

Chambre des Représentants

SESSION 1985-1986

17 FEVRIER 1986

PROPOSITION DE LOI

sur le referendum dans l'entreprise et dans le secteur public

(Déposée par MM. L. Michel et Beysen)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition ne remet pas en cause la liberté de grève: elle procède du principe que la liberté des uns s'arrête là où commence celle des autres. A côté de la liberté de grève, une liberté de ne pas faire grève doit également être reconnue et protégée. En d'autres termes, la liberté de grève n'est pas la liberté d'imposer la grève.

Or, il arrive, les uns disent souvent, les autres moins souvent, mais sur le plan des principes le problème est le même, que ceux qui poussent à la grève usent d'intimidation pour forcer à les rejoindre, ceux qui pensent que le mouvement n'est pas opportun. Les moyens, physiques ou autres, d'intimidation ne manquent pas.

Dans certains services, notamment de la fonction publique, on peut même craindre de déplaire à ses chefs en refusant de faire grève. Les réticences à une action de grève sont donc souvent muettes. Elles peuvent s'expliquer par le fait qu'on juge l'action de grève prématurée à un moment où des négociations permettraient encore d'en faire l'économie; parfois aussi, c'est l'objectif même de la grève qui explique ces réticences, par exemple parce que cet objectif est politique et déterminé par des considérations d'intérêt personnel, d'idéologie ou de parti intéressant quelques permanents beaucoup plus politisés que la base.

Il arrive aussi que les objectifs soient jugés bons mais insuffisants pour valoir une grève, ou du moins une longue grève, en raison des sacrifices que celle-ci comporte et du danger qu'elle présente de destruction de l'outil et, par conséquent, de l'emploi.

Cependant, il peut arriver aussi que l'employeur ou le Gouvernement combattent une grève en affirmant sans preuve ni indice sérieux qu'elle n'est voulue que par une minorité des grévistes, minorité qui terrorise et manipule les indécis et les opposants.

Il n'y a qu'une chose à faire pour savoir si une grève effectivement suivie est librement consentie ou ne l'est pas: c'est de le demander à ceux qui la font, en leur garantissant

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1985-1986

17 FEBRUARI 1986

WETSVOORSTEL

betreffende het referendum in de ondernemingen en de overheidssector

(Ingediend door de heren L. Michel en Beysen)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Onderhavig wetsvoorstel wil in geen geval de vrijheid van staking aantasten: het gaat uit van het principe dat de vrijheid van de ene ophoudt daar waar de vrijheid van een ander begint. Naast de vrijheid van staken moet ook de vrijheid om niet te staken worden erkend en beschermd. Met andere woorden, vrijheid van staken is niet gelijk aan de vrijheid om een staking op te leggen.

Het komt echter voor dat diegenen die een staking propageren, intimidatie gebruiken om anderen die de betrokken actie niet opportuun achten, te dwingen ook deel te nemen aan de actie. Hierbij worden ook vormen van lichamelijke intimidatie aangewend.

In sommige diensten, o.a. in de openbare sector, kan men vrezen de chef te ontstemmen als men een deelname aan een staking weigert. De weerstand tegen een staking komt dus in vele gevallen niet tot uiting. Die kan verklaard worden door het feit dat men de staking voorbarig acht op het ogenblik dat onderhandelingen de staking nog zou kunnen vermijden; het is soms ook de doelstelling zelf van de stakingsactie die de weerstand kan verklaren, bijvoorbeeld als het om een politieke staking gaat die is ingegeven door persoonlijke motieven of andere motieven van ideologische of partijpolitieke aard.

Het komt ook voor dat de motieven goed bevonden worden, maar onvoldoende zijn om te leiden tot een staking, of althans een lange staking, zulks wegens de offers die een dergelijke actie vergt en het gevaar dat het inhoudt inzake de nadelige gevolgen voor materieel en werkgelegenheid.

Nochtans kan het ook voorkomen dat de werkgever of de overheid een staking aanvechten door zonder bewijzen en zonder ernstige aanwijzing te stellen dat de actie slechts gewild is door een minderheid van de stakers, die de tegenstanders van de actie terroriseren en manipuleren.

Om te weten of een stakingsactie al dan niet effectief wordt gevolgd en vrijwillig goedgekeurd wordt, kan men alleen maar de betrokkenen raadplegen, waarbij hun veilig

qu'il n'y ait pas de confusion entre une désapprobation éventuelle de la poursuite du mouvement et une désapprobation de la grève antérieure au referendum. Certes, chaque votant, devant répondre par oui ou par non, ou par un vote nul, peut décider que sa position dépend du contenu des propositions et contre-propositions patronales, syndicales ou gouvernementales qui se succèdent. Mais comme il est illusoire de garantir qu'elles soient libellées correctement sur des bulletins de vote ou des affiches officielles, chacun votera en fonction de ce qu'il sait de l'attitude des parties en présence.

