachtneming van de regels van de betrokken organisatie, ter bevordering en bescherming van zijn economische en sociale belangen. Aan de uitoefening van dit recht mogen geen beperkingen worden verbonden, behalve die welke bij de wet zijn voorgeschreven en die in een democratische samenleving geboden zijn in het belang van de nationale veiligheid of de openbare orde, dan wel voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen;

b) Het recht van vakverenigingen nationale overkoepelende organen te vormen en het recht van deze laatste, internationale vakverenigingsorganisaties op te richten of zich daarbij aan te sluiten;

c) Het recht van vakverenigingen vrijelijk hun werkzaamheden te ontplooiën, waarbij zij aan geen andere beperkingen zijn onderworpen dan die welke bij de wet zijn voorgeschreven en welke in een democratische samenleving geboden zijn in het belang van de nationale veiligheid of de openbare orde, dan wel voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen;

d) Het stakingsrecht, mits dit wordt uitgeoefend overeenkomstig de wetten van het desbetreffende land.

2. Dit artikel verhindert niet het treffen van wettelijke maatregelen ter beperking van de uitoefening van deze rechten door leden van de gewapende macht, van de politie of van het ambtelijk apparaat.

3. Geen bepaling van dit artikel geeft de Staten die partij zijn bij het Verdrag van 1948 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en de bescherming van het vakverenigingsrecht de bevoegdheden wetgevende maatregelen te treffen die de in dat Verdrag voorziene waarborgen in gevaar zouden brengen of de wet zodanig toe te passen dat deze in gevaar zouden worden gebracht.”

Voorts moet nog worden gewezen op de verplichtingen die krachtens de verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie (hierna: “IAO”) op België rusten, in zoverre ze de regels vormen die van toepassing zijn op de uitoefening van de vakbondsvrijheid en op een van de onderdelen daarvan, het recht op vakbondsonderhandelingen en -vertegenwoordiging. Het gaat met name om de verdragen van de IAO nr. 87 ‘betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en de bescherming van het vakverenigingsrecht, 1948’ nr. 135 ‘over de werknemersvertegenwoordigers, 1971’, nr. 151 ‘betreffende de arbeidsverhoudingen in de openbare dienst, 1978’ en nr. 154 ‘betreffende het collectief onderhandelen, 1981’.

5. De indieners van het voorstel wordt erop gewezen dat al die teksten niet alleen de uitoefening van de vakbondsvrijheid willen garanderen, maar, ook principieel, passen in een politiek ter bevordering van de uitoefening van die vrijheid en dus gericht tegen elke maatregel die die uitoefening rechtstreeks of onrechtstreeks zou belemmeren tenzij kan worden aangetoond dat de maatregel in een democratische samenleving nodig en evenredig is met het oog op een wettig doel in de zin van de bovenvermelde teksten.

6.1. Het Grondwettelijk Hof houdt bij de toetsing aan artikel 27 van de Grondwet rekening met de verdragsbepalingen met een analoge draagwijdte. Dat betreft met name artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.⁵

Diezelfde werkwijze kan men volgen voor de voornoemde internationale teksten.

6.2.1. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: “het Hof”) heeft de draagwijdte en de evolutie van de rechtspraak over artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens als volgt geschetst in arrest-*Demir en Baykara t. Turkije* van 12 november 2008:⁶

“(vertaling) 140. De ontwikkeling van de rechtspraak van het Hof met betrekking tot de constitutieve elementen van het vakbondsrecht kan als volgt worden samengevat: het Hof is er steeds van uitgegaan dat artikel 11 van het Verdrag een bescherming vormt van de vrijheid inzake het verdedigen van de professionele belangen van de leden van een vakbond via de collectieve actie van die laatste, actie waarvan de verdragsluitende staten tegelijkertijd moeten toestaan en mogelijk maken dat ze wordt gevoerd en ontwikkeld (*Nationaal syndicaat van de Belgische politie*, reeds aangehaald, § 39, *Zweeds syndicaat van treinbestuurders*, reeds aangehaald, § 40, en *Schmidt en Dahlström v. Zweden*, 6 februari 1976, § 36, serie A, nr. 21).

141. Wat betreft de inhoud van het vakbondsrecht, vastgelegd in artikel 11 van het Verdrag, heeft het Hof geoordeeld dat lid 1 van die bepaling de leden van een vakbond met het oog op de verdediging van hun belangen het recht waarborgde dat hun vakbond zou worden gehoord, maar het aan elke staat overliet de daartoe in te zetten middelen te kiezen. Wat het Verdrag volgens het Hof eist, is dat de wetgeving de vakbonden in staat stelt de belangen van hun leden te verdedigen op een wijze die niet in strijd is met artikel 11 (*Nationaal syndicaat van de Belgische politie*, reeds aangehaald, § 39, *Zweeds syndicaat van treinbestuurders*, reeds aangehaald, § 40, en *Schmidt en Dahlström*, reeds aangehaald, § 36).

142. Met betrekking tot het recht om collectieve overeenkomsten te sluiten heeft het Hof aanvankelijk geoordeeld dat artikel 11 de vakbonden niet van een specifieke behandeling verzekerde en hun met name niet het recht waarborgde collectieve overeenkomsten te sluiten (*Zweeds syndicaat van treinbestuurders*, reeds aangehaald, § 39). Het heeft er voorts op gewezen dat dit recht geenszins noodzakelijkerwijs inherent was aan een door het Verdrag gewaarborgd recht (*Schmidt en Dahlström*, reeds aangehaald, § 34).

143. Later, in de voormelde zaak-*Wilson, Nationale Unie van Journalisten e.a.*, heeft het Hof geoordeeld dat collectieve onderhandelingen, ook al waren ze niet volstrekt noodzakelijk voor het effectieve genot van de vakbondsvrijheid, een van de middelen konden zijn waarmee vakbonden in staat worden gesteld de belangen van hun leden te beschermen. De vakbond moest op de ene of andere manier de vrijheid hebben om te proberen de werkgever ertoe te bewegen te luisteren naar hetgeen hij namens zijn leden te zeggen had (*ibid.*, § 44).

⁵ GwH 13 oktober 2016, nr. 130/2016, B.25.1.2-B.26.3; GwH 1 december 2016, nr. 152/2016, B.3.1-B.6.2.

⁶ EHRM 12 november 2008, nr. 34503/97, *Demir en Baykara t. Turkije*.

144. Daaruit blijkt dat aan de evolutie van de rechtspraak met betrekking tot de inhoud van het vakbondsrecht, vastgelegd in artikel 11, twee basisbeginselen ten grondslag liggen: enerzijds houdt het Hof rekening met alle maatregelen die de betrokken staat heeft genomen om de vakbondsvrijheid te waarborgen bij de uitoefening van zijn beoordelingsvrijheid; anderzijds aanvaardt het Hof niet de beperkingen die raken aan de essentiële elementen van de vakbondsvrijheid, zonder welke elementen die vrijheid inhoudelijk zou worden uitgehold. Die twee beginselen zijn niet met elkaar in tegenspraak, ze correleren. Die correlatie impliceert dat de betrokken verdragsluitende staat, ook al is hij in principe vrij te beslissen welke maatregelen hij ter naleving van artikel 11 beoogt te nemen, verplicht is daarbij de elementen in aanmerking te nemen die de rechtspraak van het Hof als essentieel beschouwt.

145. Uit de huidige stand van de rechtspraak van het Hof vallen de volgende essentiële elementen van het vakbondsrecht af te leiden: het recht om een vakbond op te richten en om er zich bij aan te sluiten (zie recent *Tüm Haber Sen en Çınar*, reeds aangehaald), het verbod van akkoorden over een monopolie van de vakbonden (zie bijvoorbeeld *Sørensen en Rasmussen*, reeds aangehaald) en het recht van een vakbond om te proberen de werkgever ertoe te bewegen te luisteren naar hetgeen hij namens zijn leden te zeggen heeft (*Wilson, Nationale Unie van Journalisten e.a.*, reeds aangehaald, § 44).

146. Dat is geen vaststaande lijst. Integendeel, de bedoeling is dat ze evolueert in functie van de ontwikkelingen binnen de arbeidswereld. Hierbij valt op te merken dat het Verdrag een levend instrument is, te interpreteren in het licht van de huidige levensomstandigheden waartoe ook de evolutie van het internationaal recht moet worden gerekend, zodat het de steeds hogere eisen inzake bescherming van de mensenrechten weerspiegelt. Dat laatste impliceert dat inbreuken op de fundamentele waarden van democratische samenlevingen met meer vastberadenheid worden beoordeeld. Met andere woorden: beperkingen van rechten moeten restrictief worden geïnterpreteerd, zodanig dat een concrete en daadwerkelijke bescherming van de mensenrechten gewaarborgd wordt (zie *mutatis mutandi Refah Partisi (Welvaartspartij) en anderen v. Turkije* [GK], nrs. 41340/98, 41342/98, 41343/98 en 41344/98, § 100, EHRM 2003 II, en *Selmouni v. Frankrijk* [GK], nr. 25803/94, § 101, EHRM 1999-V)."

6.2.2. Over het belang van andere internationaalrechtelijke instrumenten voor de toepassing van artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, en in het bijzonder de verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie, heeft het Hof in latere rechtspraak het volgende opgemerkt:⁷

“(vertaling) 67. In overeenstemming met zijn rechtspraak zou het Hof die aangelegenheid niet kunnen onderzoeken zonder rekening te houden met de relevante internationale teksten ter zake, met name de IAO-verdragen. In dat verband is het, zoals het Hof reeds gesteld heeft, niet nodig dat de verwerende staat alle teksten heeft geratificeerd die op het specifieke gebied van de betrokken zaak van toepassing zijn. Voor het Hof volstaat het dat de internationale teksten die ter zake relevant zijn, blijf geven van een voortdurende evolutie van de normen en de beginselen die in het internationaal recht worden toegepast, en dat ze op een specifiek punt getuigen van een gemeenschappelijke visie in de moderne samenlevingen (*Demir en Baykara*, reeds aangehaald, §§ 85-86).”

⁷ EHRM 16 juni 2015, nr. 46551/06, *Manole en Sindicatul Agricultorilor „Cultivatorii Direcți din România” t. Roemenië*, § 67. In de daaropvolgende passage verwijst het Hof uitdrukkelijk naar, onder meer, het verdrag nr. 87 van de Internationale Arbeidsorganisatie.

