

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

20 november 2015

WETSVOORSTEL

tot instelling van de vrijheid om te werken

(ingediend door de heer Denis Ducarme c.s.)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

20 novembre 2015

PROPOSITION DE LOI

visant à définir la liberté de travailler

(déposée par M. Denis Ducarme et consorts)

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de vrijheid om te werken en om toegang te hebben tot de werkplek in de Belgische wetgeving te verankeren. Het beoogt echter in geen geval te raken aan de vrijheid van wie zijn stakingsrecht wil uitoefenen.

RÉSUMÉ

La proposition de loi vise à consacrer la liberté d'exercer son travail et la liberté d'accès à son lieu de travail dans la législation belge. Elle ne vise cependant en aucun cas à remettre en cause la liberté de ceux qui souhaitent exercer leur droit de grève.

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

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

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

Abréviations dans la numérotation des publications:

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

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

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

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

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

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Doelstelling van het wetsvoorstel

Volgens de indieners van dit wetsvoorstel is de vrijheid om als werknemer te protesteren, een fundamentele vrijheid die niet ter discussie moet worden gesteld. Dat geldt tevens voor de vrijheid zich bij andere personen aan te sluiten om de eigen eisen en voorstellen te doen gelden. Aangezien deze vrijheden deel uitmaken van de grondslag van onze maatschappelijke waarden en van onze rechtsstaat, die de vrijheden waarborgt, willen de indieners van dit wetsvoorstel die beginselen van meet af aan herbevestigen.

De indieners menen echter ook dat we er evengoed moeten op toezien dat de uitoefening van de vrijheden door de ene geen afbreuk doet aan de uitoefening van de vrijheden door de ander.

Men kan evenwel niet om de vaststelling heen dat die balans bij protestacties niet altijd in acht wordt genomen. Tijdens de stakingen die onlangs in ons land hebben plaatsgevonden, konden sommige burgers hun vrijheid om te werken en om toegang te hebben tot hun werkplek niet volledig uitoefenen.

Ongeacht of het gaat om arbeiders of bedienden die zich naar hun werkplek willen begeven en die vaststellen dat de toegang tot die werkplek volledig versperd is, of om zelfstandigen en kleinhandelaars die hun winkel moeten sluiten, in alle gevallen komt men tot dezelfde vaststelling: sommigen menen dat, omdat zij protesteren, de andere werkenden zich bij hen moeten aansluiten.

De uitoefening van het stakingsrecht mag voor sommigen dan wel een rechtmatige actie zijn, zulks neemt niet weg dat het voor anderen even rechtmatig is hun recht om te werken vrij uit te oefenen ten tijde van stakingen. Elk van die rechten moet immers binnen de perken van het andere recht worden uitgeoefend.

Opgemerkt wordt dat het Belgisch wetgevend instrumentarium geen omschrijving bevat van het recht op vrijheid om te werken, noch van het stakingsrecht. De contouren van deze grondbeginselen werden bepaald door de rechtspraak, onder verwijzing naar de internationale basisteksten. De politieke strijd en de acties van de vakbonden hebben bijgedragen tot de sociale vooruitgang, die de indieners van dit wetsvoorstel uiteraard willen vrijwaren. Mede dankzij de vakbonden-acties werden de krijtlijnen van de uitoefening van het

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

1. Objectif de la proposition de loi

Pour les auteurs de la présente proposition de loi, la liberté de protester en sa qualité de travailleur est une liberté fondamentale qui ne doit pas être remise en cause. Il en va de même pour la faculté de s'associer à d'autres personnes pour faire valoir ses revendications et propositions. Les auteurs de la présente proposition de loi veulent dès l'introduction réaffirmer ces principes. En effet, ces libertés appartiennent au socle fondamental de valeurs de notre société et de notre État de droit, garant des libertés.

Cependant, pour les auteurs, il est également impératif de veiller à ce que l'exercice des libertés des uns n'entrave pas l'exercice des libertés des autres.

Or, il faut le constater, cet équilibre n'est pas toujours respecté lors des actions de protestations. En effet, lors des grèves récentes qui ont eu lieu dans notre pays, certains citoyens ont été dans l'incapacité d'exercer pleinement leur liberté de travailler, d'accéder à leur lieu de travail.

Qu'il s'agisse d'ouvriers ou d'employés désireux d'aller travailler mais à qui l'accès à leur lieu de travail est complètement entravé, qu'il s'agisse d'indépendants, de petits commerçants obligés de fermer leurs magasins, le constat est le même: certains estiment, parce qu'ils protestent, que les autres travailleurs ont l'obligation de leur emboîter le pas.

S'il est légitime pour certains d'exercer leur droit de grève, il est tout aussi légitime pour d'autres de décider librement d'exercer leur droit de travailler en temps de grève, chacun de ces droits devant être exercé dans les limites de l'autre.

On remarque que, en Belgique, l'arsenal législatif ne définit ni le droit à la liberté de travailler, ni le droit de grève. Tous les contours de ces principes fondamentaux ont été construits par la jurisprudence, en référence aux textes internationaux fondamentaux. Les combats politiques et syndicaux ont naturellement participé au progrès social, que les auteurs de la présente proposition de loi souhaitent naturellement préserver. L'action syndicale a aussi permis de fixer, en droit, les contours de l'exercice du droit de grève. Par exemple,

stakingsrecht in rechte bepaald. Zo werd erop gewezen dat het recht een stakerspost te bemannen, inherent is aan het recht op collectieve actie, en niet zomaar een vorm is van de uitoefening van het stakingsrecht. Dat recht moet in dezelfde mate worden beschermd als het stakingsrecht zelf. In zijn arrest van 12 december 1981 heeft het Hof van Cassatie het stakingsrecht uitdrukkelijk verankerd en erkend.

Met betrekking tot de uitoefening van de vrijheid om te werken en vrije toegang te hebben tot de werkplek kan men echter niet om de vaststelling heen dat de normatieve instrumenten bijzonder schaars zijn, in het bijzonder in het Belgisch positief recht. Uit bepaalde internationale teksten, alsook uit de Belgische grondwet, kan evenwel worden afgeleid dat die vrijheden verankering vereisen.

Zo bepaalt artikel 1, punt 2, van het Europees Sociaal Handvest het volgende: *“Ten einde de onbelemmerde uitoefening van het recht op arbeid te waarborgen, verbinden de Overeenkomstsluitende Partijen zich: het recht van de werknemer om in zijn onderhoud te voorzien door vrijelijk gekozen werkzaamheden daadwerkelijk te beschermen”*¹. In artikel 6, punt 4, van dat Handvest, worden tevens het stakingsrecht en de beperkingen ervan verankerd, doordat *“het recht van werknemers en werkgevers op collectief optreden in gevallen van belangengeschillen [wordt gewaarborgd], met inbegrip van het stakingsrecht, behoudens verplichtingen uit hoofde van reeds eerder*

il a été rappelé que le droit de participer à un piquet de grève est inhérent au droit à l’action collective et n’est pas une simple modalité du droit de grève. Ce droit mérite le même degré de protection que le droit de grève lui-même. La Cour de cassation, par son arrêt du 12 décembre 1981, consacre et reconnaît explicitement le droit de grève.

