

Chambre des Représentants

SESSION 1981-1982

11 MARS 1982

PROPOSITION DE LOI

portant les conditions de représentation
dans les conseils de gestion et d'administration
des organismes et institutions de droit public

(Déposée par M. L. Michel)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Pendant des années notre système socio-économique a fonctionné sans trop d'accrocs, chacun assumant ses responsabilités. La période faste pour notre économie aidant, il ne fut guère difficile d'obtenir l'adhésion des milieux intéressés pour diverses mesures ayant des prolongations sur le plan financier.

Au fil des années, l'influence de l'Etat sur l'économie a grandi, par le biais d'une série de nouveaux organismes et institutions dont la gestion a souvent été confiée à des conseils regroupant des représentants des divers milieux intéressés, donc aussi bien des travailleurs que des employeurs. Aussi longtemps que les implications financières de cette gestion étaient peu importantes, elle ne soulevait pas le problème des responsabilités.

La situation a changé d'une façon dramatique au cours des dernières années. Un grand nombre de ces nouveaux organismes ont des besoins financiers de plus en plus importants. A titre d'exemple, nous voudrions citer les Sociétés Régionales d'Investissement (S. R. I.) ainsi que les Sociétés de Développement Régional (S. D. R.) qui gèrent des capitaux investis dans diverses entreprises. Il y a également la S. N. I., la S. N. C. I., autres parastataux qui ont pris des participations, souvent dans le but de venir en aide à des sociétés défaillantes. En échange de quoi les institutions publiques ont désigné leurs représentants au sein des conseils d'administration.

On retrouve également des représentants des organisations représentatives des travailleurs dans le conseil de gestion d'autres organismes ou institutions, notamment de l'O. N. E. M., de la S. N. C. B., de la Sabena, etc...

Il s'agit d'organismes créés et/ou subventionnés par l'Etat et recevant chaque année des milliards destinés à être répartis parmi les ayants droit ou pour assurer le fonctionnement de certaines entreprises publiques.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1981-1982

11 MAART 1982

WETSVOORSTEL

houdende de voorwaarden van vertegenwoordiging
in de raden van beheer en van bestuur
van publiekrechtelijke instellingen

(Ingediend door de heer L. Michel)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Jarenlang heeft ons sociaal-economisch bestel zonder al te veel moeilijkheden gefunctioneerd, waarbij iedereen zijn eigen verantwoordelijkheden droeg. Mede dank zij, de economische bloei was het niet moeilijk om van de betrokken kringen de instemming te verkrijgen met diverse maatregelen die een weerslag hadden op financieel gebied.

Mettertijd is de greep van de Staat op het bedrijfsleven toegenomen, via een aantal nieuwe organen en instellingen waarvan het beheer vaak toevertrouwd werd aan raden die bestonden uit vertegenwoordigers van de verschillende belanghebbende milieus, dus zowel van de werknemers als van de werkegevers. Zolang de financiële weerslag van dat beheer beperkt bleef, werd het probleem van de aansprakelijkheid niet aangeroerd.

Tijdens de jongste jaren is de toestand dramatisch veranderd. Een groot aantal van die nieuwe instellingen hebben steeds grotere financiële behoeften. Als voorbeeld kunnen wij aanhalen de Gewestelijke Investeringsmaatschappijen (G. I. M.) en de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappijen (G. O. M.), die kapitalen beheren welke in diverse bedrijven geïnvesteerd zijn. Voorts zijn er de N. I. M. en de N. M. K. N., andere parastatale instellingen die participaties hebben genomen, vaak met het doel om kwijnende bedrijven te hulp komen. In ruil daarvoor hebben de overheidsinstellingen vertegenwoordigers in de raden van beheer aangewezen.

Er zitten ook vertegenwoordigers van de representatieve werknemersorganisaties in de raad van beheer van andere organen of instellingen, met name de R. V. A., de N. M. B. S., SABENA, enz...

Dit zijn door de Staat opgerichte en/of gesubsidieerde instellingen, die jaarlijks miljarden ontvangen om te verdelen onder de rechthebbenden of om de werking van een aantal overheidsbedrijven te financieren.

