

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1952-1953.

SÉANCE DU 20 MAI 1953.

Rapport de la Commission des Affaires Etrangères et du Commerce Extérieur chargée d'examiner le projet de loi portant approbation de la Convention internationale (n^o 98) concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective, adoptée à Genève le 1^{er} juillet 1949, par la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail, au cours de sa trente-deuxième session.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1952-1953.

VERGADERING VAN 20 MEI 1953.

Verslag van de Commissie van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel belast met het onderzoek van het wetsontwerp houdende goedkeuring van het Internationaal Verdrag (n^r 98) betreffende de toepassing van de grondbeginselen van het recht van organisatie en collectief overleg, op 1 Juli 1949 door de Algemene Conferentie der Internationale Arbeidsorganisatie in de loop van haar twee en dertigste zitting te Genève aangenomen.

Présents : MM. STRUYE, président; CHOT, CROMMEN, le baron DE DORLODOT, GILLON, MOREAU DE MELEN, MULIER, RASSART, ROLIN, SCHOT, TROCLET et DEHOUSSE, rapporteur.

MESDAMES, MESSIEURS,

Comme le souligne l'avis de la Commission du Travail et de la Prévoyance Sociale, joint au présent rapport, la Convention dont l'approbation vous est demandée n'est de nature à soulever aucune objection de la part de la Belgique.

Le libre exercice du droit syndical, que cette Convention a pour premier but de garantir, fait partie depuis longtemps de la législation et de la pratique de notre pays.

Quant aux négociations collectives, que la Convention tend également à promouvoir, elles sont pareillement devenues, ainsi que le relève l'avis précité, « un élément essentiel de la structure industrielle et économique de l'Etat ».

Votre Commission des Affaires Etrangères ne peut donc que faire sien l'avis favorable émis à l'unanimité par la Commission du Travail et de la Prévoyance Sociale. Elle tient à observer en outre que la ratification de la Belgique contribuera, par sa portée morale, à renforcer encore le caractère fondamental des normes contenues dans la Convention.

R. A 4469.

Voir :

Document du Sénat :

331 (Session de 1951-1952) : Projet de loi.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Zoals beklemtoond in bijgaand advies van de Commissie van Arbeid en Sociale Voorzorg, bestaat er van Belgische zijde geen bezwaar tegen het Verdrag, waarvoor uw goedkeuring wordt gevraagd.

De vrije uitoefening van het vakverenigingsrecht, dat het Verdrag bedoelt te waarborgen, is reeds lang in onze wetgeving en onze praktijk opgenomen.

Ook het collectief overleg, dat het Verdrag wenst te bevorderen, is zoals het vorengenoemd advies opmerkt, « een hoofdbestanddeel van de industriële en economische structuur van de Staat geworden ».

Uw Commissie van Buitenlandse Zaken kan derhalve niet anders dan het gunstig advies van de Commissie van Arbeid en Sociale Voorzorg tot het hare maken. Ze hecht er evenwel aan, daarenboven op te merken dat de ratificatie van België, door de morele betekenis daarvan, zal bijdragen tot versterking van het fundamenteel karakter van de in het Verdrag vervatte normen.

R. A 4469.

Zie :

Gedr. Stuk van de Senaat :

331 (Zitting 1951-1952) : Wetsontwerp.

L'article 9 de celle-ci traite de son application éventuelle aux territoires non métropolitains.

En approuvant la Convention, le Sénat approuvera par le fait même le susdit article. Toutefois à l'exemple de la Commission du Travail et de la Prévoyance Sociale, votre Commission des Affaires Etrangères estime qu'il agréera sans doute à la Haute Assemblée d'être informée des intentions de M. le Ministre des Colonies à cet égard.

Le projet de loi et le rapport ont été adoptés à l'unanimité.

Le Rapporteur,
F. DEHOUSSE.

Le Président,
P. STRUYE.

Artikel 9 handelt over de eventuele toepassing van het verdrag op niet-moederlandse gebieden.

Neemt de Senaat het Verdrag aan, dan keurt hij meteen ook dit artikel goed. Evenals de Commissie van Arbeid en Sociale Voorzorg is ook uw Commissie van Buitenlandse Zaken echter van gevoelen dat de Hoge Vergadering zeker wel gaarne ingelicht zou worden over de plannen van de h. Minister van Koloniën.