Cependant, force est de constater que, en ce qui concerne l’exercice de sa liberté de travailler et d’accéder à son lieu de travail, peu d’instruments normatifs existent, singulièrement en droit positif belge. Toutefois, on peut déduire de certains textes internationaux ainsi que de la Constitution belge que ces libertés doivent être consacrées.

Ainsi la Charte sociale européenne stipule clairement dans son article 1^{er}, point 2, que: *“les Parties s’engagent: à protéger de façon efficace le droit pour le travailleur de gagner sa vie par un travail librement entrepris.”*¹ Elle consacre également, en son article 6, point 4, le droit de grève et ses limites, en garantissant *“le droit des travailleurs et des employeurs à des actions collectives en cas de conflits d’intérêt, y compris le droit de grève, sous réserve des obligations qui pourraient résulter des conventions collectives en vigueur”*. En outre, tout comme la Charte sociale européenne précédemment citée, nombre de textes fondamentaux internationaux comme la Convention européenne de sauvegarde des

¹ “Artikel 1. Recht op arbeid.

Ten einde de onbelemmerde uitoefening van het recht op arbeid te waarborgen, verbinden de Overeenkomstsluitende Partijen zich:

1. de totstandbrenging en handhaving van een zo hoog en stabiel mogelijk werkgelegenheidspeil, met het oogmerk een volledige werkgelegenheid te verwezenlijken, als een hunner voornaamste doelstellingen en verantwoordelijkheden te beschouwen;
2. het recht van de werknemer om in zijn onderhoud te voorzien door vrijelijk gekozen werkzaamheden daadwerkelijk te beschermen;
3. kosteloze arbeidsbemiddelingsdiensten in te stellen of in stand te houden voor alle werknemers;
4. te zorgen voor een doelmatige beroepskeuzevoorlichting, vakopleiding en revalidatie en deze te bevorderen.”

¹ “Article 1- Droit au travail

En vue d’assurer l’exercice effectif du droit au travail, les Parties s’engagent à:

1. à reconnaître comme l’un des principaux objectifs et responsabilités la réalisation et le maintien du niveau le plus élevé et le plus stable de l’emploi en vue de la réalisation du plein emploi;
2. à protéger de façon efficace le droit pour le travailleur de gagner sa vie par un travail librement entrepris;
3. à établir ou maintenir des services gratuits de l’emploi pour tous les travailleurs
4. à assurer ou à favoriser une orientation, une formation et une réadaptation professionnelles appropriées”.

gesloten collectieve arbeidsovereenkomsten". Naast het voormelde Europees Sociaal Handvest zijn er bovendien tal van internationale basisteksten, zoals het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden², de Universele Verklaring van de rechten van de mens van 1948³ en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie⁴, die duidelijk aangeven dat elkeen toegang moet hebben tot een vrijelijk gekozen werkzaamheid of die moet kunnen uitoefenen.

Artikel 23, derde lid, 1^o, van onze Grondwet garandeert het volgende:

"1^o het recht op arbeid en op de vrije keuze van beroepsarbeid in het raam van een algemeen werkgelegenheidsbeleid dat onder meer gericht is op het waarborgen van een zo hoog en stabiel mogelijk werkgelegenheidspeil, het recht op billijke arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning, alsmede het recht op informatie, overleg en collectief onderhandelen;"

Uit dat artikel 23 van de Grondwet, evenals uit de reeds vermelde internationale verdragen, vloeit met name een begrip "vrije arbeidskeuze" voort.

Artikel 12, eerste lid, van de Grondwet, bepaalt dan weer het volgende: "De vrijheid van de persoon is gewaarborgd."

² "Artikel 4. Verbod van slavernij en dwangarbeid
1. Niemand mag in slavernij of dienstbaarheid worden gehouden.
2. Niemand mag gedwongen worden dwangarbeid of verplichte arbeid te verrichten.
3. Niet als "dwangarbeid of verplichte arbeid" in de zin van dit artikel worden beschouwd:
a. elk werk dat gewoonlijk wordt vereist van iemand die is gedetineerd overeenkomstig de bepalingen van artikel 5 van dit Verdrag, of gedurende zijn voorwaardelijke invrijheidstelling;
b. elke dienst van militaire aard of, in het geval van gewetensbezwaarden in landen waarin hun gewetensbezwaren worden erkend, diensten die gevorderd worden in plaats van de verplichte militaire dienst;
c. elke dienst die wordt gevorderd in het geval van een nootdoodtoestand of ramp die het leven of het welzijn van de gemeenschap bedreigt;
d. elk werk of elke dienst die deel uitmaakt van normale burgerplichten."

³ Zie artikel 4 van de Verklaring.

⁴ "Artikel 15. Vrijheid van beroep en recht om te werken
1. Eenieder heeft het recht te werken en een vrijelijk gekozen of aanvaard beroep uit te oefenen.
2. Iedere burger van de Unie is vrij om werk te zoeken, te werken, zich te vestigen of diensten te verrichten in iedere lidstaat.

3. Onderdanen van derde landen die op het grondgebied van de lidstaten mogen werken, hebben recht op arbeidsvoorwaarden die gelijkwaardig zijn aan die welke de burgers van de Unie genieten."

droits de l'homme et des libertés fondamentales², la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948³ et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne⁴ indiquent clairement la possibilité pour chacun d'accéder à ou d'exercer un emploi librement choisi.

L'article 23, alinéa 3, 1^o, de notre Constitution garantit :

"1^o le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi, visant entre autres à assurer un niveau d'emploi aussi stable et élevé que possible, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables, ainsi que le droit d'information, de consultation et de négociation collective;"

Il découle notamment de cet article 23 de la Constitution une notion de libre choix de son travail tout comme dans les instruments internationaux déjà mentionnés.

L'article 12, alinéa 1^{er}, de la Constitution stipule quant à lui que: "La liberté individuelle est garantie".

² "Article 4. Interdiction de l'esclavage et du travail forcé
1. Nul ne peut être tenu en esclavage ni en servitude
2. Nul ne peut être astreint à accomplir un travail forcé obligatoire.