Si l'issue du referendum est défavorable à la poursuite du mouvement, ceux qui le poursuivront néanmoins pourront subir une sanction. Il n'est pas question de sanction pénale.

Dans le secteur privé, la sanction consiste en une modification du régime juridique du licenciement. Si le travailleur est licencié avec préavis parce qu'il a poursuivi cette grève, il ne peut en aucun cas réclamer d'indemnité pour rupture abusive. S'il est un de ces privilégiés que la législation sur les conseils d'entreprise et les comités de sécurité protège en leur donnant droit à des indemnités de plusieurs années de rémunération en cas de licenciement, il devra se contenter du préavis, comme un salarié ordinaire. En effet, le privilège en question ne se justifie que par la prétention de ses bénéficiaires à représenter le personnel, et ils sortent de leur rôle pour redevenir de simples travailleurs s'ils poursuivent un mouvement que la majorité n'approuve plus.

Il se peut, enfin, que le travailleur poursuivant la grève soit licencié sans préavis. Dans ce cas, il aura droit en principe à l'indemnité de préavis, mais il ne peut être question de condamner l'employeur pour rupture abusive ni d'appliquer les règles relatives aux travailleurs spécialement protégés. Si le licenciement sans préavis réunit les conditions indiquées par la loi pour former un licenciement pour motif grave, même l'indemnité de préavis n'est pas due.

Mais le texte proposé ne réduit en rien le pouvoir d'appréciation du juge quant à l'existence ou non d'un motif grave. Le referendum apporte au juge un élément de fait nouveau, mais le juge reste libre d'apprécier si la poursuite de la grève après un referendum défavorable constitue, à elle seule ou jointe à d'autres éléments, un motif grave, et le plus probable est qu'il en juge différemment suivant les circonstances. Il est même possible qu'il juge qu'à elle seule, cette poursuite n'est jamais un motif grave.

Dans un service public, le Gouvernement, même s'il n'a sur ce service qu'un pouvoir de tutelle, peut faire organiser le même referendum. Si le résultat de ce referendum n'est pas favorable à la poursuite de la grève, la sanction est d'ordre disciplinaire. La proposition part de l'idée que si la grève est, même dans les services publics, un fait fréquent et souvent toléré, elle n'y est pas juridiquement permise.

Elle peut donc avoir des suites disciplinaires dans l'état actuel des textes, de sorte qu'il n'est pas nécessaire que le texte en projet en prévoie. Il se borne à poser que, dans

antwoorden in de wet gepreciseerd worden. Artikel 6 waarborgt dat er geen verwarring mogelijk is tussen een eventuele afkeuring van een voortzetting van de stakingsactie en een afkeuring van de staking vóór het referendum. Elke deelnemer aan de stemming moet antwoorden met ja of neen, of zich onthouden. Hij kan zijn houding dan ook laten afhangen van de inhoud van de diverse opeenvolgende voorstellen van de werkgever, de werknemersorganisaties of de Regering. Aangezien het evenwel onmogelijk is de correcte weergave van de voorstellen op stembiljetten of op affiches te waarborgen, zal iedereen stemmen uitgaande van het hem bekende standpunt van de diverse partijen.

Indien de uitslag van het referendum ongunstig is voor de voortzetting van de stakingsactie, kunnen zij die er toch mee doorgaan, een sanctie oplopen. Er is geen sprake van strafsancities.

Voor de privésector bestaat de sanctie erin dat het juridisch karakter van de afdanking gewijzigd wordt. Wordt de werknemer na een opzeggingstermijn afdankt omdat hij die staking voortgezet heeft, dan kan hij in geen geval vergoedingen eisen wegens wederrechtelijke verbreking van de arbeids- of bediendenovereenkomst. Behoort hij tot de bevoorrechten die beschermd worden door de wetgeving op de ondernemingsraden en de veiligheidscomité's (in geval van ontslag recht op vergoedingen die gelijk zijn aan verscheidene jaren loon of wedde), zal hij, zoals een gewone werknemer, genoeg moeten nemen met een opzeggingsvergoeding. Het bedoelde voorrecht is immers slechts verantwoord door het feit dat de gerechtigden er zich op kunnen laten voorstaan dat zij het personeel vertegenwoordigen, doch zij gaan hun opdracht te buiten en worden opnieuw gewone werknemers indien zij een actie voortzetten waar geen meerderheid meer achter staat.

