

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

7 novembre 2013

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 21 mars 1991 portant
réforme de certaines entreprises publiques
économiques, visant à garantir le droit au
travail dans le cadre des missions de service
public et d'intérêt général**

(déposée par
M. Olivier Destrebecq et consorts)

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

7 november 2013

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van
21 maart 1991 betreffende de hervorming van
sommige economische overheidsbedrijven,
om bij taken van openbare dienstverlening
en taken van algemeen belang het recht op
arbeid te garanderen**

(ingediend door
de heer Olivier Destrebecq c.s.)

RÉSUMÉ

La proposition de loi vise à imposer aux entreprises chargées de l'exécution de services jugés essentiels une obligation de service minimum, avec des sanctions en cas de non-respect des obligations.

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de ondernemingen die belast zijn met de uitvoering van essentieel geachte diensten een minimale dienstverlening op te leggen. Er wordt voorzien in sancties indien die verplichtingen niet worden nagekomen.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
VB	:	Vlaams Belang
cdH	:	centre démocrate Humaniste
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
LDD	:	Lijst Dedeker
MLD	:	Mouvement pour la Liberté et la Démocratie
INDEP-ONAFH	:	Indépendant-Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
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: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig 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 : publications@lachambre.be

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

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

1. Importance excessive des grèves et impacts négatifs sur l'économie belge

Entre 2001 et 2010, la Belgique a connu en moyenne 240 107 jours de grève par an¹. En 2011, ce nombre a été multiplié par 2,36 pour atteindre le nombre record de 383 207 jours de grève². Le premier semestre 2012, quant à lui, comptabilisait déjà 290 442 jours de grève³.

Le contexte économique et budgétaire que la Belgique connaît actuellement, à l'instar d'autres pays européens, explique sans aucun doute cette hausse spectaculaire. Nombreuses sont les entreprises sur notre territoire qui ont fermé ou délocalisé depuis la crise, entraînant avec elles nombre de pertes d'emplois. Les auteurs de la présente proposition de loi veulent souligner qu'ils comprennent l'angoisse actuelle des travailleurs et qu'ils défendent par ailleurs toutes les initiatives visant à protéger l'emploi dans notre pays. Ces grèves, qu'elles soient annoncées, illégales ou sauvages, ne sont pourtant pas sans conséquences.

Lorsqu'elles concernent des services publics essentiels au bon fonctionnement de notre système socio-économique, elles prennent en otage les usagers, les clients ou les utilisateurs, elles causent des dommages économiques de manière directe à l'entreprise mais aussi de manière indirecte aux sous-traitants et aux autres partenaires économiques. À titre d'exemple, pour la grève générale du 30 janvier 2012, on parle d'un impact de 600 à 800 millions d'euros pour l'économie du pays⁴.

Indiscutablement, ces mouvements sociaux, lorsqu'ils affectent d'autres libertés constitutionnelles, comme celle de travailler, ont un impact négatif non seulement sur l'économie du pays mais également sur

¹ Source: le CRISP.

² http://archives.lesoir.be/le-nombre-de-greves-est-reparti-a-la-hausse_t-20120703-0209AD.html

³ <http://vbo-feb.be/fr-be/Dossiers/Concertation-sociale/Conflits-sociaux/Record-inquietant-des-jours-de greve-au-1er-semestre-2012/>

⁴ Estimations de la FEB basées sur 3 hypothèses: le PNB égal à 370 milliards d'euros, la part du secteur privé dans l'économie belge à hauteur de 70 % et un nombre de jours de travail sur l'année de 240 jours, ce qui donne le résultat de 1,079 milliards d'euros, le tout abaissé à 600 à 800 millions d'euros afin de se situer dans la fourchette basse de l'estimation et de ne pas être accusé d'exagération.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Stakingen hebben een te grote impact — Negatieve gevolgen ervan voor de Belgische economie

Tussen 2001 en 2010 werd in België per jaar gemiddeld 240 107 dagen gestaakt¹. In 2011 is dat aantal toegenomen met factor 2,36 en werd een recordaantal van 383 207 stakingsdagen bereikt², en alleen al in de eerste helft van 2012 waren er 290 442 stakingsdagen³.