3. N'est pas considéré comme "travail forcé ou obligatoire" au sens du présent article:

a. tout travail requis normalement d'une personne soumise à la détention dans les conditions prévues à l'article 5 de la présente Convention, ou durant sa mise en liberté conditionnelle;
b. tout service de caractère militaire ou, dans le cas d'objecteurs de conscience dans les pays où l'objection de conscience est reconnue comme légitime, à un autre service à la place du service militaire obligatoire;
c. tout service requis dans le cas de crises ou de calamités qui menacent la vie ou le bien-être de la communauté
d. tout travail ou service formant partie des obligations civiles normales".

³ Voir article 4 de ladite déclaration.

⁴ "Article 15. Liberté professionnelle et droit de travailler
1. Toute personne a le droit de travailler et d'exercer une profession librement choisie ou acceptée.
2. Tout citoyen de l'Union a la liberté de chercher un emploi, de travailler, de s'établir ou de fournir des services dans tout État membre.

3. Les ressortissants des pays tiers qui sont autorisés à travailler sur le territoire des États membres ont droit à des conditions de travail équivalentes à celles dont bénéficient les citoyens de l'Union".

Doorgaans wordt er vanuit gegaan dat de vrijheid te gaan en te staan waar men wil een uitvloeisel is van de vrijheid van de persoon als bedoeld in artikel 12, eerste lid, van de Grondwet, alsmede van diverse internationaalrechtelijke normen⁵. Ze vormt een component van de vrijheid van de persoon. Zij is inherent aan de mens: zich verplaatsen, halt houden, verblijven.

Uit de in samenhang gelezen artikelen 23 en 12 van de Grondwet kan worden geconcludeerd dat voor eenieder het recht geldt vrijelijk zijn werk of zijn economische activiteit te kiezen. Die begrippen omvatten ook de vrijheid die activiteit onbelemmerd uit te oefenen zonder dat derden dat verhinderen. Men stelt echter vast dat het recht vrijelijk, zonder grote moeilijkheden toegang te hebben tot zijn werkplek of zijn beroep uit te oefenen, in ons recht niet voldoende wordt geaffirméerd in vergelijking met het recht op contestatie van anderen.

Dit wetsvoorstel beoogt het voorbeeld te volgen van het Spaans recht, waarin in de wetgeving op de arbeidsverhoudingen duidelijk het volgende is bepaald: “*Se respetará la libertad de trabajo de aquellos trabajadores que no quisieran sumarse a la huelga.*” (artikel 6.4 van het *Real Decreto-Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo*).

Het is de bedoeling de individuele vrijheid om te werken te beschermen zonder afbreuk te doen aan het sociaal overleg, dat een voorbeeldig en specifiek Belgisch model is. Het komt immers de sociale partners toe *modus vivendi* te vinden bij de uitoefening van de collectieve contestatieactie.

Die doelstelling werd al verwezenlijkt, zoals blijkt uit het in 2002 bereikte *gentlemen's agreement*, in het kader waarvan een aantal rechten en plichten werden omschreven voor zowel de vakbonden als de werkgevers.

Zo werd in verband met de vakbonden bepaald dat zij:

- de procedures inzake stakingsaanzeggingen zullen naleven (die kunnen opgenomen zijn in sectorale cao's);
- geen fysiek of materieel geweld zullen gebruiken;
- de werkinstrumenten van de onderneming zullen vrijwaren;
- geen beroep zullen doen op stakingspiketten bemand door externen.

⁵ Artikel 2.1 van het (door België geratificeerde) Protocol nr. 4 bij het EVRM luidt als volgt: “Een ieder die wettig op het grondgebied van een Staat verblijft, heeft binnen dat grondgebied het recht zich vrijelijk te verplaatsen en er vrijelijk zijn verblijfplaats te kiezen.”; artikel 12, § 1, van het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, idem; bovendien is dit begrip terug te vinden in artikel 4 van de Verklaring van de rechten van de mens en van de burger van 1789.

On considère généralement que la liberté d'aller et venir est un corollaire de la liberté individuelle visée par l'article 12, alinéa 1^{er}, de la Constitution ainsi que de diverses normes de droit international⁵. Elle constitue une composante de la liberté individuelle. Elle est inhérente à la personne humaine: se mouvoir, stationner, séjourner.

La lecture combinée des articles 23 et 12 de la Constitution permet de conclure à l'existence d'une garantie pour chacun du droit au libre choix de son travail ou de son activité économique. Ces notions incluent également la liberté d'exercer cette activité sans entrave et sans en être empêché par des tiers. On constate cependant que le droit d'accéder librement, sans difficultés majeures, à son lieu de travail ou d'exercer sa profession, comparé au droit des autres de contester, n'est pas assez affirmé dans notre droit.

La présente proposition de loi entend s'inspirer du droit espagnol où il est clairement stipulé dans la législation sur les relations de travail que sera respectée la liberté de travailler des travailleurs qui ne souhaitent pas prendre part à la grève.

La volonté est de protéger la liberté individuelle de travailler sans remettre en question la concertation sociale, modèle exemplaire et spécifiquement belge. Il appartient en effet aux partenaires sociaux de trouver un *modus vivendi* dans l'exercice de l'action collective de contestation.

Cet objectif a déjà été réalisé, en témoigne le gentlemen's agreement en 2002 dans le cadre duquel une série de droits et de devoirs furent définis tant pour les syndicats que pour les employeurs.

Ainsi, concernant les syndicats, il était prévu que ces derniers:

- respecteront les procédures de préavis de grève (celles-ci peuvent être reprises dans les CCT sectorielles);
- ne recourront pas à la violence physique ou matérielle;
- préserveront les instruments de travail de l'entreprise;
- ne feront pas appel à du personnel extérieur pour les piquets de grève.

⁵ Article 2, § 1^{er}, du Protocole additionnel n°4 de la CEDH (ratifié par la Belgique): “Quiconque se trouve régulièrement sur le territoire d'un État a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence”; Article 12, § 1^{er}, du Pacte sur les droits civils et politiques: idem, on retrouve également cette notion dans l'article 4 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789.

De werkgevers hebben er zich toe verbonden:

- de meerwaarde van het overleg te beklemtonen;
- de rechtvaardigheid, de billijkheid en de verzoening te beschouwen als de sleutelementen voor de sociale verhoudingen in de onderneming;
- geen juridische procedures aan te wenden zolang niet alle middelen van overleg uitgeput zijn.⁶

Men kan echter niet om de vaststelling heen dat niet of niet langer volledig aan de strekking van die overeenkomst wordt voldaan.

Derhalve menen de indieners van dit wetsvoorstel dat de strekking van ons rechtsbestel beter gediend is met de instelling van een recht om vrijelijk zijn werk uit te oefenen en zich naar zijn werkplek te begeven, dat iedereen in rechte zal kunnen doen beschermen wanneer hij vindt dat die rechten niet in acht worden genomen. Dat is de ambitie van dit wetsvoorstel.