6.2.3. Het Hof heeft er voorts op gewezen dat de beoordelingsvrijheid waarover de staten beschikken bij het inperken van de vrijheid van (vak)vereniging beperkter is wanneer de kern van de syndicale activiteiten wordt geraakt:⁸

“(vertaling) 86. In eerdere zaken betreffende vakbonden heeft het Hof verklaard dat rekening moest worden gehouden met het billijke evenwicht tussen de tegenstrijdige belangen van het individu en van de gemeenschap. Aangezien er gevoelige sociale en politieke kwesties komen kijken bij de zoektocht naar een billijk evenwicht tussen de belangen van werknemers en die van werkgevers, moet aan de verdragsluitende staten een beoordelingsmarge worden gelaten met betrekking tot de wijze waarop zij de vakbondsvrijheid garanderen en ervoor zorgen dat de vakbonden de beroepsbelangen van hun leden kunnen beschermen. In haar meest recente onderzoek van die kwestie heeft de Grote Kamer geoordeeld dat, aangezien nationale regelingen op dat gebied sterk uiteenlopen, de staten over een ruime beoordelingsmarge moesten beschikken (*Sindicatul ‘Păstorul cel Bun’*, reeds aangehaald, § 133). De verzoekende vakbond heeft sterk gesteund op arrest-*Demir en Baykara*, waarin het Hof heeft geoordeeld dat de verwerende staat slechts een beperkte beoordelingsmarge toekomt (voornoemd arrest, § 119). Het Hof merkt echter op dat de betreffende passage voorkomt in een deel van het arrest dat betrekking had op een zeer aanzienlijke inmenging in de uitoefening van de vrijheid van vereniging en de kern zelf van die vrijheid raakte, aangezien het om de ontbinding van een vakbond ging. Daaruit kan niet worden afgeleid dat de beoordelingsmarge van de nationale overheden afdoend en definitief beperkt wordt wanneer die overheden via een normaal democratisch proces een regeling treffen voor de uitoefening van de vakbondsvrijheid binnen het economische en sociale kader van het betrokken land. De omvang van de beoordelingsmarge blijft afhankelijk van de factoren die het Hof in zijn rechtspraak relevant heeft geacht, met name de aard en de draagwijdte van de beperking van het in het geding zijnde vakbondsrecht, het doel dat met de in het geding zijnde beperking wordt nagestreefd en de tegenstrijdige rechten en belangen van de andere leden van de maatschappij, die te lijden kunnen hebben onder de uitoefening van dat recht indien het niet ingeperkt wordt. Ook de mate waarin de lidstaten van de Raad van Europa op dezelfde golflengte zitten over de in de zaak opgeworpen kwestie kan een relevant element zijn, evenals de internationale consensus die eventueel uit de toepasselijke internationale teksten naar voren komt (*Demir en Baykara*, reeds aangehaald, § 85).

87. Indien een wettelijke inperking aan de kern zelf van de vakbondsactiviteit raakt, moet aan de nationale wetgever een minder ruime beoordelingsmarge worden toegekend, en moet een omstandiger verantwoording worden geëist van de evenredigheid van de ter bescherming van het algemeen belang daaruit voortvloeiende inmenging in de uitoefening van de vakbondsvrijheid. Omgekeerd, indien niet aan een fundamenteel aspect maar aan een bijkomstig of nevenaspect van de vakbondsactiviteit geraakt wordt, zal de beoordelingsmarge ruimer zijn en is de kans uiteraard groter dat de gevolgen van de inmenging voor de uitoefening van de vakbondsvrijheid evenredig zijn.”

⁸ EHRM 8 april 2014, nr. 31045/10, National Union of Rail, Maritime and Transport Workers t. Verenigd Koninkrijk.

6.3. Het feit dat het recht op collectieve onderhandelingen beschermd wordt door artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens neemt volgens het Hof niet weg dat

“les États demeurent libres d’organiser leur système de manière à reconnaître, le cas échéant, un statut spécial aux syndicats représentatifs”.⁹

In het licht van het voorgaande rijst de vraag of het feit dat representatieve en erkende syndicale organisaties verplicht worden een vorm van rechtspersoonlijkheid aan te nemen, niet problematisch kan zijn ten aanzien van verdrag nr. 87 van de IAO in combinatie met artikel 27 van de Grondwet en artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, enerzijds vanwege het principe zelf van de aldus opgelegde verplichting en anderzijds vanwege de consequenties ervan, wat betreft het bestraffen van de niet-naleving van die verplichting, met name ten aanzien van verdrag nr. 87 van de IAO.

In dat verband moet worden gewezen op artikel 7 van verdrag nr. 87 van de IAO:

“Het verkrijgen van rechtspersoonlijkheid door de werknemers- en werkgeversorganisaties, federaties of vakcentrales mag niet afhankelijk gesteld worden van zodanige voorwaarden, dat de toepassing van de bepalingen van artikelen 2, 3 en 4 in het gedrang komt.”

Meer in het bijzonder wordt in de artikelen 2 en 3 van datzelfde verdrag respectievelijk het volgende bepaald:

- “[d]e werknemers en de werkgevers, zonder enig onderscheid, hebben het recht zonder voorafgaande goedkeuring organisaties op te richten van hun eigen keuze, alsmede het recht daarvan lid te worden, op geen andere voorwaarde, dan dat zij zich naar de statuten van die organisaties zullen gedragen”;
- “[d]e werknemers-en werkgeversorganisaties hebben het recht [hun] statuten en reglementen op te stellen, vrij [hun] vertegenwoordigers te kiezen, [hun] organisatie en werkzaamheden in te richten en [hun] werkprogramma’s te formuleren” en “[d]e Overheid moet zich van elke inmenging onthouden, die dat recht kan beperken of de wettige uitoefening daarvan kan belemmeren.”

In arrest-*Magyar Keresztény Mennonita Egyház c.s. v. Hongarije* van 8 april 2014 stelt het Hof het volgende:

“(vertaling) 78. Het Hof wijst er bovendien op dat de mogelijkheid dat burgers een rechtspersoon oprichten teneinde gezamenlijk te handelen in een domein waarin ze een gemeenschappelijk belang hebben, een van de belangrijkste aspecten van het recht op

⁹ EHRM 12 november 2008, nr. 34503/97, *Demir en Baykara t. Turkije*, § 154. Zie hieromtrent onder meer oudere rechtspraak: EHRM 27 oktober 1975, nr. 4464/70, *Syndicat national de la police belge t. België*. Het Comité voor vakbondsvrijheid, opgericht bij de IAO, heeft in dat verband het volgende gesteld: “Dans son rapport à la Conférence internationale du Travail de 1948, la Commission de la liberté syndicale et des relations industrielles a précisé que ‘les États restent libres de prévoir dans leur législation telles formalités qui leur semblent propres à assurer le fonctionnement normal des organisations professionnelles’. Par conséquent, les formalités prévues par les réglementations nationales concernant la constitution et le fonctionnement des organisations de travailleurs et d’employeurs sont compatibles avec les dispositions de la convention, à condition, bien entendu, que ces dispositions réglementaires ne mettent pas en cause les garanties prévues par la convention n° 87” (Recueil 2018, punt 423, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_632961.pdf).

vrijheid van vereniging vormt. Zonder die mogelijkheid zou dat recht geen enkele betekenis hebben. Het Hof heeft altijd gesteld dat de weigering van binnenlandse overheden rechtspersoonlijkheid toe te kennen aan een vereniging van privépersonen, neerkwam op een inmenging in de uitoefening van het recht van die personen op vrijheid van vereniging.”

7. Hieruit vloeit voort dat de vrijheid van vereniging, die door het interne en internationale recht wordt gewaarborgd, weliswaar het recht verleent om rechtspersoonlijkheid te vragen en te krijgen, maar, zoals elke vrijheid, logischerwijs ook negatief kan worden ingevuld, namelijk als het recht om de rechtspersoonlijkheid niet te vragen, om deze bijgevolg niet ongevraagd opgelegd te krijgen en om aldus een feitelijke vereniging te blijven.

Door de rechtspersoonlijkheid als voorwaarde op te leggen in wetgeving die wezenlijke taken van de vakorganisaties betreft, leggen de voorstellen in essentie de verplichting op aan syndicale organisaties om een van de wettelijke bestaande vormen van rechtspersoonlijkheid aan te nemen.¹⁰ Deze verplichting, vormt op zich dus een inperking van de vrijheid om een feitelijke vereniging te blijven; die inperking dient principieel naar behoren te kunnen worden gerechtvaardigd.

De toelichtingen bij de wetsvoorstellen bevatten weliswaar, zoals blijkt uit hetgeen onder randnummer 2 is vermeld, elementen ter rechtvaardiging van de aantasting van de vrijheid van werknemersorganisaties om feitelijke groeperingen te blijven, maar ze schieten tekort in het geven van de nodige verantwoording betreffende de volgende twee elementen, die evenzeer een beperking inhouden van de organisatorische autonomie van de betrokken organisaties.

8.1.1. Het eerste element betreft de rechtsvorm die de werknemersorganisaties zouden moeten aannemen.

8.1.2. Zoals reeds werd vermeld, wordt aan de werknemersorganisaties in verschillende wetten enkel de verplichting opgelegd om over “rechtspersoonlijkheid” te beschikken. De wetsvoorstellen leggen zelf niet op welke vorm van rechtspersoonlijkheid vereist is. Evenmin verduidelijken de indieners van de voorstellen in hun toelichtingen welke vorm van rechtspersoonlijkheid ze beogen of geschikt achten voor de werknemersorganisaties.

Door de onbepaaldheid van de wetsvoorstellen op dit punt, kan aangenomen worden dat de indieners beogen dat de werknemersorganisaties een van de rechtsvormen moeten aannemen waarin het Wetboek van vennootschappen en verenigingen (hierna: het WVV) voorziet.

Dit werd ook bevestigd door de gemachtigde voor het wetsvoorstel 77.560:

“Het wetsvoorstel verplicht vakorganisaties ertoe rechtspersoonlijkheid aan te nemen, maar legt geen specifieke rechtsvorm op. Het is echter logisch dat dit zou gebeuren via één van de vormen voorzien in het Wetboek van vennootschappen en verenigingen (WVV). De vereniging zonder winstoogmerk (vzw) is de meest voor de hand liggende rechtsvorm, gelet op het niet-commerciële karakter van vakorganisaties. Andere

¹⁰ Welke sancties aan deze verplichtingen verbonden zijn, is niet voldoende duidelijk, zie verder randnummer 8.2.3.

rechtsvormen – zoals stichtingen – zijn juridisch mogelijk, maar lijken minder bruikbaar gelet op hun doelstellingen en interne structuur.”

In het licht van de hogervermelde beginselen moeten de indieners van de voorstellen evenwel kunnen aantonen dat in het WVV op zijn minst voorzien wordt in een gepaste rechtsvorm die als zodanig ook verenigbaar is met de uitoefening van de vakbondsvrijheid en bovendien in overeenstemming is met andere instrumenten van intern recht zoals de wet van 5 december 1968 ‘betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités’¹¹.

