

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

18 februari 2025

**WETSVOORSTEL**

**betreffende het recht op collectief optreden**

(ingediend door de heer Axel Ronse c.s.)  
\_\_\_\_\_

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

18 février 2025

**PROPOSITION DE LOI**

**relative au droit d'action collective**

(déposée par M. Axel Ronse et consorts)  
\_\_\_\_\_

|             |                                                                           |
|-------------|---------------------------------------------------------------------------|
| N-VA        | : Nieuw-Vlaamse Alliantie                                                 |
| VB          | : Vlaams Belang                                                           |
| MR          | : Mouvement Réformateur                                                   |
| PS          | : Parti Socialiste                                                        |
| PVDA-PTB    | : Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique          |
| Les Engagés | : Les Engagés                                                             |
| Vooruit     | : Vooruit                                                                 |
| cd&v        | : Christen-Democratisch en Vlaams                                         |
| Ecolo-Groen | : Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen |
| Open Vld    | : Open Vlaamse liberalen en democraten                                    |
| DéFI        | : Démocrate Fédéraliste Indépendant                                       |

|                                                |                                                                                                                                            |                                                     |                                                                                                                                                       |
|------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Afkorting bij de nummering van de publicaties: |                                                                                                                                            | Abréviations dans la numérotation des publications: |                                                                                                                                                       |
| DOC 56 0000/000                                | Parlementair document van de 56 <sup>e</sup> zittingsperiode + basisnummer en volgnummer                                                   | DOC 56 0000/000                                     | Document de la 56 <sup>e</sup> législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi                                                                |
| QRVA                                           | Schriftelijke Vragen en Antwoorden                                                                                                         | QRVA                                                | Questions et Réponses écrites                                                                                                                         |
| CRIV                                           | Voorlopige versie van het Integraal Verslag                                                                                                | CRIV                                                | Version provisoire du Compte Rendu Intégral                                                                                                           |
| CRABV                                          | Beknopt Verslag                                                                                                                            | CRABV                                               | Compte Rendu Analytique                                                                                                                               |
| CRIV                                           | Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen) | 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                                           | Plenum                                                                                                                                     | PLEN                                                | Séance plénière                                                                                                                                       |
| COM                                            | Commissievergadering                                                                                                                       | COM                                                 | Réunion de commission                                                                                                                                 |
| MOT                                            | Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)                                                                                | MOT                                                 | Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)                                                                                       |

## SAMENVATTING

*Het recht op collectief optreden in België, met inbegrip van het stakingsrecht en het recht op lock-out, vindt zijn juridische basis in het Europees Sociaal Handvest. Datzelfde Europees Sociaal Handvest formuleert ook een aantal geoorloofde beperkingen aan het recht op collectief optreden. Het gaat hier om beperkingen die bij 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.*

*De laatste versie van het Europees Sociaal Handvest werd door België bekrachtigd in 2004. Via dit wetvoorstel wordt daaraan nu ook uitvoering gegeven door het recht op collectief optreden, met inbegrip van het recht op staken en het recht op lock-out, bij wet te regelen en deze sociale grondrechten ook op te nemen in onze nationale wetgeving.*

*Dit wetsvoorstel bevat zeven delen:*

- 1. recht op collectief optreden;*
- 2. beperkingen op het recht op collectief optreden;*
- 3. recht op arbeid en werken;*
- 4. de verhouding tussen het recht op collectief optreden en andere grondrechten;*
- 5. de verhouding tussen het recht op collectief optreden en het Strafwetboek, inclusief het Sociaal Strafwetboek;*
- 6. de uitoefening van het recht op collectief optreden;*
- 7. de strafrechtelijke, contractuele en buitencontractuele aansprakelijkheidsregels.*

*Dit wetsvoorstel is hoofdzakelijk een coördinatie van bestaande wetgeving en de interpretatie van deze wetgeving in de rechtspraak van het Hof van Cassatie en de Raad van State. In het wetsvoorstel wordt ook nog invulling gegeven aan een aantal hiaten in de bestaande wetgeving.*

## RÉSUMÉ

*En Belgique, le droit de mener des actions collectives, qui inclut le droit de grève et le droit de grève patronale (lock-out), trouve sa base juridique dans la Charte sociale européenne, cette charte permettant aussi de soumettre le droit d'action collective à certaines restrictions. Il s'agit de restrictions prescrites par la loi et nécessaires, dans toute société démocratique, 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.*

*La dernière version de la Charte sociale européenne a été ratifiée par la Belgique en 2004. Cette proposition de loi l'exécute en inscrivant dans la loi le droit d'action collective, qui inclut le droit de grève et le droit de grève patronale (lock-out), et en inscrivant ces droits sociaux fondamentaux dans notre législation nationale.*

*Cette proposition de loi se compose de sept parties visant:*

- 1. le droit d'action collective;*
- 2. les restrictions applicables au droit d'action collective;*
- 3. le droit au travail et le droit de travailler;*
- 4. les relations entre le droit d'action collective et les autres droits fondamentaux;*
- 5. les relations entre le droit d'action collective et le Code pénal, y compris le Code pénal social;*
- 6. l'exercice du droit d'action collective;*
- 7. les règles concernant la responsabilité pénale, contractuelle et extracontractuelle.*

*Cette proposition de loi résulte principalement de la coordination de la législation existante et de l'interprétation de cette législation dans la jurisprudence de la Cour de cassation et du Conseil d'État. Elle comble en outre certaines lacunes de la législation en vigueur.*

## TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel neemt, met enkele aanpassingen, de tekst over van het voorstel DOC 55 1746/001.

Het recht op collectief optreden inclusief het stakingsrecht en het recht op lock-out zijn internationaal erkende rechten. Het meest expliciet zijn deze rechten gewaarborgd door het Europees Sociaal Handvest.

Minder expliciet zijn de clausules in een aantal andere internationale conventies en verdragen. We verwijzen hierbij naar de IAO-verdragen nr. 87 en 98 van de ILO (Internationale Arbeidsorganisatie). Daarnaast is er artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (ECOSOC) en artikel 11 van het Europees Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

In dit wetsvoorstel inspireren we ons op de laatste versie van het Europees Sociaal Handvest daterend van 3 mei 2004, die door België werd bekrachtigd op 3 maart 2004 (datum inwerkingtreding: 3 mei 2004), en door onze rechtsleer wordt aanzien als de rechtsbron ter verantwoording van het recht op collectief optreden inclusief het recht op staken en lock-out in België.

Dit wetsvoorstel heeft niet tot doel het recht op collectief optreden inclusief het recht op staken en lock-out in vraag te stellen. Integendeel, via dit wetsvoorstel wordt het recht op collectief optreden inclusief het recht op staken en lock-out opgenomen in onze nationale wetgeving.

We zijn één van de weinige landen in de EU waar dit nog niet het geval was. Zo hebben 23 van de 28 EU-landen deze rechten wettelijk of grondwettelijk verankerd<sup>1</sup>. In de resterende 5 landen, waaronder België, is er bindende of gezaghebbende rechtspraak door het hoogste rechtscollège.

<sup>1</sup> W. WARNECK, *Strike rules in the EU27 and beyond: a comparative overview*, European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety, 2007, tabel p.7.

## DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition reprend, en l'adaptant, le texte de la proposition DOC 55 1746/001.

Le droit de mener des actions collectives, qui inclut le droit de grève et le droit de grève patronale (lock-out), sont des droits internationalement reconnus. Ces droits sont garantis le plus explicitement dans la Charte sociale européenne.

En revanche, les dispositions figurant dans plusieurs autres conventions et traités internationaux ne sont pas aussi explicites. Nous renvoyons, à cet égard, aux Conventions n<sup>os</sup> 87 et 98 de l'Organisation internationale du Travail (OIT). Nous songeons également à l'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (de l'ECOSOC) et à l'article 11 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (CEDH).

Dans la présente proposition de loi, nous nous inspirons de la dernière version de la Charte sociale européenne datant du 3 mai 2004, qui a été ratifiée par la Belgique le 3 mars 2004 (pour une entrée en vigueur le 3 mai 2004) et qui est considérée par notre doctrine comme la source de droit justifiant l'exercice du droit de mener des actions collectives, qui inclut le droit de grève et le droit de grève patronale en Belgique.

La présente proposition de loi n'a pas pour objectif de remettre en question le droit de mener des actions collectives, qui inclut le droit de grève et le droit de grève patronale, mais vise, au contraire, à inscrire le droit de mener des actions collectives, qui inclut le droit de grève et le droit de grève patronale, dans notre législation nationale.

Notre pays est l'un des rares pays de l'Union européenne où cela n'est pas encore le cas, vingt-trois des vingt-huit États membres de l'Union européenne ayant déjà conféré un ancrage légal ou constitutionnel à ces droits.<sup>1</sup> Dans les cinq pays où ce n'est pas le cas, dont la Belgique, la juridiction suprême a établi en la matière une jurisprudence contraignante ou faisant autorité.