Le Parlement qui doit voter les budgets de ces organismes n'est pas en mesure de vérifier l'opportunité des dépenses, ni de juger de l'action des administrateurs pour d'éventuelles erreurs de gestion. Techniquement parlant, les délégués désignés par les « organisations des travailleurs » doivent leur mandat à une association de fait qui ne possède pas la personnalité juridique. Ainsi, le législateur accorde des prérogatives à des organisations qui, devant la loi, n'ont pas d'existence propre. Une telle situation est hautement anormale, car elle contribue à introduire dans notre législation un droit de fait, basé sur des présomptions.

L'expression « organisation représentative » elle-même mérite que l'on s'y attarde. Comment cette représentativité est-elle prouvée ? Dans le cas des partis, représentés au Parlement, cette question ne se pose pas. Les élections législatives, organisées à périodes régulières, permettent de déterminer leur force respective parmi l'électorat, la répartition des sièges s'effectuant sur base de la proportionnalité. Le Parlement, faut-il le rappeler, est renouvelé périodiquement et la représentativité des élus ne peut être mise en doute.

L'utilisation de l'appellation « organisation représentative » nous semble erronée en parlant des syndicats. La représentativité repose sur des critères totalement dépassés. Dans la Fonction publique, les dernières élections remontent à 1957, donc depuis quelque 25 ans. On est en droit de douter de la représentativité des délégués mandatés dans divers organismes et institutions publiques.

Il nous paraît malsain de maintenir plus longtemps une telle situation.

Mais le but de la présente proposition de loi n'est pas en premier lieu d'obtenir la représentativité des délégations syndicales. Celle-ci devrait faire l'objet d'une mesure gouvernementale visant à assurer l'application de la loi du 20 juin 1955.

Notre but est de mieux cerner certaines responsabilités. A une époque où il est beaucoup question de la responsabilité des administrateurs, il nous paraît indispensable de veiller à éliminer des situations de fait qui entraînent des difficultés sur le plan légal. Il s'agit donc d'y remédier en permettant de fixer la responsabilité des mandataires des « organisations représentatives ». Individuellement ils sont responsables de leurs délits et quasi délits mais, cette responsabilité ne peut-elle être également supportée par les organisations qu'ils représentent dans les conseils de gestion ou d'administration dont ils seraient les organes ?

Il apparaît donc comme indispensable d'imposer aux organisations représentatives, autorisées à désigner des membres dans ces conseils, la personnalité juridique. Comme préalable à toute représentation dans les conseils d'institutions ou d'organismes d'utilité publique visés par la loi du 15 mars 1954, nous proposons donc l'obligation pour les organisations actuellement mentionnées dans les lois et décrets de demander la personnalité juridique. Dorénavant seules les organisations qui disposeront de cette personnalité juridique pourront encore siéger dans les institutions précitées.

Ceci permettrait de mieux fixer les responsabilités et le Parlement serait mieux en mesure de proposer des sanctions applicables à tous les membres des conseils d'administration ou à toutes les organisations qui peuvent déléguer des représentants.

Het Parlement moet de begrotingen van die instellingen goedkeuren, maar kan niet nagaan of de uitgaven wenselijk zijn, noch oordelen over hetgeen de betrokken raden van beheer verrichten. Het kan de aansprakelijkheid van die beheerders voor eventuele beheersfouten niet vaststellen. Uit een technisch oogpunt hebben de door de « werknemersorganisaties » aangewezen vertegenwoordigers hun opdracht te danken aan een feitelijke vereniging zonder rechtspersoonlijkheid. De wetgever kent dus voorrechten toe aan organisaties die volgens de wet geen eigen bestaan leiden. Een dergelijke toestand is uiterst ongewoon, aangezien die bijdraagt tot de invoering van een op vermoedens steunend feitelijk recht in onze wetgeving.