In de wetsvoorstellen wordt de vrije keuze gelaten wat betreft de vorm van rechtspersoonlijkheid waarin het WVV voorziet, maar de VZW, eventueel erkend als beroepsvereniging¹², lijkt inderdaad veruit de meest gepaste vorm, gelet op het ontbreken van de finaliteit die erin bestaat om aan haar vennoten een rechtstreeks of onrechtstreeks vermogensvoordeel uit te keren of te bezorgen.

8.1.3. Hoewel met betrekking tot de VZW's de regels van het WVV soepel lijken te zijn, dient er rekening mee gehouden te worden dat daarbij bepaalde verplichtingen kunnen worden opgelegd waarvan niet zeker is dat ze verenigbaar zijn met de vakbondsvrijheid die inzonderheid gewaarborgd wordt door de IAO-verdragen nrs. 87, 98 en 151.

Vooreerst is er in beginsel de verplichting om een register van de leden bij te houden, dat geraadpleegd kan worden door verschillende personen en instanties, namelijk de leden zelf, alsook, op mondeling of schriftelijk verzoek, “de overheden, de administraties en de diensten, met inbegrip van de parketten, de griffies en de hoven, de rechtbanken en alle rechtscolleges en de daartoe wettelijk gemachtigde ambtenaren” (artikel 9:3, § 1, WVV). De verenigbaarheid van zulk een regeling van openbaarheid met de vakbondsvrijheid lijkt twijfelachtig, daar die vrijheid de mogelijkheid impliceert om zich in alle vrijheid al dan niet aan te sluiten bij een vakbond, zonder dat die eventuele aansluiting of niet-aansluiting bijgevolg ter kennis gebracht moet worden van derden, in het bijzonder van de werkgever¹³.

¹¹ Zo wordt bijvoorbeeld in artikel 4 van de wet van 5 december 1968 het volgende bepaald:

“De organisaties mogen in rechte optreden in alle geschillen die uit de toepassing van deze wet kunnen ontstaan en ter verdediging van de rechten welke haar leden putten in de door haar gesloten overeenkomsten. Het optreden van de organisaties laat het recht van de leden onverkort om zelf op te treden, zich bij een vordering aan te sluiten of in het geding tussen te komen.

Van de organisaties kan evenwel maar schadevergoeding wegens niet-naleving van de uit een overeenkomst voortvloeiende verplichtingen worden gevorderd in de mate waarin zulks door de overeenkomst uitdrukkelijk is geregeld.

Tenzij de statuten het anders bepalen, worden de organisaties in rechte vertegenwoordigd door de persoon die met het dagelijks beheer van de organisatie is belast.”

¹² Artikelen 9:24 en volgende van het WVV.

¹³ In dat verband oordeelde het Comité de la liberté syndicale het volgende: « Les noms des affiliés, fournis afin d'enregistrer un syndicat, devraient avoir un caractère confidentiel afin d'éviter de possibles actes de discrimination antisyndicale » (Recueil, 2018, punt 434).

In dat verband moet ook worden gewezen op artikel 9 van de algemene verordening gegevensbescherming¹⁴, op grond waarvan de “[v]erwerking van persoonsgegevens waaruit (...) het lidmaatschap van een vakbond blijken” in beginsel verboden is. Dat verbod geldt, onder meer, niet wanneer “de verwerking wordt verricht door een stichting, een vereniging of een andere instantie zonder winstoogmerk die op politiek, levensbeschouwelijk, godsdienstig of vakbondsgebied werkzaam is, in het kader van haar gerechtvaardigde activiteiten en met passende waarborgen, mits de verwerking uitsluitend betrekking heeft op de leden of de voormalige leden van de instantie of op personen die in verband met haar doeleinden regelmatig contact met haar onderhouden, en de persoonsgegevens niet zonder de toestemming van de betrokkenen buiten die instantie worden verstrekt”.¹⁵

Weliswaar kan worden aangenomen, zoals ook de gemachtigde in het dossier 77.560 aangeeft, dat het ledenregister, zoals bedoeld in artikel 9:3, § 1, WVV enkel betrekking heeft op de zogenaamde effectieve of werkelijke leden en niet op de toegetreden leden zoals bedoeld in artikel 9:3, § 2, WVV.¹⁶ De vakorganisaties kunnen ervoor kiezen te werken met toegetreden leden, waarbij het register intern wordt afgeschermd en het gebruik ervan beperkt wordt tot de wettelijk verplichte doeleinden, zoals stemrecht.

In dat geval kan worden aangenomen dat de verplichting om een ledenregister te houden in beginsel geen inbreuk vormt op de mogelijkheid om zich in alle vrijheid al dan niet aan te sluiten bij een vakbond, zonder dat die eventuele aansluiting of niet-aansluiting ter kennis gebracht moet worden van derden, in het bijzonder van de werkgever. Dit veronderstelt dan wel dat de toegetreden leden als lid worden beschouwd voor de toepassing van wetsbepalingen waarin een bepaald aantal leden wordt vereist.¹⁷ Het strekt tot aanbeveling om zulks op zijn minst uitdrukkelijk tot uiting te brengen tijdens de verdere parlementaire behandeling van de voorstellen.

Ten tweede moet erop gewezen worden dat in artikel 3, lid 1, van verdrag nr. 87 van de IAO wordt bepaald dat de vakbonden het recht hebben “vrij hun vertegenwoordigers te kiezen, hun organisatie en werkzaamheden in te richten”. De regels inzake de organisatie en de werking van de VZW's (artikelen 9:5 en volgende WVV) kunnen te veeleisend lijken wat betreft de vakbonden.

¹⁴ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG’.

¹⁵ Zie ter zake ook RvS 4 december 2012, nr. 221.611, 42-50. Ook in een recenter geschil met betrekking tot de openbaarheid van bestuursdocumenten heeft de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, gewezen op het belang van de vertrouwelijkheid van ledenlijsten in het kader van de syndicale vrijheid, die in dat geval werd toegepast ten aanzien van werkgeversorganisaties (RvS 19 november 2024, nr. 261.374, 13).

¹⁶ *Parl.St.* Senaat 1920-21, nr. 135, 5; *Parl.St.* Senaat, 2000-01, nr. 2-283/16, 49 ; D. VAN GERVEN, *Verenigingen, vennootschappen en stichtingen*, Wolters Kluwer, 2022, 387, nr. 131 en vn. 196; D. DUFOUR en D. LIKHATCHEVA, “Commentaire de l’article 9:3 du Code des sociétés et des associations”, *Commentaire systématique Code des sociétés et des associations*, afl. 58 (8 november 2024), nr. 5.

¹⁷ Zo bevat artikel 2, § 4, tweede lid, 3°, van de wet van 29 mei 1952 ‘tot inrichting van de Nationale Arbeidsraad’ de voorwaarde dat de betrokken werknemersorganisaties “gedurende de periode van vier jaar (...) gemiddeld ten minste 125 000 betalende leden tellen, met inbegrip van de leden van de bij haar aangesloten of geassocieerde organisaties”.

Het strekt bijgevolg tot aanbeveling dat, naast de verduidelijking dat gebruik kan worden gemaakt van de figuur van de toegetreden leden bij de VZW, een uitdrukkelijke en adequate verantwoording wordt geboden over de wijze waarop de rechtsvorm van de VZW ook wat de overige aspecten betreft verenigbaar is met de uitoefening van de vakbondsvrijheid, bijvoorbeeld wat de vrijheid om de eigen werking te organiseren betreft.

Die gelegenheid kan te baat worden genomen om te voorzien in een rechtszekere afstemming met bestaande wetsbepalingen, zoals het reeds vermelde artikel 4 van de wet van 5 december 1968¹⁸. Overeenkomstig het derde lid van die bepaling worden de organisaties in rechte vertegenwoordigd “door de persoon die met het dagelijks beheer van de organisatie is belast”, terwijl artikel 9:7, § 2, WVV bepaalt dat in beginsel het bestuursorgaan de vereniging vertegenwoordigt, met inbegrip van de vertegenwoordiging in rechte.

Tot slot mag het feit dat de werknemersorganisaties in andere Europese landen (Frankrijk, Duitsland, Nederland) rechtspersoonlijkheid hebben en dat dat hun vakbondswerking niet in de weg staat niet tot de conclusie leiden dat de wetsvoorstellen eenzelfde resultaat zullen hebben door de werknemersorganisaties te verplichten een vorm van rechtspersoonlijkheid naar Belgisch recht aan te nemen waarin het WVV voorziet. Er dient immers vastgesteld te worden dat de werknemersorganisaties in die verschillende landen niet dezelfde verplichtingen hebben¹⁹.

8.1.4. De indieners van de voorstellen moeten in het licht van de voorgaande elementen een adequate verantwoording kunnen geven voor de keuze die gemaakt is om een vorm van rechtspersoonlijkheid op te leggen waarin het WVV voorziet in plaats van eventueel te voorzien in een rechtsvorm *sui generis* die volkomen verenigbaar is met de uitoefening van de vakbondsvrijheid.

8.2.1. Het tweede element betreft de gevolgen van het opleggen van de voorwaarde dat de werknemersorganisatie in het raam van de toepassing van bepaalde wetgeving over rechtspersoonlijkheid moet beschikken.

8.2.2. Artikel 8 van het wetsvoorstel 77.559 bepaalt dat de aan te nemen wet in werking treedt op de dag van bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*. Het voorstel bevat geen overgangsregeling.

Ongeacht de concrete gevolgen voor (vertegenwoordigers) van de werknemersorganisaties in de betrokken overlegorganen, leidt de onmiddellijke inwerkingtreding ertoe dat de rechtsonderhorigen niet over voldoende tijd beschikken om van de nieuwe regeling kennis te nemen en zich ernaar te richten.

Artikel 8 van het wetsvoorstel 77.560 bepaalt dat de aan te nemen wet in werking treedt op de eerste dag van de derde maand na die waarin ze is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

¹⁸ Zie voetnoot 11.

¹⁹ Zie in dat verband: F. DORSSEMONT, Rechtspositie en syndicale vrijheid van representatieve werknemersorganisaties, die Keure, 2002, 390 en 391.

Gevraagd om de concrete gevolgen van die wet in de tijd toe te lichten, verklaarde de gemachtigde voor het wetsvoorstel 77.560 het volgende:

“Het voorstel voorziet in een geleidelijke inwerkingtreding, zodat bestaande vakorganisaties de tijd krijgen om zich aan te passen en rechtspersoonlijkheid te verwerven. Gedurende een overgangsperiode, te bepalen in het uitvoeringsbesluit, kunnen bestaande vertegenwoordigers van werknemersorganisaties hun mandaat behouden. Na afloop van die overgangsperiode zou de aanwezigheid in overlegorganen (zoals de NAR of paritaire comités) afhankelijk worden van de rechtspersoonlijkheid van de organisatie die ze vertegenwoordigen. Zo vermijden we institutionele leegte en geven we rechtszekerheid aan het sociaal overleg.”

