

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

11 juni 2015

11 juin 2015

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

betreffende het recht op collectieve actie

(ingediend door de heren Egbert Lachaert en
Vincent Van Quickenborne)

PROPOSITION DE RÉOLUTION

concernant le droit d'action collective

(déposée par MM. Egbert Lachaert et
Vincent Van Quickenborne)

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
PP	:	Parti Populaire

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000:	Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000:	Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publicaties@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het stakingsrecht leidt in België al decennialang een wat schimmig bestaan. Tot op vandaag kunnen we in ons Belgisch rechtssysteem namelijk geen enkele wettelijke bepaling vinden die dit recht als zodanig erkent. Toch bestaat er een algemene consensus dat het stakingsrecht als grondrecht deel uitmaakt van ons rechtssysteem. Het wordt gewaarborgd door internationale verdragen en ook ons Hof van Cassatie erkent het stakingsrecht.

Het recht op staken is dus een fundamenteel recht, maar is niet absoluut. Niet alleen stakende werknemers en vakbonden hebben rechtmatige belangen als het aankomt op de uitoefening van het stakingsrecht, er moet evenzeer rekening worden gehouden met de rechten van werkwilligen, de openbare orde en het eigendomsrecht over gronden en bedrijven. Het Europees Handvest (Raad van Europa) staat wettelijke beperkingen van het stakingsrecht toe wanneer deze noodzakelijk zijn voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen en voor de bescherming van de openbare orde, de nationale veiligheid, de volksgezondheid en de goede zeden. Zoals hierboven reeds aangehaald, werd het stakingsrecht in België — met uitzondering van de wet van 1948 betreffende de prestaties van algemeen belang in vredetijd (die enkel van toepassing is in de privésector) — tot op heden nog niet wettelijk omkaderd.

Dit gebrek aan wettelijke bepalingen voor een minimale dienstverlening, die het begrip staking/collectieve actie definiëren en die omschrijven hoe dit recht kan of mag worden uitgeoefend, blijkt op meer en meer ongenoegen te stuiten. Het wordt hoog tijd dat er een democratisch, coherent en grondig debat komt over het stakingsrecht en dat er wetgevend wordt opgetreden, om meerdere redenen:

1. de voorbije “hete herfst” heeft het maatschappelijk debat over de rechten van de stakers en de rechten van werkwilligen opnieuw sterk aangewakkerd. Drie aspecten zijn daarbij belangrijk: de minimale dienstverlening, de politieke stakingen en de houding van de overheid tegenover de misbruiken. Zo blijkt uit een peiling naar aanleiding van de verkiezingen in 2014 (Kieswijzer) dat maar liefst 80 % van de bevroegden voorstander was van een minimale dienstverlening bij de openbare diensten. We kunnen stellen dat er wel een zekere consensus bestaat over het feit dat de uitoefening van het stakingsrecht wordt begrensd door de uitoefening van de rechten van anderen. Zo heeft iedereen in alle

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le droit de grève a quelque chose de mystérieux depuis très longtemps en Belgique. En effet, jusqu'à présent, aucune disposition légale du système juridique belge n'a reconnu le droit de grève en tant que tel bien que le consensus général soit que ce droit constitue un droit fondamental du système juridique de notre pays. En outre, ce droit est garanti par des conventions internationales et la Cour de cassation belge le reconnaît également.

Il se déduit de ce qui précède que le droit de grève est un droit fondamental mais non absolu. S'agissant de l'exercice de ce droit, il convient de ne pas seulement tenir compte des intérêts légitimes des travailleurs en grève et des organisations syndicales mais aussi des droits des personnes qui souhaitent travailler, de l'ordre public et du droit de propriété des terrains et des entreprises. La Charte européenne (du Conseil de l'Europe) indique à cet égard que le droit de grève peut faire l'objet de limitations prescrites par la loi lorsque celles-ci sont nécessaires pour garantir le respect des droits et des libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs. Ainsi qu'il a déjà été indiqué plus haut, le droit de grève n'a pas encore de cadre légal en Belgique, exception faite de la loi de 1948 relative aux prestations d'intérêt public en temps de paix (qui ne s'applique que dans le secteur privé).

L'absence de dispositions légales pour un service minimum, visant à définir la notion de grève/d'action collective et à préciser comment ce droit peut s'exercer, suscite un mécontentement croissant. Il est grand temps de mener un débat démocratique, cohérent et approfondi sur le droit de grève et de légiférer, et ce, pour différentes raisons:

1. l'année dernière, l'automne “chaud” a vivement ranimé au sein de la société le débat sur les droits des grévistes et ceux des personnes qui souhaitent travailler. Trois aspects sont importants à cet égard: le service minimum, les grèves politiques et l'attitude des autorités face aux abus. C'est ainsi qu'il est ressorti d'un sondage effectué à l'occasion des élections de 2014 (GPS électoral) que pas moins de 80 % des personnes interrogées étaient favorables à un service minimum au sein des services publics. Nous pouvons affirmer qu'il existe un consensus certain sur le fait que l'exercice du droit de grève est limité par l'exercice des droits d'autrui. Tout le monde peut ainsi jouir, en toute

omstandigheden recht van vrije beweging, van ondernemen, van eigendom. Ook in het regeerakkoord wordt voor bepaalde diensten, zoals voor het gevangenisweten en de spoorwegen, de invoering van een minimale dienstverlening vooropgesteld;