<sup>1</sup> W. WARNECK, *Strike rules in the EU27 and beyond: a comparative overview*, European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety, 2007, tableau p. 7.

België is zelfs het enige EU-28-land zonder juridisch afdwingbare restricties op het stakingsrecht.<sup>2</sup> Er bestaan weliswaar sociale vredeclausules in cao's en zelfs stakingsprotocollen in een aantal sectoren, maar deze zijn, met het huidig wetgevend kader in combinatie met een gebrek aan rechtspersoonlijkheid van de representatieve werknemersorganisatie, beperkt juridisch afdwingbaar.

En ook wat dat laatste betreft bevindt België zich eveneens in een unieke uitzonderingssituatie. Een studie van de EU wijst uit dat België het enige West-Europese land binnen de EU is zonder enige vorm van rechtspersoonlijkheid van de representatieve werknemersorganisaties. In alle andere West-Europese landen is dit wettelijk geregeld of vloeit de rechtspersoonlijkheid voort uit collectieve praktijken.<sup>3</sup>

Via dit wetsvoorstel komen we volledig tegemoet aan het opzet van het Europees Sociaal Handvest namelijk de landen die het Handvest onderschrijven aan te zetten die sociale grondrechten, waaronder het recht op collectief optreden, om te zetten in nationale wetgeving. België heeft trouwens, met uitzondering van het recht op collectief optreden, al die andere sociale grondrechten wel al opgenomen in haar nationale wetgeving.

In het Europees Sociaal Handvest staat uitdrukkelijk dat elk land het recht op staken bij wet kan regelen (art. 6, lid 4, van de bijlage bij deel II). Sociale grondrechten, waaronder het recht op collectief optreden, kunnen ook beperkt worden op basis van "beperkingen welke bij 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" (deel II, art. 31).

Het recht op collectief optreden is dus geen recht die boven alle andere grondrechten staat. Er zijn andere grondrechten die eveneens moeten gerespecteerd worden. Er is het strafrecht dat te allen tijde van toepassing blijft en dus niet buiten werking kan gesteld worden. En

La Belgique est même le seul des vingt-huit États membres de l'Union européenne dont la législation est dépourvue de restrictions juridiques contraignantes applicables au droit de grève.<sup>2</sup> S'il est vrai qu'il existe des clauses de paix sociale dans certaines conventions collectives de travail (CCT) et qu'il existe même des protocoles prévoyant un certain nombre de procédures à suivre en matière de grève dans plusieurs secteurs, ces clauses et protocoles n'ont toutefois qu'une force contraignante limitée sur le plan juridique en raison du cadre législatif actuel ainsi que de l'absence de personnalité juridique pour les organisations représentatives des travailleurs.

En ce qui concerne ce dernier point, la Belgique fait aussi figure d'exception. Une étude menée par l'Union européenne indique que la Belgique est le seul État membre de l'Union européenne d'Europe occidentale où les organisations représentatives des travailleurs sont dépourvues de la moindre forme de personnalité juridique. Dans tous les autres pays d'Europe occidentale, la personnalité juridique des organisations représentatives des travailleurs est réglée par la loi ou découle de pratiques collectives.<sup>3</sup>

Par la présente proposition de loi, nous entendons concrétiser pleinement l'objectif de la Charte sociale européenne, qui est d'encourager les pays signataires de la Charte à transposer dans leur législation nationale ces droits sociaux fondamentaux, dont le droit d'action collective. La Belgique a d'ailleurs déjà inscrit tous les autres droits sociaux fondamentaux dans sa législation nationale, à l'exception du droit d'action collective.

La Charte sociale européenne dispose explicitement que chaque pays peut réglementer l'exercice du droit de grève par la loi (art. 6, paragraphe 4, de la Partie II de l'annexe à ladite Charte). Les droits sociaux fondamentaux, dont le droit d'action collective, peuvent aussi être limités sur la base de "restrictions qui sont prescrites par la loi et qui sont nécessaires, dans une société démocratique, 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" (partie II, art. 31).

Le droit d'action collective ne constitue dès lors aucunement un droit primant tous les autres droits fondamentaux. En effet, d'autres droits fondamentaux doivent aussi être respectés. Le droit pénal demeurant applicable à tout moment, il ne peut pas être neutralisé.

<sup>2</sup> W. WARNECK, *Strike rules in the EU27 and beyond: a comparative overview*, European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety, 2007, tabel p.10.

<sup>3</sup> B. BERCUSSON, *Vakbondsrechten in de lidstaten van de EU*, DG Studies Europees Parlement, 1997, tabel p.44

<sup>2</sup> W. WARNECK, *Strike rules in the EU27 and beyond: a comparative overview*, European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety, 2007, tableau p. 10

<sup>3</sup> B. BERCUSSON, *Les droits syndicaux dans les États membres de l'UE*, DG Études du Parlement européen, 1997, tableau p. 44.

ten slotte zijn er ook nog een aantal beschermingsregels van openbare orde.

Voor de rechtszekerheid is het dus belangrijk via een aantal wettelijke regels vast te leggen hoe al deze grondrechten, vrijheden en beschermingsregels van openbare orde met elkaar kunnen worden verzoend zonder daarbij het recht op collectief optreden uit te hollen.

### **Grondrechten en vrijheden**

In het Europees Sociaal Handvest staan, naast het recht op collectief optreden, ook nog heel wat andere grondrechten en vrijheden. Bij de meeste van deze rechten en vrijheden is het risico op conflicten met het recht op staken heel klein of onbestaande. Maar in een aantal geval is er wel een risico op conflicterende rechten en vrijheden.

Dat geldt in de eerste plaats voor het recht op arbeid (deel II, art. 1, ESH), inclusief het recht van de werknemer om in zijn onderhoud te voorzien door vrijelijk gekozen werkzaamheden daadwerkelijk te beschermen. Het recht op arbeid houdt dus volgens het Europees Sociaal Handvest ook een recht op werken in.

De vrijheid van vereniging houdt het recht in om zich aan te sluiten bij een werknemersorganisatie die een stakingsaanzegging heeft ingediend. Maar de vrijheid van vereniging is evengoed het recht om zich niet aan te sluiten bij een werknemersorganisatie en niet deel te nemen aan een staking.

Ook met andere grondrechten doen zich occasioneel conflicten voor. We denken bijvoorbeeld aan het recht op sociale en geneeskundige bijstand die kan verhinderd worden door wegblokkades bij een staking. We denken ook aan het eigendomsrecht wanneer iemand door een blokkade de toegang tot zijn eigendom wordt ontzegd. Ook het recht op onderwijs kan in het gedrang komen wanneer jongeren ten gevolge van een staking niet langer op school geraken om lessen te volgen en examens af te leggen.

De meeste van die grondrechten en vrijheden waaronder het recht op arbeid inclusief de vrije keuze van beroepsarbeid, de vrijheid van vereniging, het recht op geneeskundige bijstand, het recht op eigendom en het recht op onderwijs zijn vandaag reeds opgenomen in onze Grondwet.

Zonder afbreuk te doen aan het recht op collectief optreden is het logisch dat ook die andere grondrechten en vrijheden te allen tijde gevrijwaard kunnen worden.

Enfin, il existe également plusieurs règles de protection de l'ordre public.

Pour garantir la sécurité juridique, il importe dès lors de déterminer, au moyen de plusieurs règles légales, la manière dont il est possible de concilier l'ensemble de ces droits fondamentaux, libertés et mesures de protection de l'ordre public, sans pour autant saper le droit d'action collective.

### **Droits fondamentaux et libertés**

En sus du droit d'action collective, la Charte sociale européenne énonce aussi de nombreux autres droits fondamentaux et libertés. Pour la majorité de ces droits et libertés, le risque de conflit avec le droit de grève est minime voire inexistant. Mais, dans certains cas, ce risque de conflit existe.

C'est d'abord le cas pour le droit au travail (partie II, article 1<sup>er</sup>, de la CSE), y compris pour le droit du travailleur de gagner sa vie par un travail librement entrepris. Aux termes de la Charte sociale européenne, le droit au travail implique dès lors également un droit de travailler.

La liberté d'association donne le droit de s'affilier à une organisation représentative des travailleurs qui a déposé un préavis de grève. Mais la liberté d'association donne tout aussi bien le droit de ne pas s'affilier à une organisation représentative des travailleurs et de ne pas participer à une grève.

Il arrive aussi que le droit de grève entre en conflit avec d'autres droits fondamentaux. Nous songeons par exemple au droit à une aide sociale et médicale, qui peut être entravé par des barrages routiers mis en place lors d'une grève. Nous songeons aussi au droit de propriété, qui peut être entravé lorsqu'un barrage empêche un individu d'accéder à sa propriété. Le droit à l'enseignement peut aussi être entravé lorsque des jeunes ne peuvent plus rejoindre leur école pour y suivre les cours ou présenter des examens en raison d'une grève.