Hoewel het voorstel, door de uitgestelde inwerkingtreding, effectief in een zekere overgangsperiode voorziet, bevat het geen machtiging aan de Koning om die overgangsperiode bij besluit (nader) te regelen.

8.2.3. Door niet of in een zeer korte overgangsperiode te voorzien, zullen de voorgestelde wijzigingen (vrijwel) onmiddellijk gevolgen hebben ten aanzien van de aanwezigheid van (vertegenwoordigers van) de betrokken organisaties in overlegorganen.

De om advies voorgelegde voorstellen regelen niet de mogelijke gevolgen van de miskenning van de verplichting om over rechtspersoonlijkheid te beschikken. De concrete gevolgen van het niet (of niet langer) beschikken over rechtspersoonlijkheid hangen mee af van de overige bepalingen van de wetten die door de voorstellen worden gewijzigd.²⁰

Zo voegen de voorstellen, bij wijze van voorbeeld, de voorwaarde inzake rechtspersoonlijkheid toe aan de definitie van het begrip “representatieve werknemersorganisaties” in artikel 14, § 1, tweede lid, 4°, a), van de wet van 20 september 1948. Overeenkomstig artikel 20^{ter} van die wet worden de “afgevaardigden van het personeel (...) verkozen op door de interprofessionele representatieve werknemersorganisaties in de zin van artikel 14, § 1, tweede lid, 4°, a), voorgedragen kandidatenlijsten”. Artikel 21, § 2, bepaalt de gevallen waarin het mandaat van de personeelsafgevaardigde een einde neemt. Dat is onder meer het geval indien de betrokkene geen lid meer is van de representatieve werknemersorganisatie of van de representatieve organisatie van kaderleden die zijn kandidatuur heeft voorgedragen (4°). Daaruit lijkt te kunnen worden afgeleid dat de werknemersorganisatie over rechtspersoonlijkheid moet beschikken op het ogenblik van voordracht van de kandidaten, maar dat de mandaten van bestaande personeelsafgevaardigden niet automatisch vervallen indien zij na de inwerkingtreding van de aan te nemen wetten (nog) niet over rechtspersoonlijkheid beschikken.

²⁰ Daarnaast zijn er ook wetten die betrekking hebben op de vakorganisaties die door de voorstellen niet rechtstreeks worden gewijzigd. Zo wordt artikel 4, 6°, van de wet van 4 december 2007 ‘betreffende de sociale verkiezingen’, waarin het begrip “representatieve werknemersorganisaties” wordt gedefinieerd, niet gewijzigd. Artikel 2, § 4, van de wet van 29 mei 1952 ‘tot inrichting van de Nationale Arbeidsraad’ bevat evenmin een voorwaarde inzake rechtspersoonlijkheid en wordt door de voorstellen niet gewijzigd. Artikel XIII.2 van het Wetboek van economisch recht met betrekking tot de samenstelling van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven verwijst op zijn beurt naar “de meest representatieve organisaties van de werknemers, zoals bedoeld in artikel 2, § 4, tweede lid, van de wet van 29 mei 1952 tot inrichting van de Nationale Arbeidsraad”.

Daar tegenover lijken de wijzigingen die worden aangebracht aan de artikelen 7 en 8 van de wet van 19 december 1974 tot gevolg te hebben dat de werknemersorganisaties onmiddellijk over rechtspersoonlijkheid moeten beschikken om representatief te worden beschouwd om “zitting te hebben in” de betrokken comités.

8.2.4. Dit alles maakt dat de uitwerking in de tijd van de voorstellen aan een grondig bijkomend onderzoek moet worden onderworpen. Dit moet mede gebeuren in het licht van het feit dat de deelname aan het syndicaal overleg moet worden beschouwd als het meest essentiële element van de vakbondsvrijheid. Indien de inwerkingtreding tot gevolg heeft dat de deelname aan het vakbondsoverleg in het gedrang komt, zal het voorstel in essentie niet aanvaardbaar zijn in het licht van de bepalingen van het intern recht en van het Europees en internationaal recht die de vakbondsvrijheid waarborgen. Dit zou het geval zijn wanneer de voorgestelde bepalingen de werking lamleggen van alle paritair samengestelde overlegorganen, waarin, om de opdrachten te vervullen die hen bij wet en verordening zijn toebedeeld, zowel de aanwezigheid van de leden van de representatieve werknemersorganisaties, als die van de leden van de representatieve werkgeversorganisaties vereist is.

In dit verband moet er ook rekening gehouden worden met de tijd die redelijkerwijs nodig is voor de oprichting van een rechtspersoon, zoals een VZW, en voor het afstemmen van de organisatie ervan op de werking die door de betrokken organisaties, binnen het wettelijk kader, wenselijk wordt geacht.²¹

Artikelsgewijze opmerkingen – voorstel 77.559

Artikel 2

9. Artikel 2 van het voorstel vervangt artikel 14, § 1, tweede lid, 4°, a), van de wet van 20 september 1948. In vergelijking met de actueel geldende versie van die bepaling wordt niet enkel de voorwaarde toegevoegd dat de betrokken organisaties rechtspersoonlijkheid hebben, maar ook dat zij “ten minste 50.000 leden tellen”. Die laatste voorwaarde wordt niet verduidelijkt in de toelichting bij het voorstel.

Hoewel een gelijkaardige voorwaarde in het verleden deel uitmaakte van deze bepaling²² is dat sinds de wijziging ervan bij de wet van 30 december 2009 ‘houdende diverse bepalingen’ niet langer het geval. Bij artikel 91 van de wet van 30 december 2009 werd artikel 2 van de wet van 29 mei 1952 ‘tot inrichting van de Nationale Arbeidsraad’ vervangen. Omdat die bepaling sindsdien de voorwaarde bevat dat werknemersorganisaties “gedurende de periode van vier jaar (...) gemiddeld ten minste 125 000 betalende leden tellen, met inbegrip van de leden van de bij haar aangesloten of geassocieerde organisaties” om als representatief te worden beschouwd,

²¹ Te denken valt aan het opstellen van statuten, het afbakenen van enerzijds de werkelijke en anderzijds de toegetreden leden, het oprichten en samenstellen van bestuursorganen, het opstellen van een intern reglement (artikel 2:59 WVV), het aanpassen van bestaande overeenkomsten met bijvoorbeeld personeelsleden, ...

²² Zie art. 1 van de wet van 29 juli 1986 ‘tot wijziging van artikel 14 van de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven’.

heeft de wetgever de voorwaarden inzake het ledenaantal in andere wetsbepalingen, waaronder artikel 14 van de wet van 20 september 1948, opgeheven.²³

Het is bijgevolg niet duidelijk welke doelstelling wordt beoogd met de vermelding van de voorwaarde van 50.000 leden.

Indien een dergelijke voorwaarde niettemin zou worden behouden, lijkt in elk geval te moeten worden aangenomen dat daarvoor ook toetredende leden van een VZW in aanmerking worden genomen.²⁴ Bovendien strekt het tot aanbeveling om te verduidelijken of ook de leden van de in artikel 14, § 1, tweede lid, 4°, b), van de wet van 20 september 1948 bedoelde “professionele en interprofessionele organisaties die bij een onder a) bedoelde interprofessionele organisatie zijn aangesloten of er deel van uitmaken” in aanmerking mogen worden genomen voor het bereiken van het vereiste ledenaantal.²⁵

Artikel 6

10. De wijzigingen die artikel 6 van het voorstel aanbrengt in artikel 8 van de wet van 19 december 1974 verschillen in de Nederlandse en de Franse tekst. De Nederlandse tekst van het voorstel bepaalt dat na de woorden “iedere vakorganisatie” telkens de woorden “met rechtspersoonlijkheid” worden ingevoegd. Daardoor worden in totaal twee wijzigingen aangebracht in artikel 8 van de wet van 19 december 1974 (§ 1, 1°, en § 2, 1°).

De Franse tekst van het voorstel bepaalt dat de woorden “dotée(s) de la personnalité juridique” telkens worden ingevoegd na de woorden “organisation syndicale” of de woorden “organisations syndicales”. Daardoor worden in totaal zes wijzigingen aangebracht in artikel 8 van de wet van 19 december 1974 (§ 1, 1°, 2°, inleidende zin, 2°, b) en 2°, c, § 2, 1° en 2°).

Die verschillen hebben ook inhoudelijke gevolgen. Zo zullen volgens de Franse tekst van de gewijzigde bepaling ook de in artikel 8, § 1, 2°, en § 2, 2°, bedoelde organisaties rechtspersoonlijkheid moeten hebben, terwijl dat volgens de Nederlandse tekst niet het geval is.

Deze discordanties in artikel 6 van het voorstel moeten dan ook worden verholpen.

²³ *Parl.St.* Kamer 2009-10, nr. 52-2299/1, 71-73 (commentaar bij art. 94, 98, 99 en 100).

²⁴ Zie randnummer 8.1.3.

²⁵ Vgl. met artikel 2, § 4, tweede lid, 3°, van de wet van 29 mei 1952, op grond waarvan “de leden van de bij haar aangesloten of geassocieerde organisaties” uitdrukkelijk in het ledenaantal van de overkoepelende organisatie worden begrepen.

Artikelsgewijze opmerkingen – voorstel 77.560Artikel 6

11. Artikel 6 van het voorstel voegt aan beide punten van artikel 3, § 2, van de wet van 4 augustus 1996 de zinsnede “en die rechtspersoonlijkheid hebben” toe.

Artikel 3, § 2, van de wet van 4 augustus 1996 luidt als volgt:

“Voor de toepassing van deze wet worden als representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties beschouwd :

1° de interprofessionele organisaties van werknemers en werkgevers, die in de Centrale Raad voor het bedrijfsleven en in de Nationale Arbeidsraad vertegenwoordigd zijn;

2° de professionele en interprofessionele organisaties die aangesloten zijn bij of deel uitmaken van een onder 1° genoemde interprofessionele organisatie.”

Door de wijziging aan punt 2° van deze bepaling wordt de verplichting om rechtspersoonlijkheid aan te nemen ook opgelegd aan de organisaties die aangesloten zijn bij of deel uitmaken van de in 1° genoemde organisaties. Een gelijkaardige wijziging wordt echter niet aangebracht in gelijkaardige bepalingen, zoals artikel 14, § 1, tweede lid, 4°, b), van de wet van 20 september 1948 en artikel 3, eerste lid, 2°, van de wet van 5 december 1968.

Het strekt tot aanbeveling het voorstel op dit punt aan een bijkomende onderzoek te onderwerpen met het oog op de coherentie van de aan te brengen wijzigingen.

*

PORTÉE

1. Les propositions de loi soumises pour avis ont pour objet de soumettre les organisations de travailleurs à l'obligation d'être dotées de la personnalité juridique pour l'application d'un certain nombre de dispositions légales ¹.

La condition selon laquelle les organisations de travailleurs doivent être dotées de la personnalité juridique est ajoutée à diverses dispositions légales faisant référence à ces organisations.