2. de sociale partners blijken er niet in te slagen afdwingbare afspraken te maken. In de praktijk stellen we immers vast dat het Herenakkoord van 2002 vooreerst zeer vaag blijft en door geen van beide partijen wordt nageleefd. De sociale partners zouden het akkoord evalueren vóór eind 2010, maar dat gebeurde tot op heden niet;

3. stakingen blijken soms een vrijgeleide voor het begaan van misdrijven, zoals het bezetten van de openbare weg. Ook hier geldt dat de uitoefening van het stakingsrecht wordt begrensd door het recht op vrijheid van beweging van anderen. Het blokkeren van de openbare weg is dus niet enkel een misdrijf, het is tevens een inbreuk op het grondrecht van eenieder om zich vrij te bewegen;

4. door het vastleggen van wettelijke bepalingen inzake collectieve actie, kan België zich conformeren aan het sociaal handvest en rechtszekerheid bieden aan rechtbanken wanneer zij tussenkomen bij het beteugelen van feitelijkheden. Zo kan een “wet over collectieve actie” een win-winsituatie worden voor zowel vakorganisaties als werkgeversorganisaties: het recht op verdediging van de vakorganisaties komt in het gedrang als werkgevers met eenzijdige verzoekschriften naar de voorzitter van de rechtbank stappen, maar ook het rechtmatig karakter van de vliegende piketten, blokkades en geweld tijdens stakingen kan in vraag worden gesteld. Een duidelijke, tegensprekelijke en afdwingbare procedure is een absolute noodzaak want zonder blijven alle afspraken, akkoorden of regels ter zake dode letter.

Het bovenstaande in acht nemend, omvat deze resolutie betreffende het recht op collectieve actie aldus twee aspecten:

- enerzijds wordt de federale regering verzocht om werk te maken van een minimale dienstverlening bij bepaalde openbare diensten;

- anderzijds wensen de indieners van deze resolutie de sociale partners en de regering aan te sporen om, na de evaluatie van het Herenakkoord, een kader uit te werken voor het recht op staken *an sich* (met alle varianten erop zoals *lock out*, *slow down*, ...) en de wijze waarop dit kan worden uitgeoefend.

circonstance, de son droit à la liberté de mouvement, de son droit d'entreprise ou de propriété. L'accord de gouvernement prévoit également l'introduction d'un service minimum dans certains services, notamment au sein des établissements pénitentiaires et des compagnies ferroviaires;

2. les partenaires sociaux ne semblent pas parvenir à conclure des accords contraignants. Dans la pratique, nous constatons en effet que le *Gentlemen's agreement* de 2002 reste très vague et n'est respecté par aucune des deux parties. Les partenaires sociaux devaient évaluer l'accord avant fin 2010, mais ils ne l'ont pas encore fait;

3. les grèves donnent parfois lieu à des infractions telles que l'occupation de la voie publique. Or, l'exercice du droit de grève est ici aussi limité par le droit à la liberté de mouvement d'autrui. Le fait de bloquer la voie publique constitue non seulement une infraction, mais également une violation du droit fondamental de chacun à la liberté de mouvement;

4. en fixant des dispositions légales en matière d'action collective, la Belgique peut se conformer à la Charte sociale et offrir une sécurité juridique aux tribunaux qui interviennent dans le cadre de la répression de voies de faits. Dès lors, une “loi sur l'action collective” peut donner lieu à une situation gagnant-gagnant, tant pour les organisations syndicales que pour les organisations d'employeurs: le droit de défense des organisations syndicales est compromis si les employeurs déposent une requête unilatérale auprès du président du tribunal, mais la légitimité des piquets de grève volants, des barrages et de la violence dont il est fait usage au cours des actions de grèves peut également être remise en question. Sans une procédure claire, contradictoire et contraignante, les arrangements, accords, et règles en la matière restent lettre morte.

Compte tenu de ce qui précède, la présente proposition de résolution relative au droit d'action collective comporte donc deux aspects:

- d'une part, elle invite le gouvernement fédéral à instaurer un service minimum dans certains services publics;

- d'autre part, elle entend inciter les partenaires sociaux et le gouvernement à mettre en œuvre, après l'évaluation du *gentlemen's agreement*, un cadre pour le droit de grève en tant que tel (avec toutes ses variantes que sont le *lock-out*, le *slow down*, etc.) et la manière dont il peut s'exercer.

Alhoewel de indieners van deze resolutie de voorkeur geven aan één wet omtrent collectieve actie voor zowel de private als de publieke sector, kunnen zij zich — om de sociale partners optimale inspraak te bieden — eveneens vinden in een cao, gesloten in de Nationale Arbeidsraad, voor de privésector en een wettelijk kader voor de openbare sector dat ook de minimale dienstverlening bevat.