Ten slotte is het mogelijk dat de werknemer die de staking voortzet, zonder opzegging ontslagen wordt. In dat geval heeft hij in beginsel recht op de opzeggingsvergoeding, doch dan kan de werkgever hoegenaamd niet veroordeeld worden wegens wederrechtelijke verbreking van de overeenkomst, terwijl regels betreffende de speciaal beschermde werknemers in dezen evenmin toepassing kunnen vinden. Indien de afdanking zonder opzegging beantwoordt aan de bij de wet gestelde voorwaarden om ze als een afdanking om een gewichtige reden te beschouwen, is zelfs geen opzeggingsvergoeding verschuldigd.

De voorgestelde tekst doet echter hoegenaamd geen afbreuk aan de bevoegdheid van de rechter om te oordelen of al dan niet een ernstige reden voorhanden is. Ofschoon het referendum voor de rechter een nieuw feit betekent, behoudt hij de onverkorte vrijheid om te oordelen of de voortzetting van de staking na een ongunstig referendum op zich zelf of samen met andere elementen een gewichtige reden vormt en het is meer dan waarschijnlijk dat hij daarover een naar gelang van de omstandigheden verschillend oordeel velt. Het is zelfs best mogelijk dat hij oordeelt dat de voortzetting van de staking op zichzelf nooit een gewichtige reden is.

In een overheidsdienst kan de Regering hetzelfde referendum doen organiseren, zelfs als zij ten aanzien van die dienst slechts een toezichtsbevoegdheid uitoefent. Is het resultaat van het referendum ongunstig voor de voortzetting van de staking, dan wordt een tuchtsanctie getroffen. Het voorstel gaat uit van de idee dat de staking zelfs in de openbare diensten een veelvuldig voorkomend en vaak geduld verschijnsel is, al is zij daarom uit een juridisch oogpunt nog niet toegelaten.

In de huidige stand van de wetgeving kan zij dus disciplinaire gevolgen hebben zodat het niet nodig is dat de tekst van het ontwerp daarin voorziet. Die tekst beperkt

le cas particulier de la poursuite d'une grève en dépit du referendum qui ne lui est pas favorable, la situation de l'agent sur le plan disciplinaire est aggravée par le fait que l'autorité disciplinaire n'est pas libre d'apprécier l'opportunité d'une procédure disciplinaire: elle doit se saisir du dossier. Quant à l'aboutissement de la procédure, l'autorité doit continuer de disposer d'un pouvoir d'appréciation eu égard aux circonstances; mais le fait que la procédure doit nécessairement être entreprise constitue déjà une manière de sanction supplémentaire, surtout dans l'état actuel des mœurs où diverses autorités ferment les yeux sur des grèves qu'aucun texte pourtant ne permet.

L. MICHEL
E. BEYSEN

PROPOSITION DE LOI

Article 1

La présente loi s'applique aux entreprises où des travailleurs sont occupés en vertu d'un contrat de travail ainsi que dans tout service public.

Pour son application, on entend par entreprise, l'unité technique d'exploitation au sens de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie.

Pour l'application de la présente loi, sont assimilés aux travailleurs, les apprentis ainsi que les personnes qui autrement qu'en vertu d'un contrat de louage de travail, fournissent contre rémunération des prestations de travail sous l'autorité d'une autre personne.

Art. 2

Pour l'application de la présente loi, on entend par action de grève toute action collective organisée dans le dessein d'exercer une pression et qui a pour effet de suspendre ou de perturber le travail dans toute ou une partie de l'entreprise ou du service public, quels que soient la cause et l'objectif de cette action.

Art. 3

Un referendum doit être organisé, lorsqu'au moins 5 % des travailleurs de l'entreprise ou du service public concerné en font la demande par écrit, adressée au plus tôt le troisième jour ouvrable qui suit celui du déclenchement effectif de la grève, à l'Inspecteur des lois sociales compétent.

Ne peuvent demander le referendum, les travailleurs inscrits depuis moins d'un an au registre du personnel, les travailleurs en période de préavis, les travailleurs dont le contrat de travail est suspendu indépendamment de la grève, le personnel de direction au sens de la loi du 20 septembre 1948, les travailleurs n'appartenant pas aux catégories au sein desquelles la grève a lieu.

Dans un service public, seuls les agents nommés à titre définitif peuvent demander le referendum.