Het wetsontwerp en dit verslag zijn eenparig aangenomen.

De Verslaggever,
F. DEHOUSSE.

De Voorzitter,
P. STRUYE.

ANNEXE.

13 NOVEMBRE 1952.

A V I S

de la Commission du Travail et de la Prévoyance Sociale chargée d'examiner le projet de loi portant approbation de la Convention internationale (n° 98) concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective, adoptée à Genève, le 1^{er} juillet 1949, par la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail, au cours de sa trente-deuxième session.

BIJLAGE.

13 NOVEMBER 1952.

A D V I E S

van de Commissie van Arbeid en Sociale Voorzorg belast met het onderzoek van het wetsontwerp houdende goedkeuring van het Internationaal Verdrag (n° 98) betreffende de toepassing van de grondbeginselen van het recht van organisatie en collectief overleg, op 1 Juli 1949 door de Algemene Conferentie der Internationale Arbeidsorganisatie in de loop van haar twee en dertigste zitting te Genève aangenomen.

Présents : MM. TROCLET, président-rapporteur; BROEKX, CLAYS, CUSTERS, Mlle DRIESSEN, MM. GABRIEL, JESPERS, LAPAILLE, NEELS, Léon SERVAIS, Maurice SERVAIS, USELDING, VERBERT, WALLAYS et WIJN.

MESDAMES, MESSIEURS,

La Convention soumise à l'approbation du Sénat fait partie d'un ensemble d'instruments adoptés par la Conférence Internationale du Travail dans le domaine de la liberté syndicale et des relations professionnelles.

Elle a pour objet, ainsi que le rappelle l'exposé des motifs, d'assurer l'application de l'article 11 de la Convention (n° 87) adoptée par la Conférence en 1948, lequel dispose que les travailleurs et les employeurs *doivent jouir du libre exercice du droit syndical*.

Ce libre exercice, la Convention que nous examinons l'assure d'une part en protégeant le droit d'organisation collective, c'est-à-dire, le droit pour les travailleurs de faire partie de syndicats, sans qu'il en résulte pour eux un quelconque préjudice en matière d'emploi et le droit pour les organisations d'employeurs et de travailleurs de vivre librement, indépendantes les unes des autres.

La Convention encourage d'autre part les Etats-Membres à promouvoir le développement des négociations collectives en créant, ou en encourageant la création de procédures adéquates.

* *

Le problème de la liberté syndicale et des relations industrielles est d'un intérêt vital pour l'Organisation internationale du Travail.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Het aan de Senaat ter goedkeuring voorgelegd Verdrag maakt deel uit van een geheel van overeenkomsten door de Internationale Arbeidsconferentie op het gebied van de syndicale vrijheid en de beroepsbetrekkingen aangenomen.

Zoals de memorie van toelichting er aan herinnert, heeft het tot doel de toepassing te verzekeren van artikel 11 van het in 1948 door de Conferentie aangenomen Verdrag (n° 87), waarbij bepaald is dat de arbeiders en de werkgevers *vrij het syndicaal recht moeten kunnen uitoefenen*.

Het Verdrag dat wij onderzoeken, verzekert deze vrije uitoefening door het recht tot collectieve organisatie te beschermen, d.w.z. het recht voor de arbeiders deel uit te maken van syndicaten, zonder dat daaruit voor hen enig nadeel inzake hun arbeid voortvloeit en het recht voor de werkgevers- en werknemersorganisaties vrij en onafhankelijk van elkaar te leven.

Voorts moedigt het Verdrag, door het instellen of het aanmoedigen tot de instelling der aangepaste procedures, de Staten-leden aan tot het bevorderen van de ontwikkeling van het collectief overleg.

* *

Het vraagstuk van de syndicale vrijheid en van de betrekkingen tussen werkgevers en werknemers is van vitaal belang voor de Internationale Arbeidsorganisatie.

On pourrait s'étonner que ces principes n'aient été consacrés par des textes internationaux que trente ans après la création de l'Organisation, qui cependant inscrivait en 1919 dans sa Constitution, qu'elle « affirmait le principe de la liberté syndicale », comme moyen susceptible d'améliorer les conditions des travailleurs et d'assurer la paix.