La majorité de ces droits fondamentaux et de ces libertés, dont le droit au travail, la liberté de choisir son activité professionnelle, la liberté d'association, le droit à une aide médicale, le droit de propriété et le droit à l'enseignement, sont aujourd'hui déjà inscrits dans notre Constitution.

Sans porter préjudice au droit d'action collective, il serait logique que l'exercice de ces autres droits fondamentaux et libertés puisse aussi être garanti à tout



Een voorbeeld van dit principe: wie staakt en een stakerspost bemant mag anderen proberen te overtuigen niet aan het werk te gaan, maar moet het recht op arbeid en werken respecteren van diegenen die zich niet laten overhalen.

Wanneer in de praktijk bepaalde van deze fundamentele rechten en vrijheden niet of moeilijk kunnen verzoend worden is het aan de bevoegde rechter om te oordelen.

In de voorbije jaren hebben zowel het Hof van Cassatie<sup>4</sup> als de Raad van State<sup>5</sup> zich reeds herhaaldelijk uitgesproken over de afweging van deze rechten.

Rechtsmisbruik<sup>6</sup> kan worden omschreven als de uitoefening van een recht op een wijze die kennelijk de grenzen te buiten gaat van de normale uitoefening door een normaal, voorzichtig en bedachtzaam persoon.

Zo wordt als rechtsmisbruik beschouwd: de uitoefening van het recht met het loutere oogmerk schade te berokkenen<sup>7</sup>, de uitoefening van het recht zonder redelijk belang, de keuze tussen verschillende uitoefeningswijzen met eenzelfde nut van de modaliteit die voor een ander schadelijk of het schadelijkst is<sup>8</sup>.

Ook bij collectieve acties in de publieke sector kan er sprake zijn van rechtsmisbruik. Bij het huwelijk van Filip en Mathilde in 1999 werd, naar aanleiding van een stakingsaanzegging bij de NMBS, door de rechter geoordeeld dat er sprake was van rechtsmisbruik. Er werden dwangsommen opgelegd aan diegenen die toch zouden staken of het treinverkeer zouden hinderen. De schade die de treinreizigers zouden ondervinden was immers niet in verhouding tot de door de stakers beoogde voordeel.<sup>9</sup>

Die afweging van rechten en plichten wordt in de rechtsleer en rechtspraak ook wel eens het “proportionaliteitsbeginsel” genoemd.

### **Inbreuken op het strafrecht**

Het recht op collectief optreden kan nooit worden aangewend om een strafrechtelijke inbreuk te verrechtvaardigen.

Klassieke voorbeelden van strafrechtelijke inbreuken zijn weg- en spoorblokkades bij syndicale acties. Nochtans

<sup>4</sup> Cass. 31 januari 1997, *RW* 1997-98, 605 en *Soc. Kron.* 1998, 23, noot P. HUMBLET.

<sup>5</sup> RvS 3 december 2002, *NJW* 2003, 779.

<sup>6</sup> Cass. 1 februari 1996, *Arr. Cass.* 1996, 139.

<sup>7</sup> Cass. 11 april 1958, *Arr. Cass.* 1958, 595.

<sup>8</sup> Cass. 16 november 1961, *Arr. Cass.* 62, 296.

<sup>9</sup> C. LUWAERT, *Van stakingsrecht naar stakingswet?*, masterproef Rechten UGent 2011-12 (promotor prof. HUMBLET).

moment. Ce principe pourrait s'illustrer comme suit: un gréviste stationné à un piquet de grève a le droit de tenter de convaincre d'autres travailleurs de ne pas travailler, mais doit respecter le droit au travail et le droit de travailler des travailleurs qui ne se laissent pas convaincre.

Lorsque, dans la pratique, certains de ces droits fondamentaux et libertés sont difficilement conciliables ou inconciliables, il appartient au juge compétent de trancher.

Ces dernières années, tant la Cour de cassation<sup>4</sup> que le Conseil d'État<sup>5</sup> se sont prononcés à plusieurs reprises sur la mise en balance de ces droits.

L'abus de droit<sup>6</sup> consiste à exercer un droit d'une manière qui excède manifestement les limites de l'exercice normal de ce droit par une personne prudente et diligente.

Sont par exemple considérés comme des abus de droit: l'exercice du droit à la seule fin de causer un dommage<sup>7</sup>, l'exercice du droit sans intérêt raisonnable, le choix entre différents modes d'exercice avec la même utilité de la modalité qui est nuisible ou la plus nuisible à autrui<sup>8</sup>.

Il peut également être question d'abus de droit dans le cadre d'actions collectives dans le secteur public. Par exemple, des juges ont estimé qu'un préavis de grève de la SNCB visant le jour du mariage de Philippe et Mathilde en 1999 constituait un abus de droit, et des astreintes ont été imposées à quiconque ferait néanmoins grève ou entraverait la circulation des trains ce jour-là, les juges estimant que l'avantage attendu par les grévistes n'était pas proportionné au préjudice pour la clientèle de la SNCB.<sup>9</sup>

Dans la doctrine et la jurisprudence, il est parfois renvoyé à cette mise en balance des droits et des obligations à l'aide des mots “principe de proportionnalité”.

### **Infractions au droit pénal**

Le droit d'action collective ne peut jamais être appliqué pour justifier une infraction pénale.

Des exemples classiques d'infractions pénales sont les blocages routiers et ferroviaires mis en place dans le

<sup>4</sup> Cass. 31 janvier 1997, *RW* 1997-98, 605 et *Soc. Kron.* 1998, 23, note P. HUMBLET.

<sup>5</sup> CdE 3 décembre 2002, *NJW* 2003, 779.

<sup>6</sup> Cass. 1<sup>er</sup> février 1996, *Arr. Cass.* 1996, 139.

<sup>7</sup> Cass. 11 avril 1958, *Arr. Cass.* 1958, 595.

<sup>8</sup> Cass. 16 novembre 1961, *Arr. Cass.* 62, 296.

<sup>9</sup> C. LUWAERT, *Van stakingsrecht naar stakingswet?*, mémoire de fin d'études de Droit, UGent, 2011-12 (promoteur: prof. HUMBLET).

is artikel 406 van het Strafwetboek heel duidelijk: “Met (opsluiting van vijf jaar tot tien jaar) wordt gestraft hij die kwaadwillig het verkeer op de spoorweg, de weg, de binnenwateren of op zee belemmert door enige handeling die een aanslag uitmaakt op de verkeerswegen, de kunstwerken of het materieel, of door enige andere handeling die het verkeer met of het gebruik van vervoermiddelen gevaarlijk kan maken of die ongevallen kan veroorzaken bij het gebruik van of het verkeer met die vervoermiddelen.

Buiten de gevallen van het vorige lid wordt met gevangenisstraf van acht dagen tot drie maanden, en met geldboete van zesentwintig [euro] tot duizend [euro] gestraft hij die kwaadwillig het verkeer op de spoorweg, de weg, de binnenwateren of op zee belemmert door enig voorwerp dat een belemmering voor het verkeer met of voor het gebruik van vervoermiddelen uitmaakt.

Met gevangenisstraf van acht dagen tot twee maanden en met geldboete van zesentwintig [euro] tot vijfhonderd [euro] wordt gestraft hij die, door enige andere handeling, kwaadwillig het verkeer dat gaande is op de spoorweg of op de weg, belet.”

Maar dit principe geldt ook voor tal van andere strafrechtelijke inbreuken zoals bijvoorbeeld geweldpleging, handelingen die verwondingen of de dood tot gevolg hebben, het vernielen van goederen, enz.

Bij een strafrechtelijke inbreuk dienen de politie en het parket onmiddellijk en gepast te handelen. Het feit dat deze strafrechtelijke inbreuken gebeuren tijdens of naar aanleiding van een staking doet hier niets ter zake. De uitoefening van het recht op collectief optreden kan nooit een strafrechtelijke inbreuk verrechtvaardigen. Het is uiteindelijk aan de strafrechter om te oordelen en al dan niet een straf op te leggen.

Ook wanneer het om een klachtmisdrijf gaat dient de politie, het parket en de rechter te handelen zoals de wet voorschrijft. Het feit dat de klacht rechtstreeks of onrechtstreeks kan gelinkt worden aan een collectief optreden doet hier niet ter zake.

Strafrechtelijke inbreuken kunnen gepleegd worden door zowel individuele personen, rechtspersonen als feitelijke verenigingen zonder rechtspersoonlijkheid. Het gerechtelijk onderzoek moet uitwijzen wie voor welke feiten moet worden vervolgd. Daarbij dient er ook gewezen te worden op de juridische impact van inbreuken door een feitelijke vereniging. De aansprakelijkheid komt, door het gebrek aan rechtspersoonlijkheid, bij alle leden te liggen. Vakorganisaties zijn vandaag feitelijke verenigingen. Er bestaat vandaag evenwel een internationaal “recht op rechtspersoonlijkheid” als afgeleide van het recht op

cadre d’actions syndicales. L’article 406 du Code pénal est pourtant très clair: “Sera puni de la réclusion (de cinq à dix ans) celui qui aura méchamment entravé la circulation ferroviaire, routière, fluviale ou maritime par toute action portant atteinte aux voies de communication, aux ouvrages d’art ou au matériel, ou par toute autre action de nature à rendre dangereux la circulation ou l’usage des moyens de transport ou à provoquer des accidents à l’occasion de leur usage ou de leur circulation.