Dans la proposition de loi 77.559, il s'agit de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, 4°, a) et 5° de la loi du 20 septembre 1948 'portant organisation de l'économie' (articles 2 et 3 de la proposition), de l'article 3, alinéa 1^{er}, 1°, de la loi du 5 décembre 1968 'sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires' (article 4 de la proposition), des articles 7, 4°, et 8 de la loi du 19 décembre 1974 'organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités' (articles 5 et 6 de la proposition) et de l'article 13, alinéa 1^{er}, de la loi du 24 mars 1999 'organisant les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales du personnel des services de police' (article 7 de la proposition). La loi dont l'adoption est envisagée entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge* (article 8 de la proposition).

La proposition de loi 77.560 apporte des modifications d'une portée analogue aux mêmes dispositions légales, sauf à l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, 5°, de la loi du 20 septembre 1948, de même qu'à l'article 3, § 2, de la loi du 4 août 1996 'relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail' (article 6 de la proposition). La loi à adopter entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit celui de sa publication au *Moniteur belge* (article 8 de la proposition).

Quelques dispositions concernent aussi les organisations interprofessionnelles d'employeurs en ce qu'elles modifient l'article 3 de la loi du 5 décembre 1968 (article 4 de la proposition 77.559 et article 3 de la proposition 77.560) et l'article 3 de la loi du 4 août 1996 (article 6 de la proposition 77.560).

EXAMEN DU TEXTE

Observations générales

2. Les auteurs des propositions justifient principalement ces dernières en se référant à la difficulté de tenir les syndicats pour responsables quand ils ne disposent pas de la personnalité juridique ², ainsi qu'au souhait d'améliorer leur transparence. Bien que quelques dispositions des

¹ La proposition de loi 77.559/16 n'a donc pas pour objet de conférer la personnalité juridique aux syndicats, contrairement à ce que laisse entendre, à tort, son intitulé.

² Bien que les développements des propositions contiennent des passages ayant trait aux conséquences de l'acquisition de la personnalité juridique sur la responsabilité des syndicats, les propositions ne contiennent aucune disposition

propositions concernent aussi indirectement les organisations d'employeurs, les auteurs n'envisagent manifestement aucun dispositif en la matière.

Ainsi, les auteurs indiquent entre autres ce qui suit, ainsi qu'il est formulé dans les développements de la proposition de loi 77.559/16 :

« Doter les syndicats de la personnalité juridique ne constitue évidemment pas un but en soi. La demande en ce sens est fondée sur la conviction qu'eu égard au rôle qu'ils revendiquent et qu'ils jouent dans notre société, les syndicats doivent faire preuve de transparence et rendre compte de leurs actions. [...]

Aujourd'hui, on exige de toutes les organisations qui jouent le moindre rôle dans la vie sociale et économique qu'elles fassent preuve de transparence. [...]

Il n'est plus acceptable que, par leur refus de se doter de la personnalité juridique, les syndicats échappent à toute obligation de déposer et de publier leurs comptes et bilans. En refusant d'acquérir la personnalité juridique, les syndicats refusent aussi toute responsabilité ainsi que le corollaire juridique de celle-ci, à savoir la responsabilité civile ».

Les développements de la proposition de loi 77.560/16 mentionnent par ailleurs que le fait que la jurisprudence ne considère pas les organisations syndicales comme l'employeur de fonctionnaires détachés a d'importantes conséquences pour les travailleurs des syndicats en général. Si aucun employeur ne peut être désigné dans le contrat de travail, le syndicat ne peut jamais non plus être assigné en justice en cas de conflit de travail.

3. Le 3 décembre 2021, la section de législation a donné l'avis 70.264/VR sur une proposition de loi 'accordant la personnalité juridique aux organisations représentatives des travailleurs et des agents des services publics'³. Cette proposition contenait une disposition autonome sur la base de laquelle « les organisations représentatives de travailleurs, les organisations de travailleurs qui sont représentées dans les commissions et les sous-commissions paritaires ainsi que les organisations syndicales reconnues et représentatives du personnel des pouvoirs publics ou de leurs entreprises et les organisations du personnel représentées dans les commissions paritaires nationales et régionales de la Société nationale des chemins de fer belges et les organisations syndicales du personnel des services de police et du personnel militaire doivent adopter une forme de personnalité juridique de droit belge prévue dans le Code des sociétés et des associations ».

Dans cet avis 70.264/VR, la section de législation a exposé les principes au regard desquels les propositions de loi à l'examen doivent elles aussi être appréciées.

concernant directement la responsabilité. Il faut par conséquent considérer que les règles de responsabilité du droit commun s'appliqueront.

³ Avis 70.264/VR du 3 décembre 2021 sur une proposition de loi 'accordant la personnalité juridique aux organisations représentatives des travailleurs et des agents des services publics', *Doc. parl.*, Chambre, 2021-2022, n° 55-1997/2.

4. L'exercice de la liberté syndicale est garanti en droit interne ainsi que par différents instruments européens et internationaux. Il s'agit de :

– l'article 27 de la Constitution qui énonce :

« Les Belges ont le droit de s'associer ; ce droit ne peut être soumis à aucune mesure préventive »⁴ ;

– l'article 11 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : « la Convention européenne des droits de l'homme ») ainsi rédigé :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'État » ;

– l'article 5 de la Charte sociale européenne révisée du 3 mai 1996, aux termes duquel :

« [e]n vue de garantir ou de promouvoir la liberté pour les travailleurs et les employeurs de constituer des organisations locales, nationales ou internationales, pour la protection de leurs intérêts économiques et sociaux et d'adhérer à ces organisations, les Parties s'engagent à ce que la législation nationale ne porte pas atteinte, ni ne soit appliquée de manière à porter atteinte à cette liberté. La mesure dans laquelle les garanties prévues au présent article s'appliqueront à la police sera déterminée par la législation ou la réglementation nationale. Le principe de l'application de ces garanties aux membres des forces armées et la mesure dans laquelle elles s'appliqueraient à cette catégorie de personnes sont également déterminés par la législation ou la réglementation nationale » ;

– l'article 12 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui précise :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association à tous les niveaux, notamment dans les domaines politique, syndical et civique, ce qui implique le droit de toute personne de fonder avec d'autres des syndicats et de s'y affilier pour la défense de ses intérêts.

2. Les partis politiques au niveau de l'Union contribuent à l'expression de la volonté politique des citoyens de l'Union » ;

⁴ La liberté syndicale est apparentée au droit de négociation collective, qui est également garanti dans diverses dispositions conventionnelles, ainsi qu'à l'article 23, alinéa 3, 1°, de la Constitution, qui fait état du « droit d'information, de consultation et de négociation collective ».

– l'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, énonçant ce qui suit :

« 1. Les États parties au présent Pacte s'engagent à assurer :

a) Le droit qu'a toute personne de former avec d'autres des syndicats et de s'affilier au syndicat de son choix, sous la seule réserve des règles fixées par l'organisation intéressée, en vue de favoriser et de protéger ses intérêts économiques et sociaux. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui.

b) Le droit qu'ont les syndicats de former des fédérations ou des confédérations nationales et le droit qu'ont celles-ci de former des organisations syndicales internationales ou de s'y affilier.

c) Le droit qu'ont les syndicats d'exercer librement leur activité, sans limitations autres que celles qui sont prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui.

d) Le droit de grève, exercé conformément aux lois de chaque pays.

2. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de la fonction publique.

3. Aucune disposition du présent article ne permet aux États parties à la Convention de 1948 de l'Organisation internationale du Travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures législatives portant atteinte – ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte – aux garanties prévues dans ladite convention ».

Par ailleurs, il y a encore lieu de relever les obligations qui incombent à la Belgique en vertu des conventions de l'Organisation internationale du Travail (ci-après : « OIT »), en tant qu'elles forment le corpus de règles qui s'appliquent à l'exercice de la liberté syndicale et à l'une de ses composantes, le droit à la négociation et à la représentation syndicales, à savoir les conventions de l'OIT n° 87 'sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948', n° 135 'concernant les représentants des travailleurs, 1971', n° 151 'sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978' et n° 154 'sur les négociations collectives, 1981'.

5. L'attention des proposants est attirée sur le fait que l'ensemble de ces instruments visent non seulement à garantir l'exercice de la liberté syndicale mais se placent, également sur le plan des principes, dans une démarche de promotion de l'exercice de cette liberté et partant d'interdiction de toute mesure qui aboutirait à constituer directement ou indirectement un frein à cet exercice, sauf à pouvoir en justifier le caractère nécessaire et proportionné, dans une société démocratique, en vue d'atteindre un objectif légitime au sens de ces instruments.

6.1. Lors du contrôle au regard de l'article 27 de la Constitution, la Cour constitutionnelle tient compte des dispositions conventionnelles ayant une portée analogue. Cela concerne notamment l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme ⁵.

⁵ C.C., 13 octobre 2016, n° 130/2016, B.25.1.2-B.26.3 ; C.C., 1^{er} décembre 2016, n° 152/2016, B.3.1-B.6.2.

Il peut être procédé de même en ce qui concerne les instruments internationaux précités.

6.2.1. Dans l'arrêt *Demir et Baykara c. Turquie* du 12 novembre 2008⁶, la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après : « la Cour ») a précisé la portée et l'évolution de la jurisprudence à propos de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme comme suit :

« 140. Le développement de la jurisprudence de la Cour concernant les éléments constitutifs du droit syndical peut se résumer comme suit : la Cour a toujours considéré que l'article 11 de la Convention protège la liberté de défendre les intérêts professionnels des adhérents d'un syndicat par l'action collective de celui-ci, action dont les États contractants doivent à la fois autoriser et rendre possibles la conduite et le développement (*Syndicat national de la police belge*, précité, § 39, *Syndicat suédois des conducteurs de locomotives*, précité, § 40, et *Schmidt et Dahlström c. Suède*, 6 février 1976, § 36, série A n° 21).

141. Quant au contenu du droit syndical consacré par l'article 11 de la Convention, la Cour a considéré que le paragraphe 1 de cette disposition garantissait aux membres d'un syndicat, en vue de la défense de leurs intérêts, le droit à ce que leur syndicat soit entendu, mais laissait à chaque État le choix des moyens à employer à cette fin. Ce qu'exige la Convention, selon la Cour, c'est que la législation permette aux syndicats, selon des modalités non contraires à l'article 11, de lutter pour défendre les intérêts de leurs membres (*Syndicat national de la police belge*, précité, § 39, *Syndicat suédois des conducteurs de locomotives*, précité, § 40, et *Schmidt et Dahlström*, précité, § 36).