2. Bondig overzicht van vergelijkend recht, op Europees niveau⁷

Om in te gaan op het vraagstuk van de vrijheid om te werken en om toegang te hebben tot zijn werkplek lijkt het kennelijk raadzaam te onderzoeken hoe onze buurlanden ze beschermen, hetzij bij wet, hetzij op grond van de rechtspraak.

2.1. Spanje en Italië, landen met een vrij volledig juridisch instrumentarium

2.1.a. Italië

Italië heeft het stakingsrecht niet alleen opgenomen in zijn Grondwet⁸, dat land heeft ook de vrijheid om te

⁶ Zie <http://www.vacature.com/cariere/groeien/Wat-zijn-de-rechten-en-plichten-van-werkgevers-en-werknemers-tijdens-een-staking>

⁷ Alle informatie in verband met het vergelijkend recht komt uit de nota "Droit d'accès au travail – Note de droit comparé, Advocatenkantoor Legisquadra, 16 februari 2015.

⁸ De op 1 januari 1948 in werking getreden Italiaanse grondwet bevat bepaalde beginselverklaringen:

Artikel 1, eerste lid: "L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro.";

Artikel 4, eerste lid: "La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro (...).";

Artikel 35, eerste lid: "La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni.";

Artikel 40: "Il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano.".

Aangezien in die aangelegenheid nooit enige wet is aangenomen en er dus volstrekt geen gedetailleerde wetgeving bestaat, zijn het stakingsrecht en de beperkingen ervan dus in essentie een bij wege van rechtspraak uitgebouwde constructie.

Les employeurs, pour leur part, se sont engagés à:

- souligner la plus-value de la concertation;
- considérer la justice, l'équité et la conciliation comme les éléments-clés des rapports sociaux au sein de l'entreprise;
- n'entamer aucune procédure juridique tant que tous les moyens de concertation n'ont pas été épuisés.

Force est de constater cependant que l'esprit de cet accord n'est pas ou n'est plus complètement rencontré.

Dès lors, les auteurs de la présente proposition de loi estiment qu'il convient mieux à la philosophie de notre système juridique d'introduire un droit d'exercer librement son travail et de se rendre sur son lieu de travail, que chaque individu pourra faire protéger en justice lorsqu'il estime que ce dernier n'est pas respecté. C'est l'ambition de la présente proposition de loi.

2. Bref aperçu de droit comparé, au niveau européen⁶

Afin d'aborder la question de la protection de la liberté de travailler et d'accéder à son lieu de travail, il semble judicieux d'examiner la manière dont nos pays voisins les protègent, que ce soit de manière législative ou jurisprudentielle.

2.1. Cas de l'Espagne et de l'Italie ayant un arsenal juridique assez complet

2.1.a. L'Italie

L'Italie, en plus d'avoir inscrit le droit de grève dans sa Constitution⁷, a également reconnu la liberté de travail

⁶ Toutes les informations relatives au droit comparé sont issues de la note DROIT D'ACCES AU TRAVAIL NOTE DE DROIT COMPARE, Cabinet d'Avocats Legisquadra, 16 février 2015

⁷ La Constitution italienne, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1948, contient certaines déclarations de principes:

- Section 1^{re} "L'Italie est une république démocratique fondée sur le travail";

- Section 4 "La République reconnaît à chaque citoyen le droit au travail";

- Section 35 "La République protège le travail sous toutes ses formes et applications";

- Section 40 "Le droit de grève s'exerce dans les limites fixées par la loi".

Alors qu'aucune loi n'a jamais été adoptée dans ce domaine et qu'il n'existe donc aucune législation détaillée en la matière, le droit de grève et ses limitations sont donc essentiellement une construction jurisprudentielle.

werken en om toegang te hebben tot de werkplek erkend. Voorts heeft de rechtspraak de conflicten tussen die grondrechten beslecht. Aldus heeft het Italiaans Hof van Cassatie, in een zeer opmerkelijk arrest (arrest nr. 711 van 30 januari 1980) aangegeven dat de grenzen aan het stakingsrecht bestaan in *"il diritto alla vita, alla salute ed all'incolumità personale, il diritto all'integrità dei beni del datore di lavoro e di terzi, e più in genere il diritto dell'imprenditore alla continuazione dell'attività e dunque all'integrità del patrimonio aziendale"*.

De rechters oordeelden dat de begrenzing van het stakingsrecht haar grondslag vindt in de in artikel 41 van de Italiaanse Grondwet vastgelegde vrijheid van economisch initiatief van de ondernemer. Ook hebben ze uit het voorgaande afgeleid dat de staking als onwettig zal worden beschouwd telkens wanneer zij in conflict treedt met andere waarden en belangen die door de Grondwet worden beschermd en gewaarborgd. Het zijn dus de rechters die geval per geval de conflicten tussen die rechten beslechten, rekening houdend met zowel productie- als productiviteitsschade.

2.1.b. Spanje

Spanje is een van de landen die de bescherming van niet-stakende werknemers nauwkeurig in een wet heeft opgenomen.

Tezelfdertijd wordt de vakbondsvrijheid gewaarborgd door de Grondwet⁹.

Een staking is slechts wettig als ze geen schending inhoudt van de rechten en belangen van de anderen, zoals het recht op eigendom of het recht om te werken.

De Grondwet bepaalt weliswaar dat een wet moet worden aangenomen volgens de geldende voorschriften, maar die is er nooit gekomen. Het *Real Decreto-Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo*, dat ouder is dan de Grondwet en tot dan het stakingsrecht en de vrijheid van arbeid regelde, blijft dan ook van toepassing, aangezien het Spaanse Grondwettelijk Hof in 1981 de koninklijke decreetwet niet ongrondwettig heeft verklaard.

Artikel 6.4 van deze koninklijke decreetwet waarborgt de vrijheid van arbeid voor wie niet aan de stakingsactie wenst deel te nemen. Het luidt:

⁹ Artikel 28.2 van de Spaanse Grondwet luidt als volgt: *"Se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad."*

et d'accéder à son lieu de travail. En outre, c'est la jurisprudence qui a arbitré les conflits entre ces droits fondamentaux. La Cour de cassation italienne a ainsi fixé, dans un arrêt très remarqué (arrêt n° 711 du 30 janvier 1980), comme limites au droit de grève le respect du *"droit à la vie, à la santé et à l'intégrité personnelle, le droit à l'intégrité des biens de l'employeur et des tiers, et plus généralement le droit de l'employeur à la continuation de l'activité et donc à l'intégrité du patrimoine de l'entreprise"*.