Uiteindelijk moet deze resolutie uitmonden in een positief wetgevend verhaal: de indieners van deze resolutie willen geenszins het recht op staken en collectieve actie op zich aan banden te leggen, evenmin willen wij bepalen wanneer een staking opportuun zou zijn en wanneer niet.

Het stakingsrecht staat dus niet ter discussie, maar wel de manier waarop dit kan worden uitgeoefend, rekening houdend met de rechten en belangen van werkwilligen, de openbare orde en werkgevers. Met deze resolutie wensen wij dus een wettelijk of regelgevend kader vast te leggen dat de nadere regels of de randvoorwaarden en de procedurele aspecten bepaalt van het recht op collectieve actie (inclusief de minimale dienstverlening bij de overheid), zodat zowel de vakorganisaties als de werkgevers en de werkwilligen er bij winnen.

Egbert LACHAERT (Open Vld)
Vincent VAN QUICKENBORNE (Open Vld)

Bien que nous privilégions une loi relative à l'action collective, tant pour le secteur privé que pour le secteur public, nous pouvons également nous satisfaire, pour le secteur privé, d'une CCT — pour laisser aux partenaires sociaux un champ d'expression maximal — conclue au sein du Conseil national du travail, et d'un cadre légal pour le secteur public, incluant aussi le service minimum.

Au bout du compte, la présente proposition de résolution devra déboucher sur une initiative législative positive: nous n'avons nullement l'intention de limiter le droit de grève ni le droit d'action collective, et encore moins de déterminer quand une grève serait opportune ou pas.

Ce n'est donc pas le droit de grève qui est en cause, mais bien la manière dont il peut s'exercer, en tenant compte des droits et des intérêts des non-grévistes, de l'ordre public et des employeurs. Avec la présente résolution, nous entendons donc fixer un cadre légal ou réglementaire définissant les modalités ou les conditions annexes et les aspects procéduraux du droit d'action collective (en ce compris le service minimum pour le secteur public), de sorte que les tant les syndicats que les employeurs et les non-grévistes puissent y gagner.

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

VRAAGT AAN DE FEDERALE REGERING:

1. inzake minimale dienstverlening: in uitvoering van het federaal regeerakkoord en in overleg met de sociale partners, een wetgevend kader uit te werken dat bij stakingen in de openbare sector voorziet in gegarandeerde dienstverlening bij essentiële diensten zoals het openbaar vervoer, het gevangeniswezen, ...;

2. inzake het recht op collectieve actie: de sociale partners een termijn van 6 maanden te geven om het Herenakkoord over collectieve actie te evalueren. Bij gebreke aan evaluatie of indien de evaluatie aantoont dat verdere initiatieven nodig zijn, een evenwichtig wettelijk of regelgevend kader uit te werken, in overleg met de sociale partners, waarbij zowel het recht op staken, het recht op werken, het recht om zich vrij te bewegen en het eigendomsrecht evenwichtig worden beschermd. Een dergelijke omkadering dient in ieder geval de volgende elementen te bevatten:

— definities: wat wordt verstaan onder collectieve actie, staken en aanverwanten (*lock out*, piket, *slow down*, stiptheidsacties);

— de procedure die moet worden gevolgd indien een vakorganisatie een collectieve actie wil voeren;

— de rechten en plichten van de sociale partners, stakende werknemers, werkwilligen en de ondernemingen (zowel werkgevers(organisaties) als vakorganisaties);

— een afdwingbare procedure en een bestraffingsmechanisme in geval van overtredingen.

5 juni 2015

Egbert LACHAERT (Open Vld)
Vincent VAN QUICKENBORNE (Open Vld)

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS

DEMANDE AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL:

1. en ce qui concerne le service minimum: en exécution de l'accord de gouvernement fédéral et en concertation avec les partenaires sociaux, d'élaborer un cadre législatif prévoyant en cas de grève dans le secteur public un service garanti dans des domaines essentiels tels que les transports publics, les prisons, ...;

2. en ce qui concerne le droit d'action collective: d'accorder aux partenaires sociaux un délai de six mois pour évaluer le *gentlemen's agreement* relatif à l'action collective. À défaut d'évaluation, ou s'il ressort de l'évaluation que des initiatives supplémentaires s'imposent, d'élaborer en concertation avec les partenaires sociaux un cadre législatif ou réglementaire équilibré garantissant une protection équilibrée du droit de grève, du droit de travailler, du droit de circuler librement et du droit de propriété. Ce cadre devra en tout état de cause contenir les éléments suivants:

— des définitions: qu'entend-on par "action collective" et "grève", et que signifient les autres notions apparentées (*lock out*, piquet, *slow down*, grève du zèle)?;

— la procédure à suivre lorsqu'un syndicat souhaite mener une action collective;

— les droits et devoirs des partenaires sociaux, des travailleurs grévistes, des non-grévistes et des entreprises (ce qui inclut tant les employeurs et organisations patronales que les syndicats);

— une procédure contraignante et un mécanisme de sanction en cas d'infraction.

5 juin 2015