142. En ce qui concerne le droit de conclure des conventions collectives, la Cour a estimé, dans un premier temps, que l'article 11 n'assurait pas un traitement spécifique aux syndicats et, en particulier, ne leur garantissait pas le droit de conclure des conventions collectives (*Syndicat suédois des conducteurs de locomotives*, précité, § 39). Elle a précisé par ailleurs que ce droit ne constituait nullement un élément nécessairement inhérent à un droit garanti par la Convention (*Schmidt et Dahlström*, précité, § 34).

143. Plus tard, dans l'affaire *Wilson, National Union of Journalists et autres*, précitée, la Cour a considéré que même si la négociation collective n'était pas indispensable à une jouissance effective de la liberté syndicale, elle pouvait être l'un des moyens par lesquels les syndicats pouvaient être mis en mesure de protéger les intérêts de leurs affiliés. Le syndicat devait être libre, d'une manière ou d'une autre, de chercher à persuader l'employeur d'écouter ce qu'il avait à dire au nom de ses membres (*ibidem*, § 44).

144. Il en ressort que l'évolution de la jurisprudence quant au contenu du droit syndical consacré par l'article 11 est marquée par deux principes directeurs : d'une part, la Cour prend en considération la totalité des mesures prises par l'État concerné afin d'assurer la liberté syndicale dans la mise en œuvre de sa marge d'appréciation, d'autre part, la Cour n'accepte pas les restrictions qui affectent les éléments essentiels de la liberté syndicale sans lesquels le contenu de cette liberté serait vidé de sa substance. Ces deux principes ne se contredisent pas, ils sont corrélés. Cette corrélation implique que l'État contractant en cause, tout en étant libre en principe de décider quelles mesures il entend prendre afin d'assurer le respect de l'article 11, est dans l'obligation d'y inclure les éléments considérés comme essentiels par la jurisprudence de la Cour.

⁶ Cour eur. D.H., 12 novembre 2008, n° 34503/97, *Demir et Baykara c. Turquie*.

145. De l'état actuel de la jurisprudence de la Cour se dégagent les éléments essentiels suivants du droit syndical : le droit de former un syndicat et de s'y affilier (voir, récemment, *Tüm Haber Sen et Çınar*, précité), l'interdiction des accords de monopole syndical (voir, par exemple, *Sørensen et Rasmussen*, précité), le droit pour un syndicat de chercher à persuader l'employeur d'écouter ce qu'il a à dire au nom de ses membres (*Wilson, National Union of Journalists et autres*, précité, § 44).

146. Cette liste n'est pas figée. Au contraire, elle a vocation à évoluer en fonction des développements caractérisant le monde du travail. À cet égard, il convient de rappeler que la Convention est un instrument vivant à interpréter à la lumière des conditions de vie actuelles, auxquelles il y a lieu d'intégrer l'évolution du droit international, de façon à refléter le niveau d'exigence croissant en matière de protection des droits de l'homme, lequel implique une plus grande fermeté dans l'appréciation des atteintes aux valeurs fondamentales des sociétés démocratiques. Autrement dit, les limitations apportées aux droits doivent être interprétées restrictivement, d'une manière qui assure une protection concrète et effective des droits de l'homme (voir, *mutatis mutandis*, *Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres c. Turquie* [GC], n^{os} 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, § 100, CEDH 2003-II, et *Selmouni c. France* [GC], n^o 25803/94, § 101, CEDH 1999-V) ».

6.2.2. À propos de l'importance d'autres instruments de droit international pour l'application de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, et en particulier des conventions de l'Organisation internationale du Travail, la Cour a observé ce qui suit dans une jurisprudence ultérieure ⁷ :

« 67. Conformément à sa jurisprudence, la Cour ne saurait examiner cette question sans prendre en compte les instruments internationaux pertinents en la matière, notamment les conventions de l'OIT. Dans ce contexte, la Cour l'a déjà précisé, il n'est pas nécessaire que l'État défendeur ait ratifié l'ensemble des instruments applicables dans le domaine précis dont relève l'affaire concernée. Il suffit à la Cour que les instruments internationaux pertinents en l'espèce dénotent une évolution continue des normes et des principes appliqués dans le droit international et attestent, sur un aspect précis, une communauté de vues dans les sociétés modernes (*Demir et Baykara*, précité, §§ 85-86) ».

6.2.3. En outre, la Cour a souligné que la liberté d'appréciation dont les États disposent pour restreindre la liberté d'association (syndicale) est plus limitée lorsqu'il est porté atteinte à la substance des activités syndicales ⁸ :

« 86. Dans de précédentes affaires concernant des syndicats, la Cour a déclaré qu'il fallait tenir compte du juste équilibre à ménager entre les intérêts concurrents de l'individu et de la collectivité. Étant donné que parvenir à un juste équilibre entre les intérêts des salariés et ceux des employeurs fait entrer en jeu des questions sensibles d'ordre social et politique, il convient d'accorder aux États contractants une marge d'appréciation quant à la manière d'assurer la liberté syndicale et la possibilité pour les syndicats de protéger les intérêts professionnels de leurs membres. Dans son examen le plus récent de la question, la Grande Chambre a considéré, eu égard au fort degré de divergence entre les systèmes nationaux dans le domaine concerné, qu'il fallait que les États bénéficient d'une ample marge d'appréciation (*Sindicatul 'Păstorul cel Bun'*, précité, § 133). Le syndicat requérant

⁷ Cour eur. D.H., 16 juin 2015, n^o 46551/06, *Manole et Sindicatul Agricultorilor „Cultivatorii Direcți din România” c. Roumanie*, § 67. Dans le passage suivant, la Cour se réfère explicitement, entre autres, à la convention n^o 87 de l'Organisation internationale du Travail.

⁸ Cour eur. D.H., 8 avril 2014, n^o 31045/10, *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers c. Royaume-Uni*.

s'est beaucoup appuyé sur l'arrêt *Demir et Baykara*, où la Cour a jugé que l'État défendeur ne devait jouir que d'une marge d'appréciation limitée (arrêt précité, § 119). Or la Cour fait observer que le passage en question figure dans une partie de l'arrêt qui traitait d'une ingérence très importante dans l'exercice de la liberté d'association et touchant au cœur même de celle-ci, puisqu'il s'agissait de la dissolution d'un syndicat. On ne peut pas en déduire que la marge d'appréciation des autorités nationales est réduite de manière décisive et définitive lorsqu'elles réglementent, par un processus démocratique normal, l'exercice de la liberté syndicale dans le cadre économique et social du pays concerné. L'étendue de la marge d'appréciation reste fonction des facteurs que la Cour a jugés pertinents dans sa jurisprudence, notamment la nature et la portée de la restriction au droit syndical en cause, le but visé par la restriction litigieuse et les droits et intérêts concurrents des autres membres de la société qui risquent de pâtir de l'exercice de ce droit s'il n'est pas limité. L'ampleur de la communauté de vues entre les États membres du Conseil de l'Europe au sujet de la question posée par l'affaire peut aussi constituer un élément pertinent, tout comme le consensus international que peuvent le cas échéant révéler les instruments internationaux applicables (*Demir et Baykara*, précité, § 85).

87. Si une restriction prévue par la loi touche au cœur même de l'activité syndicale, il faut accorder une marge d'appréciation moins étendue au législateur national et exiger une justification plus étoffée s'agissant de la proportionnalité de l'ingérence qui en est résultée, pour protéger l'intérêt général, dans l'exercice de la liberté syndicale. À l'inverse, si c'est un aspect non pas fondamental mais secondaire ou accessoire de l'activité syndicale qui est touché, la marge d'appréciation sera plus large et l'ingérence, par nature, sera plus vraisemblablement proportionnée dans ses conséquences sur l'exercice de la liberté syndicale ».

6.3. Selon la Cour, le fait que le droit aux négociations collectives est protégé par l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme n'empêche pas que

« les États demeurent libres d'organiser leur système de manière à reconnaître, le cas échéant, un statut spécial aux syndicats représentatifs »⁹.

À la lumière des éléments qui précèdent, la question se pose de savoir si le fait d'imposer aux organisations syndicales représentatives et agréées l'obligation d'adopter une forme de personnalité juridique n'est pas de nature à poser problème au regard de la convention de l'OIT n° 87 combinée avec les articles 27 de la Constitution et 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, par le fait, d'une part, du principe même de l'obligation ainsi imposée et, d'autre part, des conséquences liées, en termes de sanctions du non-respect de cette obligation, au regard notamment de la convention de l'OIT n° 87.

⁹ Cour eur. D.H., 12 novembre 2018, n° 34503/97, *Demir et Baykara c. Turquie*, § 154. Voir à ce sujet notamment une jurisprudence plus ancienne : Cour eur. D.H., 27 octobre 1975, n° 4464/70, *Syndicat national de la police belge c. Belgique*. Dans le même sens, le Comité de la liberté syndicale institué au sein de l'OIT a énoncé ce qui suit : « Dans son rapport à la Conférence internationale du Travail de 1948, la Commission de la liberté syndicale et des relations industrielles a précisé que 'les États restent libres de prévoir dans leur législation telles formalités qui leur semblent propres à assurer le fonctionnement normal des organisations professionnelles'. Par conséquent, les formalités prévues par les réglementations nationales concernant la constitution et le fonctionnement des organisations de travailleurs et d'employeurs sont compatibles avec les dispositions de la convention, à condition, bien entendu, que ces dispositions réglementaires ne mettent pas en cause les garanties prévues par la convention n° 87 » (Recueil 2018, point 423, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_632961.pdf).

À cet égard, il y a lieu de rappeler que la convention de l'OIT n° 87 énonce, en son article 7 :

« L'acquisition de la personnalité juridique par les organisations de travailleurs et d'employeurs, leurs fédérations et confédérations, ne peut être subordonnée à des conditions de nature à mettre en cause l'application des dispositions des articles 2, 3 et 4 ».

Plus particulièrement, les articles 2 et 3 de cette même convention prévoient respectivement que :

– « [L]es travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières »;

– « [L]es organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action » et que « [L]es autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal ».

Dans l'arrêt *Magyar Keresztény Mennonita Egyház et autres c. Hongrie* du 8 avril 2014, la Cour

« 78. [...] rappelle en outre que la possibilité pour les citoyens de former une personne morale afin d'agir collectivement dans un domaine d'intérêt commun constitue un des aspects les plus importants du droit à la liberté d'association, sans quoi ce droit se trouverait dépourvu de toute signification. Elle a constamment déclaré que le refus des autorités internes d'accorder la personnalité juridique à une association de personnes privées s'analysait en une ingérence dans l'exercice de leur droit à la liberté d'association ».

7. Il ressort de ce qui précède que la liberté d'association garantie par le droit interne et international confère certes le droit de demander et d'obtenir la personnalité juridique mais que logiquement, comme toute liberté, elle comporte aussi son versant négatif, à savoir le droit de ne pas demander la personnalité juridique, et partant de ne pas se la voir imposer d'autorité et de demeurer ainsi une association de fait.