Les juges ont considéré que la limite du droit de grève trouve son fondement dans la liberté d'initiative économique de l'entrepreneur, inscrite à l'article 41 de la Constitution italienne. Ils ont également déduit de ce qui précède que la grève sera considérée comme illégitime chaque fois qu'elle entre en conflit avec d'autres valeurs et intérêts protégés et garantis par la Constitution. Ce sont donc les juges qui tranchent au cas par cas les conflits entre ces droits, en prenant en compte tant la notion de dommages à la production que celle de dommages à la productivité.

2.1.b. L'Espagne

L'Espagne est l'un des pays à avoir précisément inscrit dans une loi la protection des travailleurs non-grévistes.

Dans le même temps, la liberté syndicale est garantie par la Constitution⁸.

Pour qu'une grève soit légitime, elle ne doit donc pas violer les droits et intérêts des autres, comme par exemple le droit à la propriété ou celui de travailler.

Même si la Constitution appelle à l'adoption d'une loi en bonne et due forme, qui ne fut jamais prise, le décret-loi royal du 4 mars 1977 sur les relations de travail, antérieur à la Constitution, qui réglait jusqu'alors le droit de grève et la liberté de travail, reste d'application puisque le tribunal constitutionnel espagnol, en 1981, ne l'a pas déclaré anticonstitutionnel.

L'article 6.4 de ce décret-loi royal garantit *"la liberté de travail"* pour ceux qui ne se joignent pas à l'action de grève en ces termes:

⁸ L'article 28.2 de la Constitution espagnole dispose: *"Le droit de grève est reconnu aux travailleurs pour la défense de leurs intérêts. La loi qui régule l'exercice de ce droit établira les garanties précises pour assurer le maintien des services essentiels de la communauté."*

“Se respetará la libertad de trabajo de aquellos trabajadores que no quisieran sumarse a la huelga.”

Daarenboven verplicht artikel 6.7 van diezelfde tekst het stakingscomité om, zolang de staking duurt, te zorgen voor de uitoefening van de diensten die nodig zijn voor de veiligheid van de personen en van de goederen, alsook voor het onderhoud van de lokalen, de machines, de installaties en de grondstoffen.

Dat artikel luidt: *“El comité de huelga habrá de garantizar durante la misma la prestación de los servicios necesarios para la seguridad de las personas y de las cosas, mantenimiento de los locales, maquinaria, instalaciones, materias primas (...)”*.

2.2. Landen die inzake het stakingsrecht een regelkader hebben uitgewerkt

2.2.a. Zwitserland

Het recht op toegang tot de werkplek is er niet als dusdanig gewaarborgd maar het stakingsrecht wordt in de Grondwet geregeld: het grondwettelijk beginsel inzake het bewaren van de arbeidsvrede beperkt de uitoefening van dat recht. De sociale partners zijn er dus toe gehouden die sociale vrede te eerbiedigen.

De beperkingen wat de uitoefening van het stakingsrecht betreft, worden bepaald door de Grondwet en de rechtspraak. De eigenheid van Zwitserland ligt immers in de verplichting om de vrede op de werkplek te bewaren.

Deze bepaling verplicht de vakbonden niet alleen om hun verbintenis om geen als agressief beschouwde actiemiddelen te gebruiken, na te komen, maar verplicht hen ook om hun leden die verbintenis te doen nakomen, met alle voorhanden zijnde wettelijke middelen.

2.2.b. Frankrijk

In Frankrijk worden het recht om te werken en het recht om toegang te hebben tot de werkplek door geen enkele bepaling gewaarborgd. Het stakingsrecht wordt daarentegen wel erkend in de Grondwet.

Aangezien er, zoals bij ons, geen wettekst bestaat, heeft de rechtspraak de beperkingen voor de uitoefening van het stakingsrecht moeten bepalen.

De Grondwet luidt ter zake als volgt: *“Le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent”*.

“Il faudra respecter la liberté du travail des travailleurs qui n'auront pas voulu adhérer à la grève”.

De son côté, l'article 6.7 oblige le Comité de grève à garantir, pendant la grève, les services nécessaires à la sécurité des personnes et des biens, et à l'entretien des locaux, des machines, des installations et des matières premières.

Cet article s'énonce comme suit: *“El comité de huelga habrá de garantizar durante la misma la prestación de los servicios necesarios para la seguridad de las personas y de las cosas, mantenimiento de los locales, maquinaria, instalaciones, materias primas (...)”*.

2.2. Pays qui encadrent le droit de grève

2.2.a. En Suisse

Le droit d'accès au travail n'y est pas en tant que tel garanti mais le droit de grève est encadré par la Constitution: le principe constitutionnel de l'obligation de préserver la paix du travail vient limiter son exercice. Les partenaires sociaux sont donc tenus de respecter cette paix sociale.

Les limites à l'exercice du droit de grève sont définies par la Constitution et la jurisprudence ; la particularité de la Suisse réside en effet dans l'obligation de maintenir la paix au travail.

Cette disposition oblige non seulement les syndicats à respecter leur engagement à ne pas user de moyens d'action considérés comme agressifs mais oblige également ceux-ci à les faire respecter par leurs membres, par tous les moyens légaux à disposition.

2.2.b. En France

En France, aucune disposition ne garantit le droit de travailler ni d'accès à son lieu de travail. En revanche, la Constitution reconnaît le droit de grève.

En l'absence de texte légal, comme chez nous, la jurisprudence a dû définir les limites à son exercice.

La Constitution précise que *“le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent”*.

Stakers hebben het recht het werk collectief neer te leggen. Wat wel verboden is, zijn:

- stakingsposten;
- het bezetten van de bedrijfslokalen (schending van het recht op eigendom);
- het tegenhouden van werknemers (inbreuk op de vrijheid om te werken van niet-stakende werknemers) en van bedrijfsleiders (inbreuk op de uitoefening van de activiteit door een ondernemer).

2.2.c. Duitsland

In Duitsland, waar de sociale dialoog ook fundamenteel is, gelden voor het stakingsrecht zeer strikte regels, met als gevolg dat er heel weinig collectieve acties zijn.

Die reglementering van het stakingsrecht verklaart waarschijnlijk dat de vrijheid om te werken en om zich naar het werk te begeven, niet door een specifieke tekst worden beschermd.

De zeer strikte reglementering en de cultuur van sociale vrede maken de bescherming mogelijk van het recht op toegang tot de werkplek.

2.3. Landen waar, zoals in België, de wet geen omschrijving bevat

2.3.a. Nederland

De vrijheid om te werken of om toegang te hebben tot de werkplek en het stakingsrecht worden door geen enkele wet bepaald. De regels voor collectieve actie worden bijgevolg vastgesteld door de rechtspraak. Het stelsel lijkt op het Belgische en is gebaseerd op artikel 6.4 van het Europees Sociaal Handvest.