Indépendamment des cas visés à l’alinéa précédent, sera puni d’un emprisonnement de huit jours à trois mois et d’une amende de vingt-six [euros] à mille [euros], celui qui aura méchamment entravé la circulation ferroviaire, routière, fluviale ou maritime, par tout objet constituant obstacle de nature à empêcher la circulation ou l’usage des moyens de transport.

Sera puni d’une peine de huit jours à deux mois et d’une amende de vingt-six à cinq cents [euros] celui qui, par toute autre action, aura méchamment empêché la circulation en cours sur la voie ferroviaire ou routière.”

Mais ce principe s’applique également à beaucoup d’autres infractions pénales telles que, par exemple, les violences, les actes entraînant des blessures ou la mort, la destruction de biens, etc.

En cas d’infraction pénale, la police et le parquet doivent intervenir immédiatement et de manière appropriée. Le fait que ces infractions pénales se produisent au cours ou à la suite d’une grève n’y change rien. L’exercice du droit d’action collective ne peut jamais justifier une infraction pénale. En définitive, c’est au juge pénal qu’il appartient de juger et d’infliger une sanction ou non.

Même lorsqu’il s’agit d’une infraction requérant le dépôt d’une plainte, la police, le parquet et le juge doivent agir conformément à la loi. Le fait que la plainte puisse être directement ou indirectement liée à une action collective n’y change rien.

Les infractions pénales peuvent être commises par des personnes physiques, des personnes morales ou des associations de fait sans personnalité juridique. L’enquête judiciaire doit établir qui doit être poursuivi pour quels faits. Il convient également de souligner l’impact juridique des infractions commises par une association de fait. Faute de personnalité juridique, la responsabilité en incombe à l’ensemble de ses membres. Les syndicats sont actuellement des associations de fait. Cependant, il existe aujourd’hui, au niveau international, un “droit à la personnalité juridique”, dérivé du droit d’association,



vereniging waarbij de leiders van vakorganisaties via dit recht op rechtspersoonlijkheid hun persoonlijke aansprakelijkheid alsook die van hun leden kunnen beperken.<sup>10</sup>

In het Sociaal Strafwetboek wordt het recht om op ondernemingsniveau collectief op te treden impliciet beschermd in hoofdstuk 7 “De inbreuken betreffende de collectieve arbeidsbetrekkingen”. Artikel 191 heeft betrekking heeft op de belemmering van de werking van de ondernemingsorganen. Het recht op staken is, in zoverre er geen rechtsmisbruik is of andere wetten werden overtreden, een legitiem middel dat vakorganisaties mogen aanwenden in hun collectieve arbeidsbetrekkingen.

Het individueel recht op arbeid en werk wordt op indirecte manier beschermd via artikel 119 van het Sociaal Strafwetboek dat betrekking heeft op onder andere geweld en pesterijen op het werk. De werknemer die, via handelingen die kunnen aanzien worden als een vorm van geweld of pesterijen, wordt gehinderd in de uitoefening van het werk kan hiervoor een strafklacht indienen.

Artikel 32<sup>ter</sup> van de wet betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk van 4 augustus 1996 definieert “geweld op het werk” en “pesterijen op het werk” als volgt:

“1° geweld op het werk: elke feitelijkheid waarbij een werknemer of een andere persoon psychisch of fysiek wordt bedreigd of aangevallen bij de uitvoering van het werk;

2° pesterijen op het werk: een onrechtmatig geheel van meerdere gelijkaardige of uiteenlopende gedragingen, buiten of binnen de onderneming of instelling, die plaats hebben gedurende een bepaalde tijd, die tot doel of gevolg hebben dat de persoonlijkheid, de waardigheid of de fysieke of psychische integriteit van een werknemer of een andere persoon bij de uitvoering van zijn werk wordt aangetast, dat zijn betrekking in gevaar wordt gebracht of dat een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd en die zich inzonderheid uiten in woorden, bedreigingen, handelingen, gebaren of eenzijdige geschriften.”

### **Beschermingsregels van openbare orde**

In deel II, artikel 31, van het Europees Sociaal Handvest staat uitdrukkelijk dat het recht op collectief optreden kan beperkt worden op basis van beperkingen die bij wet zijn voorgeschreven en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn voor de bescherming van de openbare

<sup>10</sup> B. BERCUSSON, *Vakbondsrechten in de lidstaten van de EU*, DG Studies Europees Parlement, 1997, 8-9.

grâce auquel les dirigeants des organisations syndicales peuvent limiter leur responsabilité personnelle ainsi que celle de leurs membres.<sup>10</sup>

Dans le Code pénal social, le droit d'action collective au niveau de l'entreprise est protégé implicitement dans le chapitre 7 intitulé “*Les infractions concernant les relations collectives de travail*”, dont l'article 191 concerne les entraves au fonctionnement des organes d'entreprises. Le droit de grève, pour autant qu'il n'y ait pas d'abus de droit et que d'autres lois n'aient pas été enfreintes, est un moyen légitime auquel les organisations syndicales peuvent recourir dans leurs relations de travail collectives.

Le droit individuel au travail et à l'emploi est indirectement protégé par l'article 119 du Code pénal social, qui porte notamment sur la violence et le harcèlement moral au travail. Tout travailleur entravé, dans l'exercice de son travail, par des actes pouvant être considérés comme une forme de violence ou de harcèlement moral, peut intenter une action au pénal.

L'article 32<sup>ter</sup> de la loi relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail définit la “violence au travail” et le “harcèlement moral au travail” comme suit:

“1° violence au travail: chaque situation de fait où un travailleur ou une autre personne à laquelle l° présent chapitre est d'application, est menacé ou agressé psychologiquement ou physiquement lors de l'exécution du travail;

2° harcèlement moral au travail: plusieurs conduites abusives similaires ou différentes, externes ou internes à l'entreprise ou l'institution, qui se produisent pendant un certain temps, qui ont pour objet ou pour effet de porter atteinte à la personnalité, la dignité ou l'intégrité physique ou psychique d'un travailleur ou d'une autre personne à laquelle l° présent chapitre est d'application, lors de l'exécution de son travail, de mettre en péril son emploi ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant et qui se manifestent notamment par des paroles, des intimidations, des actes, des gestes ou des écrits unilatéraux.”

### **Régimes de protection d'ordre public**

L'article 31 de la partie II de la Charte sociale européenne prévoit expressément que le droit de mener des actions collectives peut faire l'objet de restrictions prescrites par la loi et qui sont nécessaires, dans une société démocratique, pour garantir le respect des droits

<sup>10</sup> B. BERCUSSON, *Les droits syndicaux dans les États membres de l'UE*, DG des Études Parlement européen, 1997, 9 et s.

orde, de nationale veiligheid, de volksgezondheid of de goede zeden.

Daarnaast werd via de wet van 19 augustus 1948 betreffende de prestaties van algemeen belang in vredetijd een kader geschapen om minimumprestaties bij een collectief optreden te leggen.

Het zijn de paritaire comités die de vitale behoeften en minimumprestaties vastleggen. Deze worden nadien algemeen verbindend verklaard via koninklijk besluit. Slechts 32 van de 189 paritaire comités hebben uitvoering gegeven aan de Prestatiewet van 1948. Vaak gaat het bovendien over oude of verouderde regelingen niet meer aangepast aan de economische realiteit van 2015.

Voor de militairen geldt er een stakingsverbod via een wet van 21 april 1994.

Voor het personeel van de buitendiensten van de Staatsveiligheid geldt, via een onverenigbaarheidsclausule in de wet van 17 maart 2004, een indirect stakingsverbod.

Voor de politieambtenaren geldt een voorwaardelijk stakingsrecht via de wet van 23 december 1998 met nadere uitvoeringsregels via koninklijk besluit. Diezelfde wet voorziet ook in de mogelijkheid om politieambtenaren op te eisen ten einde een minimale dienstverlening te waarborgen.

Bij de post en in het gevangeniswezen werden stakingsprotocollen gesloten tussen de overheid en de vakorganisaties met inbegrip van een aantal te volgen procedures. Maar deze protocollen hebben slechts een beperkt bindend en afdwingbaar karakter en werden meermaals overtreden.

Voor publieke en private sectoren waar geen wetten, protocollen of akkoorden bestaan doet de overheid occasioneel een beroep op het opeisingsrecht wanneer de bescherming van de openbare orde, de nationale veiligheid, de volksgezondheid of de goede zeden in het gedrang zijn.