En réalité, l'O.I.T. s'est, dès ses origines, préoccupée de cette importante question.

Elle effectua, en 1920, une vaste enquête sur la liberté syndicale dont la conclusion logique aurait dû être l'adoption d'une Convention. Le B.I.T. soumit donc à la Conférence de 1927 un projet de texte précis, dont la consécration par la Conférence eût constitué une garantie du libre fonctionnement des syndicats; mais l'énoncé du projet fut modifié si profondément au cours de la discussion que son adoption n'aurait plus eu aucune signification.

L'échec de cette tentative est dû aux circonstances politiques d'une époque qui avait vu naître, dans nombre de pays, des régimes totalitaires, régimes qui conduisaient soit à la suppression, soit à la domestication des organisations syndicales patronales aussi bien qu'ouvrières.

Une seconde tentative échoua de la même manière en 1931 et c'est ainsi que n'ayant cessé de se préoccuper du problème, et d'en discuter à diverses sessions, soit du Conseil d'Administration, soit de la Conférence, l'O.I.T. n'est pas parvenue avant 1947 à mettre en œuvre un engagement *juridique* international renouvelant et précisant l'engagement *moral* que les Etats-Membres contractent du seul fait de leur adhésion à l'Organisation.

*
* *

La Belgique a, dans le domaine de la liberté syndicale et des négociations collectives, une longue tradition qui lui permet d'accorder son adhésion aux principes qui font l'objet de la Convention.

En effet, les syndicats professionnels d'employeurs et de travailleurs vivent en Belgique largement indépendants les uns des autres, sans que le législateur ait cru devoir assurer cette indépendance réciproque dont parle la Convention.

Certes, les principes de la libre association permettent aux travailleurs et aux employeurs de créer des groupements communs, poursuivant des buts divers, et il est évident que l'article 2 de la Convention n'a pas pour objet de les interdire. De telles associations sortent simplement du champ d'application de la Convention.

Ce n'est en effet pas ces associations qu'elle entend protéger, mais les seuls syndicats auxquels elle veut assurer une protection adéquate.

Het kan verwondering wekken, dat die beginselen in de internationale teksten bekrachtigd werden dertig jaar eerst na de oprichting van de Organisatie, die nochtans in 1919 in haar Constitutie schreef dat zij « het beginsel van de syndicale vrijheid bevestigde » als een middel tot verbetering van de arbeidsvoorwaarden en tot het verzekeren van de vrede.

In werkelijkheid heeft de I.A.O. zich van in den beginne om deze belangrijke kwestie bekommerd.

Zij hield in 1920 een uitgebreid onderzoek betreffende de syndicale vrijheid, welk onderzoek logischerwijze tot de aanvaarding van een Verdrag had moeten leiden. Het I.A.B. onderwierp dus aan de Conferentie van 1927 een welomschreven ontwerp van verdrag dat, indien de Conferentie het aanvaard had, een waarborg zou geweest zijn voor de vrije werking van de syndicaten; doch de tekst van het ontwerp werd tijdens de bespreking zo diepgaand gewijzigd, dat de goedkeuring er van geen betekenis meer zou gehad hebben.

Dat die poging mislukte dient toegeschreven aan de politieke omstandigheden van een tijdperk waarin, in tal van landen, totalitaire stelsels tot stand kwamen, welke stelsels leidden hetzij tot de afschaffing hetzij tot de verknechting van de syndicale organisaties, zo van werkgevers als van werknemers.

Een tweede poging mislukte op dezelfde wijze in 1931 en aldus is de I.A.O., die zich nochtans onafgebroken met het vraagstuk bezighield en het tijdens verschillende zittingen van de Raad van Beheer en van de Conferentie heeft besproken, er pas in 1947 toe gekomen een internationale *juridische* verbintenis tot stand te brengen, waarbij de *morele* verbintenis die de Staten-leden aangaan door het louter feit van hun toetreding tot de Organisatie, vernieuwd en nader omschreven wordt.

*
* *

België heeft, op het gebied van syndicale vrijheid en van collectief overleg, een lange traditie op grond waarvan het kan toetreden tot de beginselen die in het Verdrag zijn neergelegd.