Die forse toename van het aantal stakingsdagen wordt ongetwijfeld verklaard door de economische en budgettaire context waarin België (net als andere Europese landen) zich thans bevindt: in België hebben tal van bedrijven sinds de crisis de deuren gesloten, of ze werden gedelokaliseerd, waardoor veel banen verloren gingen. De indieners van dit wetsvoorstel benadrukken dat zij begrip opbrengen voor de huidige vrees van de werknemers en dat zij zich achter alle initiatieven ter bescherming van de werkgelegenheid in ons land scharen. Stakingen blijven echter niet zonder gevolgen, of het nu gaat om aangekondigde dan wel illegale of wilde stakingen.

Wanneer wordt gestaakt in openbare diensten die van essentieel belang zijn voor de goede werking van ons sociaaleconomisch bestel, zijn de reizigers, klanten of gebruikers daar de dupe van. Voorts veroorzaken stakingen direct economisch nadeel aan de bedrijven, maar ook indirect aan de onderaannemers en de andere economische partners. Zo zou de algemene staking van 30 januari 2012 de Belgische economie 600 à 800 miljoen euro hebben gekost⁴.

Het staat dus buiten kijf dat die sociale acties, wanneer ze andere grondwettelijke vrijheden (zoals het recht op arbeid) aantasten, een ongunstige weerslag hebben, niet alleen op 's lands economie maar ook op

¹ Bron: CRISP.

² http://archives.lesoir.be/le-nombre-de-greves-est-reparti-a-la-hausse_t-20120703-0209AD.html

³ <http://vbo-feb.be/nl-BE/Actiedomeinen/Sociaal-overleg/Sociaal-conflict/Verontrustend-recordaantal-stakingsdagen-in-1ste-semester-2012/>

⁴ Raming van het VBO, gebaseerd op 3 veronderstellingen: een bnp gelijk aan 370 miljard euro, een aandeel van de privésector in de Belgische economie van 70 % en tot slot 240 werkdagen per jaar, wat resulteert in 1,079 miljard euro. Om aan de onderkant van de raming te blijven en geen overdrijving te worden aangewreven, werd dat bedrag verminderd tot 600 à 800 miljoen euro.

l'attractivité de la Belgique aux yeux des investisseurs étrangers⁵.

2. Equilibre à trouver entre le droit de grève et les autres droits reconnus aux citoyens

Le droit de grève est néanmoins une avancée sociale considérable. En aucun cas, les auteurs de la présente proposition de loi n'imaginent sa remise en cause. Il s'agit d'un acquis social qui doit être intégralement préservé. Il est reconnu sur le plan national, européen et international. Il est cependant important de rappeler que le droit de grève ne connaît pas de véritable définition ni de réglementation d'ensemble en droit belge⁶. À défaut de réglementation par le législateur, il revient à la jurisprudence de tracer les limites, parfois confuses, dans lesquelles le droit de grève évolue.

Pour les auteurs, en toutes hypothèses, il est important de préciser qu'aucun droit ou liberté ne peut s'exercer sans limites. Ceci doit valoir également pour le droit de grève et cela fonde la présente proposition de loi.

Il est à noter que la jurisprudence conclut qu'il y a abus du droit de grève lorsque le titulaire du droit l'exerce:

- dans le but de nuire à un tiers;
- de manière dommageable pour autrui alors qu'il pourrait, en l'exerçant autrement, obtenir le même résultat ou un résultat semblable;
- de manière qui occasionne à autrui un préjudice hors de proportions avec le bénéfice qu'il entend retirer de l'exercice dudit droit.

⁵ "Baromètre 2012 de l'attractivité belge" par "Ernst & Young".

⁶ L'article 1^{er} de la loi du 19 août 1948 relative aux prestations d'intérêt public en temps de paix parle de "cessation collective et volontaire du travail" par les travailleurs. Exemples de dispositions du droit belge réglementant certaines situations liées à une grève: l'article 11^{ter}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, l'article 1^{er} de la loi du 19 août 1948 relative aux prestations d'intérêt public en temps de paix, l'article 8 de la convention collective de travail n° 58 du 7 juillet 1994 remplaçant la convention collective de travail n° 47 du 18 décembre 1990 relative à la procédure à respecter et à la durée du travail temporaire, rendue obligatoire par l'arrêté royal du 23 septembre 1994.

de aantrekkelijkheid van België voor de buitenlandse investeerders⁵.