En imposant la personnalité juridique comme condition dans une législation relative aux missions essentielles des organisations syndicales, les propositions obligent en substance ces organisations à adopter l'une des formes légales existantes de la personnalité juridique ¹⁰. Cette obligation constitue dès lors en soi une atteinte à la liberté de demeurer une association de fait, qui doit pouvoir être dument justifiée en son principe même.

¹⁰ On n'aperçoit pas assez clairement quelles sanctions sont liées à ces obligations, voir plus loin le point 8.2.3.

Si, comme il ressort de l'observation formulée au point 2, les développements des propositions de loi contiennent des éléments visant à justifier l'atteinte portée à la liberté des organisations de travailleurs de demeurer des groupements de fait, ces mêmes développements sont par contre en défaut d'apporter les justifications nécessaires en ce qui concerne les deux éléments suivants qui constituent autant de limitations à l'autonomie organisationnelle des organisations concernées.

8.1.1. Le premier élément concerne la forme juridique que les organisations de travailleurs devraient adopter.

8.1.2. Ainsi qu'il a déjà été relevé, les modifications proposées aux différentes lois imposent uniquement aux organisations de travailleurs l'obligation de disposer de la « personnalité juridique ». Les propositions de loi ne prescrivent pas elles-mêmes quelle forme de personnalité juridique est requise. Les auteurs des propositions ne précisent pas davantage dans leurs développements quelle est la forme de personnalité juridique qu'ils visent ou jugent adéquate pour les organisations de travailleurs.

Compte tenu du manque de précision sur ce point dans les propositions de loi, il peut être admis que les auteurs visent l'obligation pour les organisations de travailleurs d'adopter une des formes juridiques prévues dans le Code des sociétés et des associations (ci-après : le CSA).

Ceci a également été confirmé par le délégué concernant la proposition de loi 77.560 :

« Het wetsvoorstel verplicht vakorganisaties ertoe rechtspersoonlijkheid aan te nemen, maar legt geen specifieke rechtsvorm op. Het is echter logisch dat dit zou gebeuren via één van de vormen voorzien in het Wetboek van vennootschappen en verenigingen (WVV). De vereniging zonder winstoogmerk (vzw) is de meest voor de hand liggende rechtsvorm, gelet op het niet-commerciële karakter van vakorganisaties. Andere rechtsvormen – zoals stichtingen – zijn juridisch mogelijk, maar lijken minder bruikbaar gelet op hun doelstellingen en interne structuur ».

À la lumière des principes précités, les auteurs des propositions doivent toutefois être en mesure de démontrer que le CSA prévoit au moins une forme juridique adéquate et comme telle compatible avec l'exercice de la liberté syndicale, ce en cohérence avec d'autres instruments de droit interne tels la loi du 5 décembre 1968 'sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires' ¹¹.

¹¹ Ainsi, par exemple, l'article 4 de la loi du 5 décembre 1968 dispose :

« Les organisations peuvent ester en justice dans tous les litiges auxquels l'application de la présente loi donnerait lieu et pour la défense des droits que leurs membres puisent dans les conventions conclues par elles. Ce pouvoir des organisations ne porte pas atteinte au droit des membres d'agir personnellement, de se joindre à l'action ou d'intervenir dans l'instance.

Des dommages-intérêts du chef de l'inexécution des obligations découlant d'une convention ne peuvent toutefois être réclamés aux organisations que dans la mesure où la convention le prévoit expressément.

À moins que les statuts n'en disposent autrement, les organisations sont représentées en justice par la personne qui est chargée de leur gestion journalière ».

Les propositions de loi laissent le libre choix de la forme de personnalité juridique prévue dans le CSA, mais l'ASBL, éventuellement agréée comme union professionnelle ¹², paraît effectivement être de loin la forme la plus adéquate, vu l'absence de finalité consistant à distribuer ou procurer à ses associés un avantage patrimonial direct ou indirect.

8.1.3. Pour ce qui concerne les ASBL, si les règles du CSA paraissent souples, il faut tenir compte du fait qu'elles peuvent imposer certaines obligations dont il n'est pas certain qu'elles soient compatibles avec la liberté syndicale garantie notamment par les conventions de l'OIT n^{os} 87, 98 et 151.

Tout d'abord, il y a en principe l'obligation de tenir un registre des membres, lequel peut être consulté par différentes personnes et instances, à savoir les membres eux-mêmes ainsi que, sur leur requête orale ou écrite, les « autorités, administrations et services, en ce compris les parquets, les greffes et les cours, les tribunaux et toutes les juridictions et les fonctionnaires légalement habilités à cet effet » (article 9:3, § 1^{er}, du CSA). La compatibilité d'un tel régime de publicité avec la liberté syndicale paraît incertaine, dès lors que cette liberté implique la possibilité de s'affilier ou de ne pas s'affilier à un syndicat de manière libre et sans, par conséquent, que cette affiliation ou cette non-affiliation éventuelle ait à être portée à la connaissance de tiers, en particulier de l'employeur ¹³.

À cet égard, il faut également mentionner l'article 9 du règlement général sur la protection des données ¹⁴, en vertu duquel « [l]e traitement des données à caractère personnel qui révèlent [...] l'appartenance syndicale » est en principe interdit. Cette interdiction ne vaut notamment pas pour « le traitement [...] effectué, dans le cadre de leurs activités légitimes et moyennant les garanties appropriées, par une fondation, une association ou tout autre organisme à but non lucratif et poursuivant une finalité politique, philosophique, religieuse ou syndicale, à condition que ledit traitement se rapporte exclusivement aux membres ou aux anciens membres dudit organisme ou aux personnes entretenant avec celui-ci des contacts réguliers en liaison avec ses finalités et que les données à caractère personnel ne soient pas communiquées en dehors de cet organisme sans le consentement des personnes concernées » ¹⁵.

Comme l'indique également le délégué dans le dossier 77.560, il peut certes être admis que le registre des membres visé à l'article 9:3, § 1^{er}, du CSA porte uniquement sur les membres dits effectifs ou réels et non sur les membres adhérents visés à l'article 9:3, § 2, du

¹² Articles 9:24 et suivants du CSA.

¹³ À ce propos, le Comité de la liberté syndicale considère que « [l]es noms des affiliés, fournis afin d'enregistrer un syndicat, devraient avoir un caractère confidentiel afin d'éviter de possibles actes de discrimination antisyndicale » (Recueil, 2018, point 434).

¹⁴ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE'.

¹⁵ Voir également à cet égard l'arrêt C.E. du 4 décembre 2012, n° 221.611, 42-50. Dans un litige plus récent relatif à la publicité des documents administratifs, le Conseil d'État, section du contentieux administratif, a aussi souligné l'importance de la confidentialité des listes d'adhérents dans le cadre de la liberté syndicale, appliquée dans ce cas vis-à-vis d'organisations d'employeurs (arrêt C.E. du 19 novembre 2024, n° 261.374, p. 13).

CSA ¹⁶. Les organisations syndicales peuvent choisir de travailler avec des membres adhérents, auquel cas le registre est protégé en interne et son utilisation est limitée aux objectifs légalement obligatoires, comme le droit de vote.

Dans ce cas, il peut être admis que l'obligation de tenir un registre des membres ne constitue en principe pas une atteinte à la possibilité de s'affilier ou de ne pas s'affilier à un syndicat de manière libre et sans que cette affiliation ou non-affiliation éventuelle ait à être portée à la connaissance de tiers, en particulier de l'employeur. Ce qui suppose toutefois que les membres adhérents soient considérés comme membres aux fins de l'application des dispositions légales qui requièrent un nombre déterminé de membres ¹⁷. Il est recommandé à tout le moins de le mentionner expressément dans la suite des travaux préparatoires des propositions.

Ensuite, l'article 3, paragraphe 1, de la convention de l'OIT n° 87 prévoit que les syndicats ont le droit « d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et leur activité ». Les règles d'organisation et de fonctionnement des ASBL (articles 9:5 et suivants du CSA) peuvent paraître trop exigeantes pour ce qui concerne les syndicats.

Il est donc recommandé qu'en plus de préciser qu'il est possible de recourir à la notion des membres adhérents à l'ASBL, une justification explicite et adéquate soit fournie quant à la manière dont la forme juridique de l'ASBL est également compatible, pour ce qui concerne les autres aspects, avec l'exercice de la liberté syndicale, par exemple en ce qui concerne la liberté d'organiser son propre fonctionnement.

L'occasion peut être mise à profit pour assurer une harmonisation juridiquement sûre avec les dispositions légales existantes, telles que l'article 4 précité de la loi du 5 décembre 1968 ¹⁸. Conformément à l'alinéa 3 de cette disposition, les organisations sont représentées en justice « par la personne qui est chargée de leur gestion journalière », tandis que l'article 9:7, § 2, du CAS dispose que c'est en principe l'organe d'administration qui représente l'organisation, en ce compris la représentation en justice.

Enfin, le fait que, dans d'autres pays européens (France, Allemagne, Pays-Bas), les organisations de travailleurs sont dotées de la personnalité juridique sans que leur action syndicale ne soit entravée ne permet pas de conclure que les propositions de loi aboutiront au même résultat en obligeant les organisations de travailleurs à adopter une forme de personnalité juridique de droit belge prévue dans le CSA. Force est en effet de constater que, dans ces différents pays, les organisations de travailleurs ne sont pas soumises aux mêmes obligations ¹⁹.

¹⁶ *Doc. parl.*, Sénat, 1920-1921, n° 135, p. 5 ; *Doc. parl.*, Sénat, 2000-2001, n° 2-283/16, p. 49 ; D. VAN GERVEN, *Verenigingen, vennootschappen en stichtingen*, Wolters Kluwer, 2022, p. 387, n° 131 et note de bas de page 196 ; D. DUFOUR ET D. LIKHATCHEVA, « Commentaire de l'article 9:3 du Code des sociétés et des associations », *Commentaire systématique Code des sociétés et des associations*, liv. 58 (8 novembre 2024), n° 5.

¹⁷ Ainsi, l'article 2, § 4, alinéa 2, 3°, de la loi du 29 mai 1952 'organique du Conseil national du Travail' énonce la condition que les organisations de travailleurs concernées « [comptent] au cours de la période de quatre ans [...] en moyenne au moins 125.000 membres cotisants, y compris les membres des organisations affiliées ou associées ».

¹⁸ Voir note de bas de page 11.

¹⁹ Voir à ce propos F. DORSEMONT, *Rechtspositie in syndicale vrijheid van representatieve werknemersorganisaties*, die Keure, 2002, pp. 390 et 391.

8.1.4. Les auteurs des propositions doivent être en mesure, au vu des éléments qui précèdent, de fournir les justifications adéquates quant au choix envisagé d'imposer le recours à une forme de personnalité juridique prévue par le CSA, plutôt que de mettre en place une forme, le cas échéant *sui generis*, qui soit pleinement compatible avec l'exercice de la liberté syndicale.