Immers, de beroepssyndicaten van werkgevers en werknemers leven in België in een grote onderlinge onafhankelijkheid, zonder dat de wetgever het nodig heeft geacht die onderlinge onafhankelijkheid, waarvan het Verdrag spreekt, veilig te stellen.

Gewis maken de beginselen van de vrije vereniging het aan werknemers en werkgevers mogelijk gemeenschappelijke groeperingen te stichten, die allerlei doeleinden nastreven, en het is klaar dat artikel 2 van het Verdrag niet tot doel heeft deze te verbieden. Zulke verenigingen vallen eenvoudig buiten het toepassingsveld van het Verdrag.

Dit beoogt immers niet die verenigingen te beschermen, doch alleen aan de syndicaten een volledige bescherming te verzekeren.

La loi du 24 mai 1921 sur la liberté d'association, en permettant aux syndicats de se prémunir par leurs statuts contre toutes tentatives d'ingérence, assure à suffisance dans l'état actuel des choses cette protection adéquate dont parle la Convention.

D'autre part, le fait que seules les libres associations professionnelles sont officiellement appelées à participer à la vie sociale du pays, est une des meilleures garanties de cette indépendance requise par la Convention.

Bien avant que le législateur, en adoptant la loi du 24 mai 1921 sur la liberté d'association ait garanti aux travailleurs le droit de s'associer librement pour défendre leurs intérêts professionnels, les rapports entre employeurs et travailleurs qui, au début du siècle reposaient essentiellement sur des contrats individuels, avaient modifié leur physiologie.

Les associations syndicales s'étaient assigné comme objectif légal la défense des droits de la collectivité des travailleurs liés par les mêmes intérêts, les mêmes difficultés. C'est un truisme de dire que l'histoire des négociations collectives est aussi ancienne que celle des conflits du travail, car un conflit se termine généralement par un accord. Imparfaites d'abord, les négociations collectives sont devenues plus mesurées, la confrontation des parties en présence a gagné en calme, et en méthode, et peu à peu s'est imposée la nécessité d'une institution paritaire où les groupes en présence se rencontrent, régulièrement représentés, techniquement compétents, dans un cadre déterminé.

Depuis 1920, l'utilité de cette institution paritaire s'était progressivement affirmée. Elle fut enfin dotée d'un statut général et stable par l'arrêté-loi du 9 juin 1945.

En Belgique, comme dans la plupart des pays, les négociations collectives sont devenues un élément essentiel de la structure industrielle et économique de l'Etat.

Elles ont révolutionné les méthodes traditionnelles des relations contractuelles entre employeurs et travailleurs et sont à présent considérées comme la méthode la plus normale pour déterminer les salaires et les conditions d'emploi.

Sur le plan international, l'O.I.T. n'a point manqué de favoriser cette évolution; non seulement en déterminant le statut des Conventions collectives dans la Convention qui nous occupe, et une recommandation ultérieure (recommandation internationale du travail n° 91 concernant les conventions collectives), mais encore en permettant aux Membres de l'Organisation de ratifier certaines Conventions internationales sur la base des contrats collectifs. La révision de la Constitution de l'O.I.T. en 1945-1946 s'y réfère expressément, notamment sous l'influence anglo-saxonne. L'O.I.T. ne se dissimule cependant point les difficultés qui peuvent résulter de cette évolution du droit du travail et qui proviennent de la liberté que gardent nécessaire-

De wet van 24 Mei 1921 tot waarborging van de vrijheid van vereniging, waarbij aan de syndicaten wordt toegelaten zich door hun statuten tegen elke poging tot inmenging te beveiligen, is, in de huidige stand van zaken, een volledige bescherming zoals gevraagd is in het Verdrag.

Anderdeels is het feit dat alleen de vrije beroepsverenigingen officieel geroepen worden om aan het maatschappelijk leven van het land deel te nemen, een van de beste waarborgen voor die onafhankelijkheid welke in het Verdrag wordt gevraagd.

Reeds lang voordat de wetgever, door de goedkeuring van de wet van 24 Mei 1921 op de vrijheid van vereniging, aan de werknemers het recht had gegeven om zich vrij te verenigen ter verdediging van hun beroepsbelangen, was er een wijziging ingetreden in het aspect van de betrekkingen tussen werkgevers en werknemers, die bij de aanvang van deze eeuw hoofdzakelijk op individuele contracten berustten.