2. De juiste balans tussen het stakingsrecht en de andere erkende burgerrechten

Het stakingsrecht is uiteraard een aanzienlijke sociale vooruitgang. In geen geval willen de indieners van dit wetsvoorstel dat recht te ondermijnen. Het gaat om een verworven sociaal recht, dat onverkort moet worden gevrijwaard. Het is bovendien nationaal, Europees en internationaal erkend. Niettemin is het belangrijk eraan te herinneren dat van het stakingsrecht in het Belgische recht geen echte definitie bestaat, noch enige alomvattende regelgeving⁶. Aangezien er geen door de wetgever uitgevaardigde reglementering is, komt het de rechtspraak toe de vaak vage klijtlijnen waarbinnen het stakingsrecht evolueert, te bepalen.

Volgens de indieners is het in elk geval belangrijk te preciseren dat geen enkel recht of geen enkele vrijheid onbeperkt mag worden uitgeoefend. Zulks moet eveneens voor het stakingsrecht gelden — dat is de grondslag van dit wetsvoorstel.

Er zij op gewezen dat de rechtspraak tot de slotsom komt dat van het stakingsrecht misbruik wordt gemaakt wanneer dat recht wordt uitgeoefend:

- met als doel een derde te schaden;
- op een voor anderen schadelijke wijze, terwijl door het anders uit te oefenen, hetzelfde of een soortgelijk resultaat kan worden geboekt;
- op een manier die anderen schade berokkent die niet in verhouding staat tot het voordeel dat men met de uitoefening van dat recht voor ogen heeft.

⁵ "Barometer van de Belgische Attractiviteit 2012" door "Ernst & Young"

⁶ Artikel 1 van de wet van 19 augustus 1948 betreffende de prestaties van algemeen belang in vredetijd heeft het over "collectieve en vrijwillige stopzetting van de arbeid" door de werknemers. Voorbeelden van bepalingen in het Belgisch recht ter reglementering van sommige situaties in verband met een staking zijn artikel 11^{ter}, § 1, eerste lid, van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, artikel 1 van de wet van 19 augustus 1948 betreffende de prestaties van algemeen belang in vredetijd, artikel 8 van collectieve arbeidsovereenkomst nr. 58 van 7 juli 1994 tot vervanging van de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 47 van 18 december 1990 betreffende de na te leven procedure en de duur van de tijdelijke arbeid, die bindend werd verklaard bij het koninklijk besluit van 23 september 1994.

À titre d'exemple, le 5 août 1987, le juge du tribunal de première instance de Bruxelles a considéré comme "abusive" une grève du personnel navigant de la SABENA annoncée pour le lendemain et "occasionnant à l'employeur et à des tiers, en pleine période de vacances, un préjudice sans proportion aucune avec l'objectif poursuivi".

Il est utile de rappeler que les textes internationaux régissant le droit de grève n'interdisent pas certaines restrictions à celui-ci. Ainsi, la Charte sociale européenne révisée prévoit, dans sa partie V, article G, que:⁷

"les droits et principes énoncés dans la partie I (...) ne pourront faire l'objet de restrictions ou limitations (...), à l'exception de celles prescrites par la loi et qui sont nécessaires, dans une société démocratique, pour garantir le respect des droits et libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique et les bonnes mœurs"⁸.

Le droit de grève n'est donc pas un droit absolu. Et la loi doit en fixer les contours.

D'autres droits sont, quant à eux, définis par le droit belge, voire garantis par la Constitution: il s'agit du droit au travail, de la liberté de circuler librement ainsi que le droit à la propriété. Ceux-là, aussi, se comprennent avec leurs étendues et leurs limites. L'équilibre entre ces différentes libertés fait l'harmonie de notre corpus des droits et devoirs applicables dans notre pays.

En cas de grève, il arrive que le droit au travail, à la propriété ou à la libre circulation puisse être bafoué, empêchant les travailleurs qui le souhaitent de continuer à travailler, interdisant aux patrons d'entreprises de disposer de leur outil de travail et d'assurer le bon fonctionnement de leurs activités; ce qui, par exemple, peut rendre difficile à un usager de se déplacer.

Les auteurs ne conçoivent pas que le droit de grève puisse être exercé abusivement au préjudice d'autres droits constitutionnels, tels que celui au travail ou à la propriété. Dès lors, un juste équilibre doit être trouvé entre, d'une part, le droit de grève et, d'autre part, le droit de travailler, qui doit être consacré par la loi. Il convient de baliser et de définir les limites afin que le premier ne

Zo achtte op 5 augustus 1987 de rechtbank van eerste aanleg van Brussel een voor de dag daarop aangekondigde staking van het vliegend SABENA-personeel als onterecht, omdat die staking volgens de rechtbank de werkgever en derden, in volle vakantieperiode, schade berokkende die volstrekt niet in verhouding stond tot het nagestreefde doel.