De wettigheid van de staking is verondersteld maar kan door de rechter worden tegengesproken. De rechter gaat na of bij de actie de evenredigheid in acht is genomen en of die actie als laatste middel is gebruikt, nadat alle onderhandelde oplossingen zijn uitgeput.

Het hoogste gerechtshof heeft immers geoordeeld dat een staking alleen kan worden gerechtvaardigd als niet op onevenredige wijze afbreuk wordt gedaan aan de rechten van de anderen.

Een staking mag ook niet bedoeld zijn om een collectieve overeenkomst te wijzigen.

Les grévistes ont le droit de cesser le travail de manière collective. Sont par contre interdits:

- les piquets de grèves;
- l'occupation des locaux de l'entreprise (atteinte à la propriété);
- les blocages des salariés (atteinte à la liberté du travail des salariés non-grévistes et à l'exercice par un entrepreneur de son activité).

2.2.c. En Allemagne

En Allemagne, pays où le dialogue social est également primordial, le droit de grève est extrêmement encadré avec pour conséquence qu'il n'y a que très peu d'actions collectives.

C'est vraisemblablement cet encadrement du droit de grève qui explique que le droit d'accès au travail ou à la liberté de se rendre sur son lieu de travail n'est pas protégé par un texte spécifique.

La réglementation très stricte et la culture de la paix sociale permettent la protection du droit d'accès au travail.

2.3. Pays comme où, comme en Belgique, il n'y a pas de définition dans la loi

2.3.a. Aux Pays-Bas

Aucune loi ne définit ni la liberté de travailler ou d'accès à son lieu de travail, ni le droit de grève. Les règles de l'action collective sont par conséquent fixées par la jurisprudence. Le régime est similaire à celui de la Belgique et se fonde sur l'article 6.4 de la Charte sociale européenne.

La légalité de la grève est présumée mais peut être contredite par le juge. Ce dernier examine si l'action a été exercée de manière proportionnée et en dernier recours, après l'épuisement de toutes solutions négociées.

La Cour suprême a en effet estimé qu'une grève peut être justifiée uniquement si elle ne porte pas atteinte aux droits d'autrui de manière disproportionnée.

Elle ne doit pas non plus avoir pour objectif de modifier une convention collective.

Kortom, de verplichting inzake de sociale vrede geldt ook in Nederland.

2-3-b. Groothertogdom Luxemburg

Het stakingsrecht wordt er niet uitdrukkelijk door de Grondwet of door de wetgeving gewaarborgd.

Op 24 juli 1952 heeft het Hof van Cassatie geoordeeld dat het recht om te “*participer à une grève professionnelle, légitime et licite est un droit des travailleurs implicitement garanti par l’article 11, Paragraphe 5, de la Constitution*”.

Artikel 11 van de Luxemburgse Grondwet verwijst als volgt naar de vakbondsvrijheid en naar het stakingsrecht:

Art 11.4: “*La loi garantit le droit au travail et l’Etat veille à assurer à chaque citoyen l’exercice de ce droit. La loi garantit les libertés syndicales et organise le droit de grève*”.

In principe kan het stakingsrecht worden uitgeoefend door alle werknemers die in het kader van het privaatrechtelijke statuut werken. Alvorens een staking mag worden aangevat, moet een bemiddelingsprocedure in acht worden genomen. Het stakingsrecht is dus ook hier strikt gereguleerd.

2.4. Conclusie van de analyse van de wetgevingen van de Europese landen

Zoals men kan vaststellen, is het stakingsrecht in de meeste landen ingeschreven in de wet of in de Grondwet.

De grenzen ervan zijn strikt omschreven in een wet of worden nauwkeurig bepaald door de rechtspraak en beschermen dientengevolge de niet-stakende werkenden. De rechtspraak waarborgt op haar beurt het evenwicht tussen die verschillende grondrechten.

3. Bescherming van de vrijheid om te werken en om toegang te hebben tot de werkplek

Zoals de indieners voordien al hebben aangegeven, zijn er in het Belgisch positief recht weinig of geen bepalingen die betrekking hebben op het recht om te werken.

Ons juridisch instrumentarium bevat geen definitie van de vrijheid om te werken en van toegang te hebben tot de werkplek, noch een beperking van het

Ce qui signifie que l’obligation de paix sociale s’applique également aux Pays-Bas.

2-3-b. Au Grand-Duché du Luxembourg

Le droit de grève n’y est pas explicitement garanti dans la Constitution ou la législation.

Le 24 juillet 1952, la Cour de cassation a statué que le droit de “*participer à une grève professionnelle, légitime et licite est un droit des travailleurs implicitement garanti par l’article 11, Paragraphe 5, de la Constitution*”.

L’article 11 de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg fait référence aux libertés syndicales et au droit de grève comme suit:

Art 11.4: “*La loi garantit le droit au travail et l’État veille à assurer à chaque citoyen l’exercice de ce droit. La loi garantit les libertés syndicales et organise le droit de grève*”.

En principe, le droit de grève peut être exercé par tous les salariés travaillant dans le cadre du statut de droit privé. Avant de pouvoir engager une action de grève, une procédure de conciliation doit être respectée. Le droit de grève est donc, ici aussi, strictement encadré.

2.4. Conclusion de l’analyse des législations des pays d’Europe

On peut constater que, dans la plupart des pays, le droit de grève est inscrit dans la loi ou la Constitution.

Ses limites sont définies de manière stricte dans un texte de loi ou par la jurisprudence et, de ce fait, protègent les travailleurs non-grévistes. La jurisprudence, quant à elle, garantit l’équilibre entre ces différents droits fondamentaux.

3. Protection de la liberté de travailler et d’accéder à son lieu de travail

Comme les auteurs l’ont déjà mentionné précédemment, en droit positif belge, peu ou pas de dispositions concernent le droit de travailler.

Notre arsenal législatif ne contient ni définition de la liberté de travailler et d’accès à son lieu de travail, ni limitation du droit de grève. Ce sont des constructions

stakingsrecht. De rechtspraak zorgt voor een kader en houdt die twee grondrechten in evenwicht.

De voorzitters van de rechtbanken van eerste aanleg die zitting houden in kort geding worden op basis van de gepleegde feitelijkeheden aangezocht krachtens de volheid van rechtsmacht waardoor zij voor alle aangelegenheden bevoegd zijn, behalve voor die welke de wet hun onttrekt.

Sinds de jaren 1990 worden, naar aanleiding van stakingsposten of fabrieksbezettingen, geregeld bij eenzijdig verzoekschrift gedingen aanhangig gemaakt bij de voorzitters van de rechtbanken.

Aanvankelijk gingen de vorderingen uit van derden (onderaannemers, niet-stakende werknemers) tegen werknemers in het bijzonder (meestal vakbondsafgevaardigden), om een stakingspost op te heffen. Dat verhinderde de andere werknemers niet om de stakingspost te blijven bezetten.