In dit wetsvoorstel wordt het algemeen kader voor het recht op collectief optreden vastgelegd. Het definiëren van de kritische sectoren en het vastleggen van de minimale dienstverlening behoort niet tot de scope van dit wetsvoorstel. In analogie met de private sector is het echter wenselijk om ook voor de publieke sector kritische sectoren te definiëren en een minimale dienstverlening vast te leggen in functie van de openbare orde, de nationale veiligheid, de volksgezondheid en de goede zeden. Het initiatiefrecht ligt bij de federale

et des libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs.

En outre, la loi du 19 août 1948 relative aux prestations d'intérêt public en temps de paix a créé un cadre permettant d'imposer des prestations minimales en cas d'action collective.

Ce sont les commissions paritaires qui fixent les besoins vitaux et les prestations minimales, qui sont ensuite rendus obligatoires par arrêté royal. Seules 32 des 189 commissions paritaires ont mis en œuvre la loi de 1948 relative à ces prestations. De plus, il s'agit souvent de réglementations anciennes ou dépassées qui ne sont plus adaptées à la réalité économique d'après 2015.

Pour les militaires, une loi du 21 avril 1994 a instauré une interdiction du droit de grève.

Le personnel des services extérieurs de la Sûreté de l'État est soumis à une interdiction indirecte de grève par une clause d'incompatibilité inscrite dans la loi du 17 mars 2004.

Les fonctionnaires de police disposent quant à eux d'un droit de grève conditionnel en vertu de la loi du 23 décembre 1998 et de ses modalités d'exécution fixées par arrêté royal. La même loi prévoit en outre la possibilité de réquisitionner des fonctionnaires de police afin de garantir un service minimum.

Dans les secteurs de la poste et des prisons, des protocoles prévoyant un certain nombre de procédures à suivre en matière de grève ont été conclus entre les autorités publiques et les syndicats. Toutefois, ces protocoles n'ont qu'un caractère contraignant et exécutoire limité et ils ont été enfreints à plusieurs reprises.

Envers les secteurs public et privé pour lesquels il n'existe pas de lois, de protocoles ou d'accords, les autorités publiques invoquent parfois le droit de réquisition lorsque la protection de l'ordre public, de la sécurité nationale, de la santé publique ou des bonnes mœurs est menacée.

La présente proposition de loi définit le cadre général du droit à l'action collective mais pas les secteurs critiques, ni l'organisation du service minimal. Par analogie avec le secteur privé, il serait toutefois souhaitable de définir également des secteurs critiques pour le secteur public, et de prévoir un service minimal en fonction des impératifs de l'ordre public, de la sécurité nationale, de la santé publique et des bonnes mœurs. Le droit d'initiative appartient à cet égard à l'autorité fédérale en ce qui concerne les institutions et les entreprises

overheid voor de instellingen en overheidsbedrijven die onder haar bevoegdheid vallen. Ook de gewesten en gemeenschappen kunnen dergelijke initiatieven nemen. Zo heeft bijvoorbeeld de Vlaamse overheid in het afvalstoffendecreet van 1994 een opeisingsrecht voorzien.

## ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

### Art. 2

Dit artikel bepaalt het toepassingsgebied van deze wet.

### Art. 3

Dit artikel definieert een aantal begrippen zoals “werknemers”, “werkgevers”, “het recht op collectief optreden”, “het recht op werken”, sociaal akkoord’ en “sociaal bemiddelaar”.

Het begrip werknemers is ruimer dan de erkende werknemersorganisaties. In sommige publieke sectoren en overheidsbedrijven zijn er ook niet-erkende werknemersorganisaties.

Het recht op collectief optreden is ruimer dan het stakingsrecht. Ook stiptheidsacties, betaalstakingen, werkonderbrekingen in bepaalde afdelingen van een bedrijf of instelling,... zijn allemaal vormen van collectief optreden.

### Art. 4

Dit artikel herneemt het recht op collectief optreden zoals geformuleerd in deel II, artikel 6, van het Europees Sociaal Handvest. In dit artikel wordt verwezen naar beperkingen die conventioneel worden overeengekomen via collectieve arbeidsovereenkomst.

### Art. 5

Dit artikel formuleert de beperkingen op het recht op het recht op collectief optreden zoals geformuleerd in deel II, artikel 31, van het Europees Sociaal Handvest. Verdere uitvoeringswetgeving is wenselijk in de publieke sector.

publiques qui relèvent de sa compétence, les Régions et les Communautés pouvant également prendre ce type d’initiatives. Par exemple, le gouvernement flamand a prévu un droit de réquisition dans le décret relatif aux déchets de 1994.

## COMMENTAIRES DES ARTICLES

### Art. 2

Cet article délimite le champ d’application de la présente loi.

### Art. 3

Cet article définit certaines notions: “travailleurs”, “employeurs”, “droit d’action collective”, “droit au travail”, “accord social” et “conciliateur social”.

Le mot “travailleurs” ne renvoie pas seulement aux organisations de travailleurs reconnues. Dans un certain nombre de secteurs publics et d’entreprises publiques, il existe en effet également des organisations de travailleurs non reconnues.

Le droit à l’action collective va au-delà du droit de grève. Les actions visant la ponctualité, le paiement, l’interruption du travail dans certains départements d’une entreprise ou d’une institution, etc., sont autant de formes d’action collective.

### Art. 4

Cet article reprend le droit à l’action collective visé dans la partie II, article 6, de la Charte sociale européenne. Il renvoie aux restrictions conventionnellement établies dans les conventions collectives de travail.

### Art. 5

Cet article fixe les limitations du droit à l’action collective visées dans la partie II, article 31, de la Charte sociale européenne. L’élaboration d’autres dispositions d’application serait souhaitable pour le secteur public.

## Art. 6

Dit artikel herneemt in paragraaf 1 het recht op arbeid en werken zoals geformuleerd in deel II, artikel 1, van het Europees Sociaal Handvest. Het recht van de werknemer om in zijn onderhoud te voorzien door vrijelijk gekozen werkzaamheden daadwerkelijk te beschermen wordt vertaald in een individueel recht op werken.

In paragraaf 2 wordt vastgelegd dat het recht op werken aan een aantal beperkingen wordt onderworpen. De arbeidswetgeving moet sowieso worden gerespecteerd en de begrippen “billijke arbeidsvoorwaarden”, “veilige en hygiënische arbeidsomstandigheden” en “een billijke beloning” verwijzen naar deel II, artikelen 2, 3 en 4, van het Europees Sociaal Handvest.

## Art. 7

Dit artikel legt vast dat diegenen die zich beroepen op het recht op collectieve actie dit moeten doen met respect voor diegenen die zich beroepen op het recht op werken. Omgekeerd dient uiteraard hetzelfde respect te worden omgebracht.

## Art. 8

In het kader van een collectief optreden zoals een staking is het mogelijk dat er handelingen worden gesteld waardoor de werknemer het werk niet meer kan of durft aanvangen. Wanneer deze handelingen geweld of pesterijen inhouden dan vormen deze handelingen een inbreuk op artikel 32<sup>ter</sup> van de Welzijnswet.

Op zich vormt een stakerspost aan de ingang van een bedrijf geen geweld of pesterij zoals vastgelegd in artikel 32<sup>ter</sup> van de Welzijnswet. Ook wanneer de stakers aan de stakerspost proberen werknemers te overtuigen deel te nemen aan de staking is er geen probleem. Wanneer de stakerspost echter de toegang naar de werkplaats onmogelijk maakt voor diegenen die hun recht op werken willen uitoefenen kun je spreken van een vorm van geweld zoals gedefinieerd in artikel 32<sup>ter</sup> van de Welzijnswet. Daarbij maakt het niet uit indien het geweld van fysische op psychische aard is.

Dergelijke inbreuken op de Welzijnswet zijn strafbaar overeenkomstig artikel 119 van het Sociaal Strafwetboek.

## Art. 6

Cet article renvoie, en son paragraphe 1<sup>er</sup>, au droit au travail visé dans la partie II, article 1<sup>er</sup>, de la Charte sociale européenne. La protection effective du droit du travailleur de gagner sa vie grâce à un travail librement entrepris se traduit par la création d'un droit individuel au travail.

Le paragraphe 2 prévoit que le droit au travail sera soumis à certaines restrictions. En tout état de cause, la législation sur le travail devra être respectée et les notions de “conditions de travail équitables”, de “sécurité et d'hygiène dans le travail” et de “rémunération équitable” renvoient à la partie II, articles 2, 3 et 4 de la Charte sociale européenne.

## Art. 7

Cet article prévoit que quiconque invoque le droit à l'action collective doit le faire dans le respect de quiconque invoque le droit au travail, un respect identique devant bien entendu être manifesté en sens inverse.

## Art. 8

Dans le cadre d'une action collective telle qu'une grève, des actes ayant pour effet que le travailleur ne peut – ou n'ose plus – aller travailler peuvent être posés. Lorsque ces actes comportent de la violence ou du harcèlement, ils constituent une violation de l'article 32<sup>ter</sup> de la loi relative au bien-être.