Het is nuttig eraan te herinneren dat de internationale teksten die het stakingsrecht regelen, bepaalde inperkingen daarvan niet verbieden. Zo bepaalt deel V, artikel G van het Herzien Europees Sociaal Handvest het volgende:⁷

"de in deel I genoemde rechten en beginselen (...) kunnen (...) generlei beperkingen ondergaan, met uitzondering van die welke bij de wet zijn voorgeschreven en in een democratische samenleving 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 of de goede zeden"⁸.

Het stakingsrecht is dus geen absoluut recht; bovendien moet het bij wet worden omschreven.

Andere rechten worden in het Belgische recht wel gedefinieerd en zelfs grondwettelijk gewaarborgd, met name het recht op arbeid, het recht op vrij verkeer en het recht op eigendom. Ook die rechten hebben hun toepassingsveld en hun beperkingen. De balans tussen die verschillende vrijheden zorgt voor een harmonieus instrumentarium van rechten en plichten die in ons land van toepassing zijn.

Bij een staking kan het gebeuren dat het recht op arbeid, op eigendom of op vrij verkeer met voeten wordt getreden: de werknemer die wil werken, wordt verhinderd aan de slag te gaan; de bedrijfsleiders hebben geen toegang tot hun werkmiddelen en kunnen niet waarborgen dat alles naar behoren functioneert, met als gevolg bijvoorbeeld dat een reiziger moeilijk op zijn bestemming komt.

De indieners van dit wetsvoorstel vinden het onaanvaardbaar dat het stakingsrecht ten onrechte wordt aangewend, ten nadele van andere constitutionele rechten, zoals het recht op arbeid of op eigendom. Daarom moet worden gezocht naar de juiste balans tussen het recht op staking en het recht op arbeid; die balans moet wettelijk worden verankerd. Een en ander moet worden

⁷ <http://conventions.coe.int/treaty/fr/treaties/html/163.htm>

⁸ <http://conventions.coe.int/treaty/fr/treaties/html/163.htm>

⁷ <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/presentation/escrbooklet/Dutch.pdf>

⁸ <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/presentation/escrbooklet/Dutch.pdf>

s'oppose pas au second, notamment lorsqu'il s'agit de fournir un service public.

3. Nécessité et possibilité de garantir la continuité de certains services rendus à la population

Il faut également garantir que, si le droit de grève vient à s'exercer, une continuité minimale du service public soit garantie.

Parallèlement aux notions de droit de grève et de droit au travail, la notion de service public a évolué au cours de ces dernières années, abandonnant progressivement les aspects liés à la structure administrative qui répondaient aux demandes d'usagers, pour passer au concept de service à fournir à des clients. Au fur et à mesure, des critères de qualité du service sont apparus. Cette qualité s'apprécie du point de vue du client. C'est en fonction de ses besoins que des pouvoirs publics octroient des moyens budgétaires à des entreprises pour l'exécution de missions de service public.

Dans la mesure où les missions de service public servent l'intérêt général, l'État peut imposer certaines obligations, telle que la continuité des missions de service public.

Le Comité de la liberté syndicale de l'OIT n'est pas opposé au service minimum, à la condition que l'étendue de celui-ci ne dépasse pas les opérations strictement nécessaires pour que la satisfaction des besoins de base de la population ou des exigences minimales du service soient assurées et qu'elle n'entrave pas l'efficacité des moyens de pression constitués par la grève⁹.

La notion de service d'intérêt général ne connaît pas non plus de véritable définition. Les auteurs se fondent sur une définition européenne, selon laquelle les services d'intérêt général sont des services marchands ou non marchands, que les autorités publiques considèrent comme étant d'intérêt général et soumis aux obligations du service public¹⁰.

⁹ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_087988.pdf.

¹⁰ Guide relatif à l'application aux services d'intérêt économique général, et en particulier aux services sociaux d'intérêt général, des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État, de "marchés publics" et de "marché intérieur", Union européenne, 29 avril 2013 http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_fr.pdf.

afgebakend en gedefinieerd opdat het recht op staking niet in aanvaring komt met het recht op arbeid, met name wanneer het om verlening van openbare diensten gaat.