Bij de uitdrukking « representatieve organisatie » zelf moet wel eventjes worden stilgestaan. Hoe wordt het bewijs geleverd van die representativiteit ? Wanneer het gaat om partijen die in het parlement vertegenwoordigd zijn, rijst die vraag niet. Het aandeel van die partijen in de kiezersmassa kan worden nagegaan aan de hand van de parlementsverkiezingen die geregeld worden gehouden, aangezien de verdeling van de zetels proportioneel gebeurt. Er hoeft wel niet aan herinnerd te worden dat het parlement periodiek vernieuwd wordt en dat de representativiteit van de verkozenen niet in twijfel kan worden getrokken.

Maar wanneer er sprake is van vakverenigingen, achten wij het gebruik van de uitdrukking « representatieve organisatie » verkeerd. De representativiteit steunt op volledig achterhaalde criteria. De laatste verkiezingen in de overheidsdiensten dateren van 1957, d.i. zowat 25 jaar geleden. Men mag de representativiteit van de met een mandaat beklede afgevaardigden in de diverse overheidsinstellingen derhalve terecht in twijfel trekken.

Een dergelijke toestand kan niet langer geduld worden.

Maar het onderhavige wetsvoorstel beoogt in de eerste plaats niet de representativiteit van de syndicale afvaardigingen. Die zou moeten worden geregeld via een regeringsmaatregel, ter uitvoering van de wet van 20 juni 1955.

Het ligt in onze bedoeling bepaalde verantwoordelijkheden beter vast te stellen. Nu er veel gesproken wordt van de aansprakelijkheid van de beheerders, lijkt het ons noodzakelijk dat een einde wordt gemaakt aan bepaalde feitelijke toestanden die op wettelijk vlak tot moeilijkheden aanleiding geven. Dat moet dus worden verholpen door middel van de vaststelling van de aansprakelijkheid van de mandatarissen van de « representatieve organisaties ». Individueel zijn die gemandateerden aansprakelijk voor de door hen begane misdrijven en oneigenlijke misdrijven. Maar kan die aansprakelijkheid ook niet worden gelegd op de organisaties die zij vertegenwoordigen in de raden van beheer en bestuur waarvan zij de organen zouden zijn ?

Derhalve lijkt het noodzakelijk de representatieve organisaties die in die raden leden mogen aanwijzen, te verplichten rechtspersoonlijkheid aan te nemen. Als voorwaarde voor een vertegenwoordiging in de door de wet van 15 maart 1954 bedoelde instellingen van openbaar nut stellen wij dus voor dat de thans in de wetten en decreten vermelde organisaties verplicht zullen worden rechtspersoonlijkheid aan te vragen. Voortaan zullen alleen organisaties die rechtspersoonlijkheid bezitten nog zitting mogen hebben in voornoemde instellingen.

Zulks zou het mogelijk maken de verantwoordelijkheden vast te stellen en meteen zou het Parlement gemakkelijker sancties kunnen voorstellen die toepasselijk zouden zijn op alle leden van de raden van beheer of op alle organisaties die vertegenwoordigers mogen afvaardigen.

PROPOSITION DE LOI

Article 1

Seules les organisations possédant une personnalité juridique propre sont habilitées à désigner un représentant dans un conseil d'administration ou dans un comité de direction d'un organisme d'utilité publique visé par la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

La personnalité juridique d'une organisation est également requise pour qu'elle siège ou soit représentée dans un organe ou conseil consultatif quelconque créé par la loi ou le règlement.

Art. 2

La présente loi entre en vigueur dans les trois mois du jour de sa publication au Moniteur Belge.

27 novembre 1981.

L. MICHEL
G. SPROCKEELS
G. PIERARD
S. KUBLA
L. VAN DE VELDE
G. MUNDELEER
L. BRIL

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Alleen organisaties met eigen rechtspersoonlijkheid zijn ertoe gerechtigd een vertegenwoordiger aan te wijzen in een raad van beheer of in een directiecomité van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut bedoelde instelling van openbaar nut.

De rechtspersoonlijkheid van een organisatie is ook vereist indien ze wil zetelen of vertegenwoordigd zijn in een bij een wet of een verordening opgericht raadgevend orgaan of adviesraad.

Art. 2

Deze wet treedt in werking binnen drie maanden na de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

27 november 1981.