En soi, un piquet de grève à l'entrée d'une entreprise ne constitue pas une forme de violence ou de harcèlement au sens de l'article 32<sup>ter</sup> de la loi précitée. De même, lorsqu'au niveau d'un piquet de grève, les grévistes tentent de convaincre les travailleurs de rejoindre la grève, cette tentative ne pose aucun problème. En revanche, lorsqu'un piquet de grève bloque l'accès au lieu de travail à quiconque veut exercer son droit de travailler, on peut parler d'une forme de violence visée à l'article 32<sup>ter</sup> de la loi relative au bien-être, que la violence soit physique ou psychique.

Ces infractions à la loi relative au bien-être sont passibles de sanctions conformément à l'article 119 du Code pénal social.

## Art. 9

Dit artikel regelt in paragraaf 1 de verhouding tussen diverse grondrechten waaronder het recht op collectief optreden. Het principe is dat iedereen vrij zijn grondrechten kan uitoefenen. Voor de ene kan dat staken zijn, voor de andere werken.

In paragraaf 2 wordt het concept rechtsmisbruik, zoals vandaag al wordt gehanteerd door het Hof van Cassatie en de Raad van State, wettelijk verankerd.

## Art. 10

Dit artikel stelt het recht op collectief optreden nooit het plegen van een strafrechtelijke inbreuk kan rechtvaardigen. De politie moet dus ingrijpen wanneer de strafwet wordt overtreden onafhankelijk van het feit dat deze strafrechtelijk inbreuken gebeuren tijdens of naar aanleiding van een collectief optreden. Wanneer er strafrechtelijke inbreuken plaatsvinden (vb. klachtmisdrijven) waar er normalerwijze een pv wordt opgesteld, dan dient dit ook te gebeuren tijdens of naar aanleiding van een collectief optreden zoals bijvoorbeeld een staking.

## Art. 11

Hier wordt het principe geformuleerd dat een collectief optreden een ultiem rechtsmiddel is.

## Art. 12

Dit artikel definieert hoe het recht op collectief optreden kan worden geregeld.

## Art. 13

Dit artikel legt een aantal minimale spelregels op bij het uitoefenen van het recht op collectief optreden wanneer hierover geen sociaal akkoord werd afgesloten.

## Art. 14

Dit artikel vat de strafrechtelijke aansprakelijkheid samen in geval van strafrechtelijke inbreuken tijdens of naar aanleiding van een collectief optreden.

Daarbij worden zowel inbreuken van natuurlijke personen, rechtspersonen als feitelijke verenigingen behandeld.

## Art. 9

Le paragraphe 1<sup>er</sup> de cet article établit les rapports entre les droits fondamentaux, droits qui incluent le droit à l'action collective, le principe étant que chacun peut exercer librement ses droits fondamentaux, certains préférant le droit de grève et d'autres le droit de travailler.

Le paragraphe 2 inscrit dans la loi la notion d'abus de droit déjà appliquée aujourd'hui par la Cour de cassation et le Conseil d'État.

## Art. 10

Cet article dispose que le droit de mener une action collective ne peut jamais justifier la commission d'une infraction pénale. La police devra donc intervenir en cas de violation de la loi pénale indépendamment du fait que ces infractions soient commises ou non au cours ou à l'occasion d'une action collective. Le principe selon lequel certaines infractions pénales (exemple: infraction requérant le dépôt d'une plainte) donnent normalement lieu à la rédaction d'un procès-verbal devra donc également s'appliquer au cours ou à l'occasion d'une action collective, par exemple d'une grève.

## Art. 11

Cet article établit le principe selon lequel l'action collective constitue un ultime recours.

## Art. 12

Cet article fixe les modalités du droit d'action collective.

## Art. 13

Cet article impose quelques règles de base relatives à l'exercice du droit à l'action collective au cas où aucun accord social n'a pu être conclu en la matière.

## Art. 14

Cet article résume la responsabilité pénale en cas d'infraction pénale au cours ou à la suite d'une action collective.

Il vise aussi bien les infractions des personnes physiques et des personnes morales que celles des associations de fait.



## Art. 15

Dit artikel vat de aansprakelijkheid van de werkgever samen wanneer werknemers tijdens of naar aanleiding van een collectief optreden hun recht op werken willen uitoefenen.

## Art. 16

Dit artikel vat de contractuele aansprakelijkheid samen in geval van contractuele inbreuken tijdens of naar aanleiding van een collectief optreden. Onder contractuele inbreuken worden ook inbreuken op sociale akkoorden verstaan.

Daarbij worden zowel inbreuken van natuurlijke personen, rechtspersonen als feitelijke verenigingen behandeld.

## Art. 17

Dit artikel vat de buitencontractuele aansprakelijkheid samen tijdens of naar aanleiding van een collectief optreden.

Daarbij worden zowel fouten van natuurlijke personen, rechtspersonen als feitelijke verenigingen behandeld.

Axel Ronse (N-VA)  
Wouter Raskin (N-VA)  
Frieda Gijbels (N-VA)  
Eva Demesmaeker (N-VA)

## Art. 15

Cet article résume la responsabilité de l'employeur lorsque des travailleurs souhaitent exercer leur droit de travailler au cours ou à la suite d'une action collective.

## Art. 16

Cet article résume la responsabilité contractuelle en cas d'infraction contractuelle au cours ou à la suite d'une action collective. Les infractions contractuelles incluent également les violations des accords sociaux.

Il vise aussi bien les infractions des personnes physiques et des personnes morales que celles des associations de fait.

## Art. 17

Cet article résume la responsabilité extracontractuelle au cours ou à la suite d'une action collective.

Il vise aussi bien les fautes des personnes physiques et des personnes morales que celles des associations de fait.

**WETSVOORSTEL****Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

**HOOFDSTUK 2****Toepassingsgebied en definitie****Art. 2**

Deze wet is van toepassing op alle werkgevers en werknemers met uitzondering van de werkgevers en werknemers actief in sectoren of activiteiten waar er een verbod op collectief optreden van toepassing is.

**Art. 3**

Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder:

1° werkgevers: alle werkgevers in de private en publieke sector die personeel tewerkstellen ongeacht deze tewerkstelling contractueel of statutair is;

2° werknemers: een representatieve collectiviteit aan werknemers of één of meer representatieve werknemersorganisaties die de werknemers vertegenwoordigen;

3° recht op collectief optreden: het recht op staken wanneer het initiatief uitgaat van de werknemers. Bij een staking wordt het werk collectief neergelegd door werknemers. Bij uitbreiding zijn dit ook collectieve handelingen van werknemers waarbij de normale werkzaamheden en werkprocedures bij een werkgever worden vertraagd, verstoord of gewijzigd. Wanneer het collectief optreden uitgaat van de werkgever spreken we van lock-out. Een lock-out is een situatie waarbij een werkgever de werknemers verhindert of verbiedt om deel te nemen aan het arbeidsproces;

4° recht op werken: het recht op arbeid voor een individuele werknemer;

5° sociaal akkoord: voor werkgevers onderworpen de Cao-wet van 5 december 1968 is het sociaal akkoord een collectieve arbeidsovereenkomst overeenkomstig de Cao-wet van 5 december 1968. Voor de werkgevers niet onderworpen aan de Cao-wet van 5 december 1968 is het

**PROPOSITION DE LOI****Article 1<sup>er</sup>**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

**CHAPITRE 2****Champ d'application et définitions****Art. 2**

La présente loi s'applique à l'ensemble des employeurs et des travailleurs, à l'exception des employeurs et des travailleurs relevant de secteurs ou exerçant des activités dans lesquels l'action collective est interdite.

**Art. 3**

Pour l'application de la présente loi, il y a lieu d'entendre par:

1° employeurs: tous les employeurs du secteur privé ou public qui occupent du personnel dans le cadre d'un emploi contractuel ou statutaire;

2° travailleurs: une collectivité représentative de travailleurs ou une ou plusieurs organisations représentatives des travailleurs;

3° droit d'action collective: le droit de faire la grève lorsque l'initiative émane des travailleurs. La grève est la situation dans laquelle les travailleurs arrêtent collectivement de travailler. Par extension, sont également visés en l'espèce, les actes collectifs des travailleurs visant à ralentir, à perturber ou à modifier les activités et processus de travail normaux chez l'employeur. Lorsque l'action collective émane de l'employeur, on parle de *lock-out*. Le *lock-out* est la situation dans laquelle un employeur empêche les travailleurs de participer au processus de travail ou leur interdit de participer à ce processus;

4° droit au travail: le droit au travail d'un travailleur individuel;

5° accord social: pour les employeurs qui sont soumis à la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail, l'accord social est une convention collective de travail au sens de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail. Pour les employeurs

een bindend sociaal akkoord gesloten tussen hun representatieve werkgevers- en werknemers- afgevaardigden;

6° sociaal bemiddelaar: een door de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg aangestelde sociale bemiddelaar voor de private of publieke sector.