3. Noodzaak en mogelijkheid de continuïteit van bepaalde diensten aan de bevolking te waarborgen

Indien het stakingsrecht wordt uitgeoefend, moet tevens een minimale verlening van openbare diensten worden gewaarborgd.

Net als de begrippen en is het concept de jongste jaren geëvolueerd: er werd geleidelijk afgestapt van de aspecten die inherent waren aan de administratieve structuur waarbij het de bedoeling was in te spelen op de vraag van de gebruikers; thans staat het concept van de dienstverlening aan de gebruiker voorop. Gaandeweg werd een aantal criteria inzake kwalitatief hoogwaardige dienstverlening ingesteld. De kwaliteit wordt beoordeeld vanuit het standpunt van de gebruiker. Bij de toekenning van budgettaire middelen aan ondernemingen om taken van openbare dienstverlening uit te voeren, laat de overheid zich leiden door de behoeften van die gebruiker.

Aangezien de taken van openbare dienstverlening het algemeen belang ten goede komen, kan de Staat bepaalde verplichtingen opleggen, zoals de gewaarborgde continuïteit bij de uitvoering van die taken.

Het Comité voor vakbondsvrijheid van de Internationale Arbeidsorganisatie is niet gekant tegen minimumdienstverlening, op voorwaarde dat die beperkt blijft tot de verrichtingen die strikt noodzakelijk zijn om aan de basisbehoeften van de bevolking te voldoen of om te bewerkstelligen dat de minimumvereisten van de dienst gewaarborgd zijn; bovendien mag de minimumdienstverlening geen afbreuk doen aan de efficiëntie van de staking als pressiemiddel⁹.

Van het begrip bestaat evenmin een echte definitie. De indieners van dit wetsvoorstel baseren zich op een Europese definitie, volgens dewelke diensten van algemeen belang al dan niet commerciële diensten zijn, die door de overheid worden aangemerkt als diensten van algemeen belang en onderworpen zijn aan de openbardienstverplichtingen¹⁰.

⁹ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_087988.pdf.

¹⁰ Gids voor de toepassing van de EU-regels inzake staatssteun, overheidsopdrachten en de eengemaakte markt op diensten van algemeen economisch belang, en met name sociale diensten van algemeen belang, Europese Unie, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_nl.pdf.

Ces services sont perçus comme primordiaux pour le modèle de société européenne sur lequel l'Union s'est construite car ils satisfont aux besoins les plus élémentaires des consommateurs.

Les services d'intérêt général peuvent être scindés en deux catégories: les services d'intérêt économique général (SIEG) comme les réseaux de transport, d'énergie, de communication....et les services sociaux d'intérêt général (SSIG) comme les services de soins et la sécurité sociale, l'eau, la gestion des déchets, l'éducation, la santé, ...

Le service minimum est donc destiné à garantir un niveau de prestations minimales qu'une entreprise publique ou privée assurant une mission d'intérêt général doit pouvoir garantir à tout moment, même en cas de grève, tout en permettant l'exercice du droit de grève.

Les exigences de service minimum envers les entreprises commerciales de droit privé, lorsque celles-ci par leurs activités et leurs relations contractuelles avec des entreprises publiques d'intérêt général assurent des missions d'intérêt général, s'avèrent tout aussi nécessaires que pour les entreprises publiques. Le cas de la grève de "Swissport" à "Brussels Airport", en mai 2013, où le gouvernement a dû intervenir afin de débloquer la situation, en est un exemple.

En effet, dans la mesure où les missions de certaines entreprises, tant publiques que privées, servent l'intérêt public ou général, il est tout à fait légitime de prévoir que l'État puisse imposer certaines obligations, comme la garantie d'un service minimum, aux entreprises qui offrent un service d'intérêt public ou général.

L'obligation de service minimum n'est, du reste, pas neuve puisque, depuis 1948, une loi organise les prestations d'intérêt public en temps de paix et permet de prendre les mesures nécessaires, lors d'une grève ou d'un lock out, à la satisfaction des besoins vitaux du pays¹¹.

4. Objectifs de la présente proposition de loi

Les auteurs ne souhaitent donc pas porter atteinte au droit de grève mais entendent ainsi assurer la prestation de services minimaux essentiels à l'exercice de nos droits et libertés qui puissent permettre à tout

¹¹ Voir la référence précitée relative à la loi du 19 août 1948 relative aux prestations d'intérêt public en temps de paix.