Le Roi peut, par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, ordonner au plus tôt le troisième jour ouvrable qui suit celui du déclenchement effectif de la grève, l'organisation du même referendum par le fonctionnaire qu'il désigne.

er zich toe te stellen dat in het bijzondere geval van de voortzetting van een staking, niettegenstaande het feit dat een referendum werd gehouden dat voor die staking nadelig uitvalt, de toestand van het personeelslid op disciplinair vlak verergert doordat de bevoegde instantie niet vrij kan oordelen over de opportuniteit van een tuchtprocedure: zij moet het dossier in landen nemen. Met betrekking tot de afloop van de rechtspleging moet de overheid bevoegd blijven om de zaak met inachtneming van de omstandigheden te beoordelen; het feit dat de rechtspleging noodzakelijkerwijze moet worden ingezet, vormt echter reeds een soort bijkomende sanctie vooral in een tijd als deze waarin men er weinig of geen aanstoot aan neemt dat allerhande overheidsinstanties de ogen sluiten voor stakingen die door geen enkele tekst toegelaten zijn.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet is van toepassing op de ondernemingen die krachtens een arbeidsovereenkomst werknemers in dienst hebben, alsook op elke openbare dienst.

Voor de toepassing van deze wet verstaat men onder onderneming, de technische uitbatingseenheid in de zin van de wet van 20 september 1948, houdende de organisatie van het bedrijfsleven.

Voor de toepassing van deze wet worden de leerlingen, alsook de personen die anders dan krachtens een arbeidsovereenkomst, onder het gezag van een andere persoon arbeidsprestaties leveren, gelijkgesteld met werknemers.

Art. 2

Voor de toepassing van deze wet wordt onder stakingsactie verstaan, elke collectieve actie die georganiseerd wordt met het opzet druk uit te oefenen en die tot gevolg heeft dat het werk in de openbare dienst of in de onderneming of een deel ervan, stopgezet of bemoeilijkt wordt, ongeacht de oorzaak of de doelstelling van deze actie.

Art. 3

Er moet een referendum worden georganiseerd, indien ten minste 5 % van de werknemers van de betrokken onderneming of openbare dienst, daar ten vroegste de derde werkdag volgend op de dag waarop de stakingsactie effectief van start ging, schriftelijk om verzoeken bij de bevoegde inspecteur van de sociale wetten.

Werknemers die minder dan één jaar in het personeelsregister ingeschreven zijn, werknemers wier opzeggingstermijn is ingegaan, werknemers wier arbeidsovereenkomst om een andere reden dan de stakingsactie geschorst werd, leidinggevend personeel in de zin van de wet van 20 september 1948, de werknemers die niet behoren tot de categorieën die bij de stakingsactie betrokken zijn, kunnen het referendum niet aanvragen.

In een overheidsdienst kunnen alleen de vastbenoemde personeelsleden het referendum aanvragen.

De Koning kan bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit ten vroegste de derde werkdag volgend op de dag waarop de stakingsactie effectief van start ging, de door hem aangewezen ambtenaar gelasten een dergelijk referendum te houden.

Art. 4

Aussitôt que le fonctionnaire prévu à l'article 3 est saisi de la demande, il doit faire procéder d'urgence au référendum.

Il peut requérir, à cet effet, de l'employeur, de l'administration communale, de l'administration provinciale, de la régie des postes, des huissiers de justice, tout moyen matériel et toute assistance qu'il jugera nécessaires pour l'organisation du référendum, afin de garantir son déroulement rapide et démocratique.

Art. 5

Le fonctionnaire désigné à l'article 3 requerra des demandeurs leurs noms et adresses. Il gardera leur identité secrète.

Art. 6

Le référendum portera exclusivement sur la question de savoir si la grève en cours doit être poursuivie. Il ne peut être répondu que par oui ou par non.

Le référendum a lieu au scrutin secret. La participation au vote est libre. Elle est réservée aux travailleurs du service ou de l'entreprise où la grève se déroule, autres que ceux qui font l'objet des exclusions portées par l'article 3, alinéas 2 et 3.

Art. 7

Le fonctionnaire désigné à l'article 3 préside le bureau du référendum. Il choisit ses assesseurs et doit admettre comme témoins notamment un représentant de chaque organisation syndicale représentée dans l'entreprise, un représentant de l'employeur et, le cas échéant, une personne mandatée par les travailleurs ayant demandé le référendum.

Art. 8

Dans les vingt-quatre heures de la clôture du scrutin, le fonctionnaire désigné à l'article 3 proclamera les résultats et les fera afficher aux endroits habituels dans l'entreprise ainsi qu'à l'entrée de celle-ci.