8.2.1. Le deuxième élément concerne les effets de l'imposition de la condition selon laquelle l'organisation de travailleurs doit être dotée de la personnalité juridique dans le cadre de l'application de certaines législations.

8.2.2. L'article 8 de la proposition de loi 77.559 dispose que la loi à adopter entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*. La proposition ne contient pas de régime transitoire.

Indépendamment des effets concrets pour les (représentants des) organisations de travailleurs au sein des organes de concertation concernés, l'entrée en vigueur immédiate implique que les justiciables ne disposent pas de suffisamment de temps pour prendre connaissance des nouvelles règles et s'y conformer.

L'article 8 de la proposition de loi 77.560 dispose que la loi dont l'adoption est envisagée entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit celui de sa publication au *Moniteur belge*.

Invité à préciser les effets concrets de cette loi dans le temps, le délégué a déclaré ce qui suit en ce qui concerne la proposition de loi 77.560 :

« Het voorstel voorziet in een geleidelijke inwerkingtreding, zodat bestaande vakorganisaties de tijd krijgen om zich aan te passen en rechtspersoonlijkheid te verwerven. Gedurende een overgangperiode, te bepalen in het uitvoeringsbesluit, kunnen bestaande vertegenwoordigers van werknemersorganisaties hun mandaat behouden. Na afloop van die overgangperiode zou de aanwezigheid in overlegorganen (zoals de NAR of paritaire comités) afhankelijk worden van de rechtspersoonlijkheid van de organisatie die ze vertegenwoordigen. Zo vermijden we institutionele leegte en geven we rechtszekerheid aan het sociaal overleg ».

Bien que la proposition prévoie effectivement une période transitoire déterminée en raison de l'entrée en vigueur différée, elle ne contient aucune habilitation au Roi lui permettant de régler (les modalités de) cette période transitoire par un arrêté.

8.2.3. En ne prévoyant pas de période transitoire ou en prévoyant une période transitoire très courte, les modifications proposées produiront (quasi) immédiatement leurs effets en ce qui concerne la présence des (représentants des) organisations concernées au sein des organes de concertation.

Les propositions soumises pour avis ne règlent pas les conséquences éventuelles de la méconnaissance de l'obligation d'être doté de la personnalité juridique. Les effets concrets de l'absence (ou du fait de ne plus disposer) de la personnalité juridique dépendent également des autres dispositions des lois modifiées par les propositions ²⁰.

Ainsi, les propositions ajoutent, à titre d'exemple, la condition de la personnalité juridique à la définition de la notion d'« organisations représentatives des travailleurs » inscrite à l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, 4^o, a), de la loi du 20 septembre 1948. Conformément à l'article 20^{ter} de cette loi, les « délégués du personnel sont élus sur des listes de candidats présent[é]s par les organisations interprofessionnelles représentatives des travailleurs au sens de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, 4^o, a) ». L'article 21, § 2, détermine les cas dans lesquels le mandat du délégué du personnel prend fin. Tel est notamment le cas lorsque l'intéressé cesse d'appartenir à l'organisation représentative des travailleurs ou à l'organisation représentatrice des cadres qui a présenté sa candidature (4^o). Il semble pouvoir s'en déduire que l'organisation de travailleurs doit être dotée de la personnalité juridique au moment de la présentation des candidats, mais que les mandats des délégués du personnel existants ne prennent pas fin automatiquement si elle ne dispose pas (encore) de la personnalité juridique après l'entrée en vigueur des lois dont l'adoption est envisagée.

En revanche, les modifications apportées aux articles 7 et 8 de la loi du 19 décembre 1974 semblent avoir pour conséquence que les organisations de travailleurs doivent disposer immédiatement de la personnalité juridique pour être considérées comme représentatives afin de « siéger » dans les comités concernés.

8.2.4. Compte tenu de ce qui précède, les effets dans le temps des propositions doivent être soumis à un examen complémentaire approfondi. Il convient de procéder à cet examen aussi au regard du fait que la participation à la concertation syndicale doit être considérée comme l'attribut le plus essentiel de la liberté syndicale. Si l'entrée en vigueur a pour effet de compromettre la participation à la concertation syndicale, la proposition ne sera en substance pas admissible au regard des dispositions de droit interne et de droit européen et international qui garantissent la liberté syndicale. Tel serait le cas si les dispositions proposées paralysaient le fonctionnement de tous les organes de concertation composés paritairement dès lors que pour remplir les missions qui leur sont imparties par les lois et règlements, c'est tant la présence des membres des organisations de travailleurs représentatives que des membres des organisations d'employeurs représentatives qui est requise.

²⁰ En outre, il y a également des lois qui concernent les organisations syndicales qui ne sont pas directement modifiées par les propositions. Ainsi, l'article 4, 6^o, de la loi du 4 décembre 2007 'relative aux élections sociales', qui définit la notion d'« organisations représentatives des travailleurs », n'est pas modifié. L'article 2, § 4, de la loi du 29 mai 1952 'organique du Conseil national du Travail' ne contient pas non plus de condition relative à la personnalité juridique et n'est pas modifié par les propositions. L'article XIII.2 du Code de droit économique, relatif à la composition du Conseil central de l'économie, renvoie à son tour aux « organisations les plus représentatives des travailleurs, telles que visées à l'article 2, § 4, alinéa 2 de la loi du 29 mai 1952 organique du Conseil national du Travail ».

À cet égard, il faut également tenir compte du délai raisonnablement nécessaire pour créer une personne morale, telle qu'une ASBL, et pour adapter son organisation au fonctionnement jugé souhaitable par les organisations concernées, dans le cadre légal ²¹.

Observations par article - proposition 77.559

Article 2

9. L'article 2 de la proposition remplace l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, 4^o, a), de la loi du 20 septembre 1948. Par rapport à la version actuellement en vigueur de cette disposition, il est ajouté non seulement la condition selon laquelle les organisations concernées sont dotées de la personnalité juridique, mais également qu'elles « comptent au moins 50.000 membres ». Cette dernière condition n'est pas précisée dans les développements de la proposition.

Bien qu'une condition analogue ait autrefois fait partie de cette disposition ²², ce n'est plus le cas depuis sa modification par la loi du 30 décembre 2009 'portant des dispositions diverses'. L'article 91 de la loi du 30 décembre 2009 a remplacé l'article 2 de la loi du 29 mai 1952 'organique du Conseil national du Travail'. Cette disposition contenant depuis lors la condition selon laquelle pour pouvoir être considérées comme représentatives, les organisations de travailleurs doivent « au cours de la période de quatre ans (...) compter en moyenne au moins 125.000 membres cotisants, y compris les membres des organisations affiliées ou associées », le législateur a abrogé les conditions relatives au nombre de membres dans d'autres dispositions légales, dont l'article 14 de la loi 20 septembre 1948 ²³.

Par conséquent, on n'aperçoit pas clairement quel objectif vise la mention de la condition de 50.000 membres.

Si une telle condition devait néanmoins être maintenue, il semble falloir admettre, en tout état de cause, que les membres adhérents d'une ASBL soient également pris en considération à cet effet ²⁴. En outre, il est recommandé de préciser si les membres des « organisations professionnelles et interprofessionnelles affiliées à ou faisant partie d'une organisation interprofessionnelle visée au a) », visées à l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, 4^o, b), de la loi du 20 septembre 1948, peuvent également être pris en considération pour atteindre le nombre de membres requis ²⁵.

²¹ Sont visées l'élaboration des statuts, la définition, d'une part, des membres réels et, d'autre part, des membres adhérents, la création et la composition des organes de gestion, l'élaboration d'un règlement d'ordre intérieur (article 2:59 CSA), l'adaptation de conventions existantes avec par exemple des membres du personnel, ...

²² Voir l'article 1^{er} de la loi du 29 juillet 1986 'modifiant l'article 14 de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie'.

²³ *Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, n° 2299/1, pp. 71-73 (commentaire des articles 94, 98, 99 et 100).

²⁴ Voir le point 8.1.3.

²⁵ Comparer avec l'article 2, § 4, alinéa 2, 3^o, de la loi du 29 mai 1952, en vertu duquel « les membres des organisations affiliées ou associées » sont expressément compris dans le nombre de membres de l'organisation coordinatrice.

Article 6

10. Les modifications que l'article 6 de la proposition apporte à l'article 8 de la loi du 19 décembre 1974 sont différentes dans le texte français et dans le texte néerlandais. Le texte néerlandais de la proposition précise que les mots « met rechtspersoonlijkheid » (dotée de la personnalité juridique) sont chaque fois insérés après les mots « iedere vakorganisatie » (toute organisation syndicale). Ainsi, deux modifications au total sont apportées à l'article 8 de la loi du 19 décembre 1974 (§ 1^{er}, 1^o, et § 2, 1^o).

Le texte français de la proposition énonce que les mots « dotée(s) de la personnalité juridique » sont chaque fois insérés après les mots « organisation syndicale » ou les mots « organisations syndicales ». Ainsi, six modifications au total sont apportées à l'article 8 de la loi du 19 décembre 1974 (§ 1^{er}, 1^o, 2^o, phrase introductive, 2^o, b) et 2^o, c), § 2, 1^o et 2^o).

Ces différences ont également des effets sur le fond. Ainsi, selon le texte français de la disposition modifiée, les organisations visées à l'article 8, § 1^{er}, 2^o, et § 2, 2^o, devront également être dotées de la personnalité juridique, alors que tel n'est pas le cas selon le texte néerlandais.

Il s'impose dès lors d'éliminer ces discordances à l'article 6 de la proposition.

Observations par article - proposition 77. 560

Article 6

11. L'article 6 de la proposition ajoute le membre de phrase « et possédant la personnalité juridique » aux deux points de l'article 3, § 2, de la loi du 4 août 1996.

L'article 3, § 2, de la loi du 4 août 1996 s'énonce comme suit :

« Pour l'application de la présente loi, sont considérées comme organisations représentatives des employeurs et des travailleurs :

1^o les organisations interprofessionnelles de travailleurs et d'employeurs représentées au Conseil central de l'économie et au Conseil national du Travail ;

2^o les organisations professionnelles et interprofessionnelles affiliées à une organisation interprofessionnelle visée au 1^o ou faisant partie de celle-ci ».

Consécutivement à la modification apportée au 2^o de cette disposition, l'obligation d'adopter la personnalité juridique est également imposée aux organisations affiliées aux organisations citées au 1^o ou faisant partie de celles-ci. Or, une modification similaire n'est pas apportée dans des dispositions analogues telles que l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, 4^o, b), de la loi du 20 septembre 1948 et l'article 3, alinéa 1^{er}, 2^o, de la loi du 5 décembre 1968.

Il est recommandé de réexaminer la proposition sur ce point dans un souci de cohérence des modifications à apporter.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Ilse ANNÉ

Wouter PAS