Die diensten worden beschouwd als primordiaal voor het Europese samenlevingsmodel waarop de Unie is gestoeld, aangezien ze tegemoetkomen aan de meest fundamentele behoeften van de consument.

De diensten van algemeen belang kunnen in twee categorieën worden opgesplitst: de diensten van algemeen economisch belang (DAEB), dus de transport-, energie- en communicatienetwerken enzovoort, en de sociale diensten van algemeen belang (SDAB), dus zorgdiensten, sociale zekerheid, watervoorziening, afvalbeheer, onderwijs, gezondheid enzovoort.

De minimumdienstverlening moet er dus voor zorgen dat een overheidsonderneming (of een privéonderneming die een taak van algemeen belang uitoefent), te allen tijde een minimale dienstverlening waarborgt, ook bij een staking, zonder dat daarbij het stakingsrecht in het gedrang komt.

De eisen inzake minimumdienstverlening die de overheidsbedrijven worden gesteld, blijken al even noodzakelijk te zijn ten aanzien van de privaatrechtelijke commerciële ondernemingen die, gelet op hun bedrijfsactiviteit en hun contractuele betrekkingen met overheidsbedrijven van algemeen belang, taken van algemeen belang uitoefenen. Als voorbeeld kan de staking van "Swissport" op "Brussels Airport" in mei 2013 worden aangehaald, toen de regering heeft moeten ingrijpen om de situatie vlot te trekken.

Wanneer de taken van sommige, zowel openbare als private ondernemingen het openbaar of het algemeen belang ten goede komen, is het immers volkomen gerechtvaardigd dat de Staat bepaalde verplichtingen, zoals het waarborgen van een minimumdienstverlening, kan opleggen aan de ondernemingen die diensten van openbaar of algemeen belang aanbieden.

De verplichting van een minimumdienstverlening is overigens niet nieuw, aangezien sinds 1948 bij wet wordt voorzien in de prestaties van algemeen belang in vredetijd en in de noodzakelijke maatregelen bij een staking of een lock-out, zodat de vitale behoeften van het land nooit in het gedrang komen¹¹.

4. Strekking van dit wetsvoorstel

Het is de indieners van dit wetsvoorstel er dus hoegenaamd niet om te doen het stakingsrecht te beknotten. Zij willen wel de uitvoering waarborgen van de minimumdienstverlening die essentieel is voor de

¹¹ Zie voornoemde verwijzing naar de wet van 19 augustus 1948 betreffende de prestaties van algemeen belang in vredetijd.

citoyen de participer pleinement à une vie sociale et professionnelle.

L'instauration d'un service minimum garanti, à charge des entreprises qui servent un intérêt général, a pu être mise en place dans différents pays européens comme l'Allemagne, la France, l'Espagne, le Portugal ou encore l'Italie. Partant de ce constat, la Belgique, qui a davantage développé le système de la concertation sociale par rapport aux autres pays européens, doit pouvoir, elle aussi, être en mesure de définir un service minimum à prester pour les entreprises de service public, selon le secteur concerné.

En cas de grève, une obligation de service minimum empêche ceux qui doivent la remplir d'invoquer la notion de force majeure pour cause d'événement imprévisible pour s'y soustraire, que la grève fasse ou non l'objet d'un préavis. En effet, lorsque la grève fait l'objet d'un préavis, il n'y a pas d'imprévisibilité et, en cas de grève sauvage, le non respect de l'obligation de service minimum n'est pas dû à une cause extérieure.

En cas de non-respect de l'obligation de service minimum, la présente proposition de loi prévoit donc des sanctions financières. Ces sanctions traduisent le principe de droit civil du remboursement des sommes indument payées.

L'adoption de la présente proposition de loi contribuera à assurer la qualité des prestations de service public et d'intérêt général et à réaffirmer l'équilibre entre le droit de grève et les autres grandes libertés, comme celle de travailler, d'aller et de venir, ainsi que le droit à la propriété.

Olivier DESTREBECQ (MR)
Valérie DE BUE (MR)
Philippe GOFFIN (MR)
Jacqueline GALANT (MR)
Denis DUCARME (MR)
Luc GUSTIN (MR)

uitoefening van onze rechten en vrijheden, om elke burger in staat te stellen volwaardig sociaal en professioneel te functioneren.