De rechtbanken hebben geleidelijk preventieve verzoeken aanvaard waar de loutere aankondiging van een stakingspost volstond om een verzoek in kort geding aan te nemen tegen eenieder die de toegang tot het bedrijf zou verhinderen, op straffe van een dwangsom.

Er werd meer bepaald het volgende beslist:

1. *“Le juge doit intervenir pour interdire ou prévenir tout comportement qui, à l’occasion d’un conflit collectif de travail, risque de porter atteinte aux droits civils d’une personne.”* (Voorz. Rb Verviers, kort ged., 27 oktober 2005);

2. *“Le droit de propriété, la liberté de travail et le droit à la poursuite de ses activités impliquent pour le personnel et la clientèle de l’employeur de pouvoir accéder librement à l’infrastructure complète de l’employeur et de pouvoir y circuler tout aussi librement pour y travailler ou y bénéficier des services rendus par ce dernier.”* (Voorz. Rb. Nijvel, kort ged., 27 oktober 2005);

3. Een aangekondigde volledige sluiting van de bedrijfsgebouwen, waarbij het zeker is dat werkwilligen tegen hun wil worden uitgesloten, moet worden beschouwd als een feitelijkheid die het eigendomsrecht en de vrijheid van arbeid en ondernemen aantast. (Voorz. Rb. Brugge, kort ged., 24 oktober 2005).

De rechtspraak is echter niet unaniem en er worden dan ook tegenstrijdige beslissingen genomen:

jurisprudentielles qui posent un cadre et mettent en balance ces deux droits fondamentaux.

Les présidents des tribunaux de première Instance siégeant en référé sont sollicités sur la base de voies de fait commises, en vertu de la plénitude de juridiction qui les rend compétents en toutes matières, sauf celles que la loi leur soustrait.

À partir des années 1990, les présidents des tribunaux se sont vus saisis couramment par voie de requête unilatérale à l’occasion de piquets de grève ou d’occupations d’usine.

Dans un premier temps, les actions judiciaires émanaient des tiers (sous-traitants, travailleurs non-grévistes) contre des travailleurs en particulier (généralement des délégués syndicaux) afin de lever un piquet de grève existant. Cela n’empêchait pas les autres travailleurs de poursuivre le piquet de grève.

Les tribunaux ont progressivement admis les requêtes préventives où la seule annonce d’un piquet de grève suffisait pour faire admettre une demande en référé dirigée contre toute personne qui empêcherait d’accéder à l’entreprise, sous peine d’astreinte.

Il a notamment été décidé que:

1. *“Le juge doit intervenir pour interdire ou prévenir tout comportement qui, à l’occasion d’un conflit collectif de travail, risque de porter atteinte aux droits civils d’une personne.”* (Prés. Civ. Verviers, réf., 27 octobre 2005);

2. *“Le droit de propriété, la liberté de travail et le droit à la poursuite de ses activités impliquent pour le personnel et la clientèle de l’employeur de pouvoir accéder librement à l’infrastructure complète de l’employeur et de pouvoir y circuler tout aussi librement pour y travailler ou y bénéficier des services rendus par ce dernier.”* (Prés. Civ. Nivelles, réf., 27 octobre 2005);

3. *“L’annonce de la fermeture complète des bâtiments de l’entreprise avec la certitude que les personnes souhaitant travailler seront exclues contre leur volonté, doit être considérée comme une voie de fait portant atteinte au droit de propriété et à la liberté de travail et d’entreprise.”* (Prés. Civ. Brugge, réf., 24 octobre 2005).

Cependant, la jurisprudence n’est pas unanime et des décisions contraires ont été prises:

1. de rechtbank van eerste aanleg van Brussel, die werd gesaisisseerd in het kader van een staking van de Sabena-piloten, heeft op 26 september 2001 het volgende beslist: *“Dans le cas d’espèce, le tribunal ne peut constater aucun déséquilibre manifeste entre les intérêts en présence”*;

2. het Arbeidshof van Brussel heeft in een arrest van 5 november 2009 beslist dat *“Les juridictions n’ont pas le pouvoir de décider si une action sociale est ou non licite en se fondant sur sa finalité, ce qui revient à s’immiscer dans le conflit collectif.”*

Gevreesd mag worden dat de gevalsgebonden en uiteenlopende analyse door de hoven en rechtbanken niet zal volstaan om een stabiele en constante effectieve vrijheid om te werken te waarborgen. Men kan er immers niet omheen dat de rechtspraak veeleer gericht is op het bepalen van de contouren van het stakingsrecht en eventueel van de sancties tegen feitelijkheden die in geval van staking worden gepleegd.

Hoewel die aangelegenheid door internationale rechtsnormen wordt geregeld, lijkt de rechtstreekse toepassing ervan voor een Belgische rechtzoekende bovendien niet zo vanzelfsprekend. Verschillende visies bestaan naast elkaar¹⁰:

— de internationale normen die fundamentele rechten waarborgen zouden alleen aan de overheden verplichtingen opleggen en dus niet aan de privépersonen;

— hoewel soms wordt beweerd dat de verplichtingen die voortvloeien uit de internationale normen die de fundamentele rechten waarborgen ook rechtstreeks voor privépersonen zouden kunnen gelden (rechtstreekse horizontale werking), wordt die stelling zelden gevolgd, want iemand rechtstreeks aanspreken voor de inachtneming van de fundamentele rechten van een andere persoon, komt neer op het beperken van de fundamentele rechten van de eerstgenoemde;

— de door de internationale normen aan de overheden opgelegde verplichtingen zouden ook een “positieve verplichting tot bescherming” omvatten; de overheid zou moeten optreden om de inachtneming van de fundamentele rechten te waarborgen in de betrekkingen tussen personen (onrechtstreekse horizontale werking).

Die opvatting, die de goedkeuring van de juridische gemeenschap lijkt weg te dragen, houdt in dat men moet weten hoe de overheid die positieve verplichting op zich

¹⁰ Zie Dieter DEJONGHE en Fabienne RAEPSAET, *L’intervention du juge des référés sur requête unilatérale en cas de conflit collectif: contraire à la charte européenne?*, blz. 89.

1. le tribunal de première instance de Bruxelles, saisi dans le cadre d’une grève entamée par les pilotes de la Sabena, a décidé, le 26 septembre 2001: *“Dans le cas d’espèce, le tribunal ne peut constater aucun déséquilibre manifeste entre les intérêts en présence”*;

2. la cour du travail du Bruxelles dans un arrêt du 5 novembre 2009 a décidé que *“Les juridictions n’ont pas le pouvoir de décider si une action sociale est ou non licite en se fondant sur sa finalité, ce qui revient à s’immiscer dans le conflit collectif.”*

On peut craindre que l’analyse casuistique et variable qui est accomplie par les cours et tribunaux ne soit pas suffisante pour garantir une liberté effective de travailler qui soit stable et constante. Il faut en effet constater que la jurisprudence s’attache beaucoup plus à déterminer des contours au droit de grève et éventuellement à la sanction contre les voies de fait qui sont commises à cette occasion.