De syndicale verenigingen hadden zich de verdediging van de rechten van de algemeenheid der door dezelfde belangen en dezelfde moeilijkheden verbonden werknemers tot wettelijk doel gesteld. Het is een gemeenplaats te zeggen dat de geschiedenis van het collectief overleg zo oud is als die van de arbeidsconflicten, want een conflict eindigt in de regel door een overeenkomst. Het collectief overleg, onvolmaakt als het aanvankelijk was, is gematigder geworden, de confrontatie van de tegen elkaar staande partijen won aan kalmte en methode, en stilaan trad de noodzakelijkheid naar voren van een paritaire instelling, waarin de tegenover elkaar staande groepen, regelmatig vertegenwoordigd en technisch bevoegd, zich in een bepaald kader kunnen ontmoeten.

Sinds 1920 is het nut van die paritaire instelling hoe langs zo meer gebleken. Ze is tenslotte begiftigd met een algemeen en vast statuut bij besluitwet van 9 Juni 1945.

In België, zoals in de meeste andere landen, is het collectief overleg een hoofdbestanddeel van de industriële en economische structuur van de Staat geworden.

De traditionele contractuele betrekkingen tussen werkgevers en werknemers hebben uitgediend en het collectief overleg wordt thans beschouwd als de meest normale methode tot vaststelling van de lonen en de arbeidsvoorwaarden.

Op internationaal gebied, heeft de I.A.O. steeds die evolutie begunstigd; niet alleen door de vaststelling van het statuut der collectieve overeenkomsten, bij het voorliggend Verdrag en een latere aanbeveling (internationale aanbeveling van de arbeid, n° 91, betreffende de collectieve overeenkomsten), maar nog door de Leden van de Organisatie toe te laten sommige internationale verdragen te ratificeren op grond van collectieve contracten. In de herziening van de Constitutie van de I.A.O. in 1945-1946 wordt daar, o.m. onder Angelsaksische invloed, naar verwezen. De I.A.O. verheelt zich evenwel de moeilijkheden niet die, ingevolge de vrijheid welke de verdragsluitende partijen noodzakelijkerwijze behouden en de mobiliteit der collec-

ment les parties contractantes et de la mobilité des conventions collectives.

Pour parer à cet inconvénient, la Conférence s'est orientée vers l'adoption de conventions internationales du travail dont les termes plus souples s'adaptent mieux au régime des conventions collectives.

La Belgique est donc, comme nous l'avons vu, à même de ratifier cette importante Convention dont rien n'est incompatible avec notre législation et notre politique.

*
* *

Il agréerait toutefois au Parlement d'être informé des intentions de M. le Ministre des Colonies quant à son application aux territoires non métropolitains, la déclaration de ratification devant en effet mentionner aux termes de l'article 9 de la Convention les mesures prises dans ce but.

L'avis ci-dessus a été adopté à l'unanimité par la Commission du Travail et de la Prévoyance Sociale.

Le Président-Rapporteur,
LÉON-ELI TROCLET.

tieve overeenkomsten, uit de evolutie van het arbeidsrecht kunnen voortvloeien.

Om dat te verhelpen staat de Conferentie thans eerder de aanneming voor van internationale arbeids-overeenkomsten, waarvan de soepeler bepalingen beter aan het stelsel der collectieve overeenkomsten aangepast zijn.

België kan dus, zoals gezegd, dat belangrijk Verdrag, waarvan niets in strijd is met onze wetgeving en onze practijk, goedkeuren.

*
* *

Het Parlement zou evenwel graag ingelicht zijn omtrent de bedoelingen van de Minister van Koloniën ten aanzien van de toepassing er van op de niet-moederlandse gebiedsdelen, aangezien de goedkeuringsverklaring, naar luid van artikel 9 van het Verdrag, de daartoe genomen maatregelen dient te vermelden.

Dit advies is eenstemmig door de Commissie van Arbeid en Sociale Voorzorg aangenomen.

De Voorzitter-Verslaggever,
LÉON-ELI TROCLET.