## HOOFDSTUK 2

### Recht op collectief optreden

#### Art. 4

Werknemers en werkgevers hebben het recht op collectief optreden in geval van belangenverschillen behoudens verplichtingen uit hoofd van reeds eerder gesloten collectieve arbeidsovereenkomsten.

## HOOFDSTUK 3

### Beperkingen collectief optreden

#### Art. 5

§ 1. Het recht op collectief optreden kan niet worden beperkt met uitzondering van die welke bij wet zijn voorgeschreven en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn voor de bescherming van de rechten en de vrijheden van anderen en voor de bescherming van de openbare orde, de nationale veiligheid, de volksgezondheid of de goede zeden.

§ 2. De geoorloofde beperkingen op het recht op collectief optreden kunnen uitsluitend worden toegepast voor het doel waarvoor zij zijn bestemd.

## HOOFDSTUK 4

### Recht op werken en recht op collectief optreden

#### Art. 6

§ 1. Eenieder heeft een recht op werken om in zijn onderhoud te voorzien. Daarbij kan de rechthebbende vrij zijn werk kiezen en uitvoeren.

§ 2. De uitoefening van het recht op werken dient te gebeuren met respect voor de vigerende arbeidswetgeving inclusief billijke arbeidsvoorwaarden, veilige en hygiënische arbeidsomstandigheden en een billijke beloning.

qui ne sont pas soumis à la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail, cet accord est un accord social contraignant conclu entre les délégués représentatifs des employeurs et des travailleurs;

6° conciliateur social: un conciliateur social désigné par le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale pour le secteur privé ou pour le secteur public.

## CHAPITRE 2

### Droit d'action collective

#### Art. 4

Les travailleurs et les employeurs ont le droit d'agir collectivement en cas de conflit d'intérêt, sous réserve des obligations qui pourraient résulter des conventions collectives en vigueur.

## CHAPITRE 3

### Restrictions à l'action collective

#### Art. 5

§ 1<sup>er</sup>. Le droit d'action collective ne peut pas faire l'objet de restrictions, à l'exception de celles prescrites par la loi et qui sont nécessaires, dans une société démocratique, 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.

§ 2. Les restrictions apportées au droit d'action collective ne peuvent être appliquées que dans le but pour lequel elles ont été prévues.

## CHAPITRE 4

### Droit de travailler et droit d'action collective

#### Art. 6

§ 1<sup>er</sup>. Chacun a le droit de travailler pour pourvoir à son entretien. Le bénéficiaire peut à cet égard choisir et effectuer son travail librement.

§ 2. Le droit de travailler doit être exercé dans le respect de la législation sur le travail en vigueur, en ce compris des conditions de travail équitables, sûres et hygiéniques et une rémunération équitable.

## Art. 7

Het uitoefenen van het recht op collectief optreden dient steeds te gebeuren met respect voor diegenen die het recht op werken willen uitoefenen en omgekeerd.

## Art. 8

Handelingen waardoor de uitoefening van het recht op werken of het recht op collectief optreden wordt belemmerd via geweld of pesterijen vormen een inbreuk op art. 32<sup>ter</sup> van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk.

## HOOFDSTUK 5

**Evenwaardige grondrechten**

## Art. 9

§ 1. Het recht op collectief optreden is een grondrecht maar de uitoefening van het recht op collectief optreden mag de uitoefening van andere grondrechten en vrijheden zoals bepaald in de Grondwet niet verhinderen.

§ 2. Geen van de grondrechten mag worden misbruikt op een wijze die kennelijk de grenzen te buiten gaat van de normale uitoefening van dat recht.

## HOOFDSTUK 6

**Strafrechtelijke inbreuken ingeval van collectief optreden**

## Art. 10

§ 1. Het uitoefenen van het recht op collectief optreden rechtvaardigt nooit het plegen van een strafrechtelijke inbreuk.

§ 2. De politie en het parket zullen strafrechtelijke inbreuken, ook al gebeuren deze inbreuken tijdens of naar aanleiding van een collectief optreden, op de wettelijk voorgeschreven manier vaststellen, onderzoeken en vervolgen.

## Art. 7

Le droit d'action collective doit toujours être exercé dans le respect de ceux qui souhaitent exercer leur droit de travailler et inversement.

## Art. 8

Les actes qui entravent l'exercice du droit de travailler ou du droit d'action collective par la violence ou le harcèlement constituent une violation de l'article 32<sup>ter</sup> de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

## CHAPITRE 5

**Droits fondamentaux équivalents**

## Art. 9

§ 1<sup>er</sup>. Le droit d'action collective est un droit fondamental mais l'exercice de ce droit ne peut pas empêcher l'exercice d'autres libertés et droits fondamentaux, tels que prévus dans la Constitution.

§ 2. Aucun des droits fondamentaux ne peut être exercé de manière abusive, à savoir d'une manière qui excède manifestement les limites de l'exercice normal de ce droit.

## CHAPITRE 6

**Infractions pénales en cas d'action collective**

## Art. 10

§ 1<sup>er</sup>. L'exercice du droit d'action collective ne justifie jamais qu'une infraction soit commise.

§ 2. La police et le parquet constateront, instruiront et poursuivront les infractions pénales de la manière légalement prescrite, même si celles-ci sont commises au cours ou à la suite d'une action collective.

## HOOFDSTUK 7

## Uitoefenen van het recht op collectief optreden

## Art. 11

Een collectief optreden is een ultiem rechtsmiddel bij een collectief geschil. Een collectief optreden is niet legitiem zijn wanneer het collectief optreden niet voorafgaandelijk schriftelijk werd aangezegd. Het collectief optreden is evenmin legitiem indien de partij die het collectief optreden heeft aangezegd geen ernstige inspanning heeft geleverd om zich te verzoenen met de andere betrokken partijen bij het collectief geschil.

## Art. 12

§ 1. De wijze waarop het recht op collectief optreden wordt uitgeoefend kan bij sociaal akkoord worden geregeld.

§ 2. Sociale akkoorden gesloten door representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties zijn bindend voor alle partijen die deze sociale akkoorden hebben aangegaan alsook alle werkgevers en werknemers die worden vertegenwoordigd.

§ 3. Deze sociale akkoorden kunnen procedures en termijnen vastleggen die moeten gerespecteerd worden bij de uitoefening van het recht op collectief optreden. Via sociale akkoorden kunnen ook beperkingen op het recht op collectief optreden worden overeengekomen via clausules van sociale vrede.

## Art. 13

Bij gebrek aan een sociaal akkoord dat de wijze regelt waarop het recht op collectief optreden wordt uitgeoefend gelden volgende regels:

1° de schriftelijke aanzegging van een collectief optreden dient te gebeuren via aangetekend schrijven gericht aan de partij of partijen tegen wie de aanzegging is gericht. De partij of partijen die de aanzeg beteken dienen, op straffe van nietigheid van de aanzegging, zich in het aangetekend schrijven duidelijk te identificeren, het tijdstip en de wijze van collectief optreden te omschrijven en ook de aanzegging van het collectief optreden te motiveren. Er dient een aanzeggingstermijn van minimum veertien kalenderdagen te worden gerespecteerd. De aanzegging gaat ten vroegste in de derde werkdag na verzending van het aangetekend schrijven;

## CHAPITRE 7

## Exercice du droit d'action collective

## Art. 11

Une action collective constitue un ultime recours en cas de conflit collectif. Une action collective n'est pas légitime si elle n'a pas été notifiée préalablement par écrit. L'action collective n'est pas non plus légitime si la partie qui l'a notifiée ne s'est pas employée sérieusement à se réconcilier avec les autres parties concernées par le conflit collectif.

## Art. 12

§ 1<sup>er</sup>. Les modalités selon lesquelles le droit d'action collective est exercé peuvent être réglées par un accord social.

§ 2. Les accords sociaux conclus par des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs sont contraignants pour toutes les parties qui les ont conclus ainsi que pour tous les employeurs et travailleurs qui sont représentés.

§ 3. Ces accords sociaux peuvent fixer des procédures et des délais qui doivent être respectés dans le cadre de l'exercice du droit d'action collective. Il est également possible de convenir de limiter le droit d'action collective par le biais de clauses de paix sociale inscrites dans des accords sociaux.

## Art. 13

Les règles suivantes sont d'application à défaut d'accord social réglant les modalités selon lesquelles le droit d'action collective est exercé:

1° le préavis écrit d'une action collective doit être déposé par courrier recommandé adressé à la partie ou aux parties visées par le préavis. La ou les parties qui signifient le préavis doivent, sous peine de nullité du préavis, s'identifier clairement dans le courrier recommandé et y définir le moment et les modalités de l'action collective et la motiver. Il y a lieu de respecter un délai de préavis de quatorze jours civils minimum. Le préavis prend cours au plus tôt le troisième jour ouvrable suivant l'envoi du courrier recommandé;



2° de partij die het collectief optreden aanzegt moet een ernstige inspanning leveren om zich te verzoenen met de partijen tegen wie de aanzegging is gericht. De meest gereede partij kan een verzoening aanvragen en daarbij ook bijstand vragen van een sociaal bemiddelaar;

3° geen collectief optreden is toegelaten zonder een proces-verbaal van niet-verzoening opgesteld door een sociaal bemiddelaar.