Dans le même délai, il adressera ces résultats :

— au président du tribunal de première instance ou du tribunal de travail du ressort;

— à l'employeur;

— au Premier Ministre, si le référendum a été ordonné par arrêté royal.

Art. 9

Si un travailleur engagé dans les liens d'un contrat de travail est licencié pour le motif, unique ou mentionné parmi d'autres, qu'il a poursuivi une grève alors que la majorité des membres du personnel appelés à voter ne s'est pas prononcée pour la poursuite de cette grève au cours du référendum prévu par la présente loi, le juge ne pourra en aucun cas condamner l'employeur pour licenciement abusif, ni appliquer les dispositions légales portant une

Art. 4

Zodra de in artikel 3 bedoelde ambtenaar kennis heeft gekregen van de aanvraag, dient hij zo spoedig mogelijk een referendum te houden.

Ten einde het referendum snel en democratisch te doen verlopen, kan hij voor de organisatie van het referendum een beroep doen op iedere door hem noodzakelijk geachte materiële steun en medewerking van de zijde van de werkgever, de gemeentelijke diensten, de provinciale diensten, de Regie der Posterijen en de gerechtsdeurwaarder.

Art. 5

De in artikel 3 bedoelde ambtenaar noteert de naam en het adres van de aanvragers wier identiteit hij geheim houdt.

Art. 6

Het referendum heeft enkel betrekking op de vraag of de stakingsactie wordt voortgezet. Bij de stemming heeft men slechts de keuze tussen ja en neen.

De stemming bij het referendum is geheim. De deelname aan de stemming is vrij. Alleen de werknemers van de dienst of de onderneming waar de stakingsactie gevoerd wordt, met uitsluiting van degenen die er bij artikel 3, tweede en derde lid, van uitgesloten zijn, mogen aan het referendum deelnemen.

Art. 7

De bij artikel 3 bedoelde ambtenaar zit het bureau van het referendum voor. Hij kiest zijn bijzitters en is verplicht met name één vertegenwoordiger van elke in de onderneming vertegenwoordigde werknemersorganisatie, één vertegenwoordiger van de werkgever en in voorkomend geval een gemandateerde van de aanvragers van het referendum als getuige in dat bureau toe te laten.

Art. 8

Binnen vierentwintig uur na de sluiting van de stembureaus, maakt de in artikel 3 bedoelde ambtenaar, de resultaten bekend, waarna hij ze aanplakt bij de ingang van de onderneming en op de plaatsen waar gewoonlijk berichten worden uitgehangen.

Binnen dezelfde termijn zendt hij de uitslag over :

— aan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg of aan de voorzitter van de arbeidsrechtbank van het betrokken rechtsgebied;

— aan de werkgever;

— aan de Eerste Minister indien het referendum bij koninklijk besluit werd opgelegd.

Art. 9

Indien een werknemer onder arbeidsovereenkomst ontslagen wordt omdat hij, naast eventuele andere redenen, een stakingsactie heeft voortgezet hoewel de meerderheid van de stemgerechtigde leden van het personeel zich daar bij een in deze wet bedoeld referendum niet voor uitgesproken heeft, kan de rechter in geen enkel geval de werkgever wegens onrechtmatig ontslag veroordelen en kan hij evenmin de wettelijke beschikkingen inroepen betreffende

protection spéciale contre le licenciement en faveur des membres des conseils d'entreprise ou des comités de sécurité et d'hygiène et des candidats aux élections organisées pour former ces conseils et ces comités.

Si le referendum a eu lieu dans un service public, et que la majorité des agents habitués à voter n'aient pas approuvé la poursuite de la grève, l'autorité qui exerce la compétence disciplinaire doit se saisir du dossier des agents qui ont néanmoins poursuivi cette grève.

Art. 10

Le Roi arrête, par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, les modalités relatives à la demande, à l'organisation et à la publicité des résultats du referendum.

5 février 1986.

L. MICHEL
E. BEYSFN

fende de speciale bescherming tegen afdanking ten voordele van de leden van de ondernemingsraden, van de leden van de comités voor veiligheid en hygiëne of van de kandidaten voor deze reden en comités.

Indien het referendum betrekking heeft op een openbare dienst en de meerderheid van de stemgerechtigde ambtenaren de voortzetting van een stakingsactie niet heeft goedgekeurd, wordt het dossier van de ambtenaar die de actie voortzet, aan de voor tuchtzaken bevoegde overheid overgezonden.

Art.10

De Koning regelt, bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, de wijze waarop het verzoek, de organisatie en de bekendmaking van het resultaat van het referendum geschieden.

5 februari 1986.