In diverse Europese landen (Duitsland, Frankrijk, Spanje, Portugal en Italië) is men erin geslaagd een gewaarborgde minimumdienstverlening in te stellen voor de ondernemingen die een algemeen belang dienen. Uitgaande van die vaststelling moet ook België, dat in vergelijking met de andere Europese landen het systeem van het sociaal overleg dieper heeft uitgebouwd, een minimumdienstverlening kunnen bepalen voor de bedrijven die openbare diensten verlenen, naargelang de betrokken sector.

Als bij een staking een verplichte minimumdienstverlening geldt, is het uitgesloten dat wie die verplichting moet nakomen, zich op "overmacht wegens onvoorziene gebeurtenis" zou beroepen om zich aan die verplichting te onttrekken, ongeacht of het om een al dan niet aangezegde staking gaat. Een aangezegde staking is immers geen onvoorziene gebeurtenis, terwijl bij een wilde staking de niet-inachtneming van de verplichting tot minimumdienstverlening niet aan een externe oorzaak te wijten is.

Dit wetsvoorstel voorziet in financiële sancties als de verplichting van minimumdienstverlening niet wordt nagekomen. Die sancties beantwoorden aan het burgerrechtelijk principe van de terugbetaling van de ten onrechte betaalde bedragen.

Dit wetsvoorstel zal ertoe bijdragen dat de kwaliteit van de prestaties van openbare dienstverlening en van algemeen belang wordt verzekerd, en dat wordt herbevestigd dat er een balans moet zijn tussen het recht op staken en de andere fundamentele vrijheden: de vrijheid van werken, de vrijheid van komen en gaan en het eigendomsrecht.

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 3 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, modifié par la loi du 27 décembre 2005, sont apportées les modifications suivantes:

1. il est inséré un § 2/1, rédigé comme suit:

“§ 2/1. Le contrat de gestion stipule, à peine de nullité:

1. les prestations minimales qui doivent être garanties par l'entreprise de service public lorsque celle-ci fait l'objet, entièrement ou partiellement, d'une intervention financière de l'État et/ou d'une entité fédérée;

2. les sanctions financières en cas de non-exécution des prestations minimales visées au point 1°;

3. les modalités de remboursement aux clients qui ont payé anticipativement des services qui n'ont pas été prestés.”;

2. il est inséré un § 2/2, rédigé comme suit:

“§ 2/2. Toute entreprise commerciale de droit privé qui, par ses activités et/ou ses liens contractuels avec une entreprise de service public, assure une mission d'intérêt général, est assimilée à une entreprise publique économique, au sens du § 2/1, et devra respecter les obligations qui y sont énumérées.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 3 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheids-bedrijven, gewijzigd bij de wet van 27 december 2005, worden de volgende paragrafen ingevoegd:

1. een § 2/1, luidende:

“§ 2/1. Op straffe van nietigheid bepaalt het beheerscontract:

1. de minimale prestaties die moeten worden gewaarborgd door het bedrijf dat een openbare dienst verleent als dat bedrijf geheel of ten dele een financiële tegemoetkoming ontvangt van de Staat en/of een deelgebied;

2. de financiële sancties in geval van niet-uitvoering van de in het 1° bedoelde prestaties;

3. de nadere regels inzake terugbetaling aan de gebruikers die vooraf diensten hebben betaald die niet werden geleverd.”;

2. een § 2/2, luidende:

“§ 2/2. Iedere privaatrechtelijke handelsonderneming die door haar activiteiten en/of haar contractuele banden met een bedrijf dat een openbare dienst verleent, taken van algemeen belang uitvoert, wordt gelijkgesteld met een economisch overheidsbedrijf in de zin van § 2/1 en moet de daarin aangegeven verplichtingen in acht nemen.

Les modalités relatives aux prestations minimales ainsi que les sanctions financières et les modalités de remboursement sont définies contractuellement entre les parties.”.

11 octobre 2013

Olivier DESTREBECQ (MR)
Valérie DE BUE (MR)
Philippe GOFFIN (MR)
Jacqueline GALANT (MR)
Denis DUCARME (MR)
Luc GUSTIN (MR)

De nadere regels inzake minimale prestaties, de financiële sancties en de nadere regels inzake terugbetaling worden bepaald aan de hand van een contract tussen de partijen.”.

11 oktober 2013