## HOOFDSTUK 8

### Aansprakelijkheidsregels

#### Art. 14

§ 1. Wanneer tijdens een collectief optreden een strafrechtelijke inbreuk wordt gepleegd ligt de strafrechtelijke aansprakelijkheid bij de dader of daders van het misdrijf.

§ 2. Wanneer de inbreuk wordt gepleegd door een rechtspersoon dan geldt artikel 5 van het Strafwetboek: “een rechtspersoon is strafrechtelijk verantwoordelijk voor misdrijven die hetzij een intrinsiek verband hebben met de verwezenlijking van zijn doel of de waarneming van zijn belangen, of die, naar blijkt uit de concrete omstandigheden, voor zijn rekening zijn gepleegd. Wanneer de rechtspersoon verantwoordelijk gesteld wordt, uitsluitend wegens het optreden van een geïdentificeerde natuurlijke persoon, kan enkel degene die de zwaarste fout heeft begaan worden veroordeeld. Indien de geïdentificeerde natuurlijke persoon de fout wetens en willens heeft gepleegd kan hij samen met de verantwoordelijke rechtspersoon worden veroordeeld.”

§ 3. Wanneer de strafrechtelijke inbreuk wordt gepleegd door een feitelijke vereniging geldt een weerlegbaar vermoeden van gezamenlijke strafrechtelijke verantwoordelijkheid van alle bestuursleden en leden van de feitelijke vereniging. De gezamenlijke strafrechtelijke verantwoordelijkheid kan worden weerlegd wanneer wordt aangetoond dat één of meerdere geïdentificeerde natuurlijke personen de strafrechtelijke inbreuk hebben begaan.

#### Art. 15

§ 1. Tijdens een collectief optreden uitgaande van werknemers dient de werkgever diegenen die willen werken passend en veilig werk te verschaffen.

§ 2. Enkel indien een collectief optreden overmacht voor de werkgever uitmaakt is de werkgever ontheven

2° la partie qui notifie l'action collective doit s'employer sérieusement à atteindre une conciliation avec les parties visées par le préavis. La partie la plus diligente peut demander une conciliation et également demander pour ce faire l'assistance d'un conciliateur social;

3° aucune action collective n'est autorisée sans un procès-verbal de non-conciliation rédigé par un conciliateur social.

## CHAPITRE 8

### Règles de responsabilité

#### Art. 14

§ 1<sup>er</sup>. Si une infraction pénale est commise au cours d'une action collective, son ou ses auteurs en sont pénalement responsables.

§ 2. Si l'infraction est commise par une personne morale, l'article 5 du Code pénal est d'application: “Toute personne morale est pénalement responsable des infractions qui sont intrinsèquement liées à la réalisation de son objet ou à la défense de ses intérêts, ou de celles dont les faits concrets démontrent qu'elles ont été commises pour son compte. Lorsque la responsabilité de la personne morale est engagée exclusivement en raison de l'intervention d'une personne physique identifiée, seule la personne qui a commis la faute la plus grave peut être condamnée. Si la personne physique identifiée a commis la faute sciemment et volontairement, elle peut être condamnée en même temps que la personne morale responsable.”

§ 3. Si l'infraction pénale est commise par une association de fait, il existera une présomption réfragable de responsabilité pénale collective de tous les dirigeants et membres de l'association de fait. La responsabilité pénale collective peut être réfutée s'il est prouvé qu'une ou plusieurs personnes physiques identifiées ont commis l'infraction pénale.

#### Art. 15

§ 1<sup>er</sup>. Au cours d'une action collective émanant des travailleurs, l'employeur doit occuper de manière appropriée et sûre les travailleurs qui souhaitent travailler.

§ 2. Ce n'est que si une action collective constitue une force majeure pour l'employeur que ce dernier sera

van zijn contractuele plicht passend en veilig werk te verschaffen.

§ 3. Werknemers die willen werken maar buiten hun wil om door een collectief optreden hun contractueel vastgelegde werkzaamheden niet of niet volledig kunnen uitoefenen hebben recht op loon alsof ze hebben gewerkt. De werknemer moet wel kunnen aantonen dat hij niet aan het collectief optreden heeft deelgenomen en passende maatregelen heeft genomen om zich tijdig naar het werk te begeven.

#### Art. 16

§ 1. De partijen die in uitvoering van artikel 12 een sociaal akkoord hebben aangegaan zijn contractueel aansprakelijk voor de naleving van dit sociaal akkoord.

§ 2. De partijen kunnen zowel individuele personen, rechtspersonen als feitelijke verenigingen zijn. In geval het een feitelijke vereniging is er een weerlegbaar vermoeden van gezamenlijke contractuele verantwoordelijkheid van alle bestuursleden en leden. De gezamenlijke contractuele verantwoordelijkheid kan worden weerlegd wanneer wordt aangetoond dat één of meerdere geïdentificeerde natuurlijke personen persoonlijk verantwoordelijk zijn voor de niet naleving van het sociaal akkoord.

#### Art. 17

§ 1. Wanneer een partij tijdens of naar aanleiding van een collectief optreden een fout heeft begaan en daardoor schade heeft aangericht aan een derde dan is deze partij aansprakelijk om deze schade te vergoeden wanneer er een causaal verband is tussen de fout en de geleden schade.

§ 2. De legitieme uitoefening van het recht op collectief optreden kan nooit als een fout worden aanzien. Rechtsmisbruik zoals vastgelegd in artikel 7, § 2, van deze wet is wel een fout. Ook de niet-naleving van de procedure in artikel 13 van deze wet is een fout voor de werkgevers die niet vallen onder een sociaal akkoord afgesloten overeenkomstig artikel 12 van deze wet.

§ 3. De partijen kunnen zowel individuele personen, rechtspersonen als feitelijke verenigingen zijn. In geval de fout is begaan door een feitelijke vereniging is er een weerlegbaar vermoeden van gezamenlijke buitencontractuele verantwoordelijkheid van alle bestuursleden en leden. De gezamenlijke buitencontractuele verantwoordelijkheid kan worden weerlegd wanneer

dispensé de son obligation contractuelle d'occuper les travailleurs de manière appropriée et sûre.

§ 3. Les travailleurs qui souhaitent travailler mais qui, indépendamment de leur volonté, sont partiellement voire totalement empêchés d'exercer leurs activités fixées contractuellement en raison d'une action collective ont droit à la rémunération qu'ils auraient perçue s'ils avaient travaillé. Le travailleur doit toutefois pouvoir prouver qu'il n'a pas participé à l'action collective et qu'il a pris les mesures adéquates pour se rendre en temps utile sur son lieu de travail.

#### Art. 16

§ 1<sup>er</sup>. Les parties qui, en exécution de l'article 12, ont conclu un accord social sont contractuellement responsables du respect de cet accord social.

§ 2. Les parties peuvent être tant des personnes physiques ou morales que des associations de fait. S'il s'agit d'une association de fait, il existe une présomption réfragable de responsabilité contractuelle collective de l'ensemble des dirigeants et des membres. La responsabilité contractuelle collective peut être réfutée s'il est prouvé qu'une ou plusieurs personnes physiques identifiées sont personnellement responsables du non-respect de l'accord social.

#### Art. 17

§ 1<sup>er</sup>. Si une partie a commis une faute au cours ou à la suite d'une action collective et a ainsi causé un dommage à un tiers, cette partie est responsable de sa réparation s'il existe un lien de causalité entre la faute et le dommage subi.

§ 2. L'exercice légitime du droit d'action collective ne peut jamais être considéré comme une faute. L'abus de droit, tel que défini à l'article 7, § 2, de la présente loi, constitue en revanche une faute. De même, le non-respect de la procédure prévue à l'article 13 de la présente loi constitue une faute pour les employeurs qui ne relèvent pas d'un accord social conclu conformément à l'article 12 de la présente loi.

§ 3. Les parties peuvent être tant des personnes physiques ou morales que des associations de fait. Si la faute est commise par une association de fait, il existe une présomption réfragable de responsabilité extracontractuelle collective de l'ensemble des dirigeants et des membres. La responsabilité extracontractuelle collective peut être réfutée s'il est prouvé qu'une ou

wordt aangetoond dat één of meerdere geïdentificeerde natuurlijke personen de fout hebben begaan.

12 februari 2025

Axel Ronse (N-VA)  
Wouter Raskin (N-VA)  
Frieda Gijbels (N-VA)  
Eva Demesmaeker (N-VA)

plusieurs personnes physiques identifiées ont commis la faute.

12 février 2025