En outre, bien que des normes de droit international encadrent cette matière, leur applicabilité directe pour un justiciable belge ne semble pas si évidente et des visions différentes coexistent⁹:

— les normes internationales garantissant des droits fondamentaux n’imposeraient des obligations qu’à l’égard des autorités publiques et donc pas pour les particuliers;

— si, parfois, il est soutenu que les particuliers pourraient également être tenus pour débiteurs directs des obligations découlant des normes internationales garantissant les droits fondamentaux (effet direct horizontal), cette thèse est cependant rarement suivie car, tenir un individu pour débiteur direct du respect des droits fondamentaux d’un autre individu, revient à limiter les droits fondamentaux du premier;

— les obligations mises à charge des autorités publiques par les normes internationales comporteraient également une “obligation positive de protection”; les autorités seraient tenues d’agir pour assurer le respect des droits fondamentaux dans les rapports interindividuels (effet indirect horizontal).

Cette conception, qui semble recevoir les faveurs de la communauté juridique, implique de savoir par quel moyen les pouvoirs publics doivent assumer cette

⁹ Dieter DEJONGHE et Fabienne RAEPSAET, *L’intervention du juge des référés sur requête unilatérale en cas de conflit collectif: contraire à la charte européenne?*, p.89.

moet nemen: welke (van de wetgevende, de uitvoerende en de gerechtelijke) macht(en) moet(en) met de positieve verplichting tot bescherming worden belast?

Kennelijk is het antwoord van de rechtsleer dat die taak, om redenen die verband houden met de scheiding der machten en met de rechtszekerheid, bij voorkeur de wetgever toekomt. De louter op de rechtspraak berustende en dus onvermijdelijk gevalsgebonden regeling van de bescherming van de fundamentele rechten en van de beperkingen op het stakingsrecht lijkt ontoereikend om te voldoen aan de vereiste van rechtszekerheid.

Volgens de rechtsleer dringt zich in de horizontale betrekkingen immers “een hogere graad van rechtszekerheid op, want de gelijkheidsvereiste zal noodzakelijkerwijze tot gevolg hebben dat bepaalde concurrerende fundamentele rechten worden beperkt, naar het voorbeeld van de vrijheid van vereniging, de vrijheid van handel en industrie... De beperking die wordt doorgevoerd in deze rechten, moet weliswaar zowel voorspelbaar als mogelijk zijn in de toepassingen ervan.

Een dergelijke vereiste van rechtszekerheid dringt zich daarentegen niet op in de verticale relaties, omdat de overheid geen “concurrerende fundamentele rechten” geniet¹¹.

Om die redenen strekt dit wetsvoorstel ertoe om het recht om daadwerkelijk zijn werk uit te oefenen wanneer anderen om een of andere reden hun activiteiten wensen te staken, op te nemen in het Belgisch positief recht. Het is uiteraard niet de bedoeling om de uitoefening van bepaalde rechten in het gedrang te brengen of te beperken, maar veeleer te zorgen voor de inachtneming en de effectiviteit van het recht om vrij zijn werk uit te voeren en toegang tot de werkplek te hebben.

Dit wetsvoorstel geeft dus, op grond van de Belgische rechtsleer en in het bijzonder van de beslissing van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg (burgerlijke kamer) van Nijvel van 27 oktober 2005, aan wat de vrijheid om te werken inhoudt. Daarbij wordt aangestipt dat die vrijheid, voor eenieder, de vrijheid van toegang tot zijn werkplek omvat en de vrijheid om zich daar te verplaatsen, om zijn activiteiten uit te voeren en te zorgen voor de fundamentele noodwendigheden die met

¹¹ *Parl. stuk*, Kamer DOC 51 2722/001, blz. 14-16, aangehaald door het Grondwettelijk Hof in zijn arrest van 12 februari 2009 (punt B.14.3) (A.G.H., 2009, boek. 1, blz. 291; APT, 2009 (inhoud), boek. 2, blz. 176; N.J.W., 2009, boek 201, blz. 359, nota E. BREMS_; R.W., 2008-2009 (re_et), boek. 32, blz. 1366_; R.W., 2009-2010 (inhoud), boek. 25, blz. 1045_; Chron. D.S., 2010 (inhoud), boek. 5, blz. 285_; www.juridat.be).

obligation positive: quel(s) pouvoir(s) (pouvoir législatif, exécutif, judiciaire) doi(ven)t assurer l'obligation positive de protection?

La réponse de la doctrine semble être que cette mission incombe prioritairement au législateur, pour des raisons liées à la séparation des pouvoirs et à la sécurité juridique. Au regard de l'impératif de sécurité juridique, la seule régulation jurisprudentielle de la protection des droits fondamentaux et des limites au droit de grève, qui est inévitablement casuistique, semble insuffisante à le satisfaire.

En effet, selon la doctrine, dans les rapports horizontaux: “un degré supérieur de sécurité juridique s'impose, car l'impératif d'égalité va nécessairement avoir pour effet de limiter certains droits fondamentaux concurrents à l'instar de la liberté d'association, de la liberté de commerce et d'industrie... Or, la limitation apportée auxdits droits doit être aussi prévisible que possible dans ses applications.

Pareil impératif de sécurité juridique ne s'impose par contre pas dans les rapports verticaux, puisque la puissance publique n'est pas titulaire de “droits fondamentaux concurrents”¹⁰.

Dans ces circonstances, la présente proposition de loi souhaite inscrire dans le droit positif belge le droit d'exercer effectivement son travail lorsque d'autres choisissent de suspendre leurs activités pour une raison quelconque. Il n'est bien sûr pas envisagé de remettre en cause ou de limiter l'exercice de certains droits mais plutôt d'assurer le respect et une réelle effectivité du droit d'exercer librement son travail et d'accéder à son lieu de travail.

Une définition de la liberté de travail est donc inscrite dans la présente proposition de loi, définition s'inspirant de la jurisprudence belge et en particulier de la décision du président du tribunal de première instance (chambre civile) de Nivelles du 27 octobre 2005. Cette définition précise que, pour chacun, cette liberté comporte la liberté d'accéder à son lieu de travail, d'y circuler, d'y accomplir ses activités et d'assurer les nécessités fondamentales liées à l'infrastructure, c'est-à-dire par

¹⁰ *Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, n° 51-2722/100, p. 14-16, cités par la Cour constitutionnelle dans son arrêt du 12 février 2009 (point B.14.3) (A.C.C., 2009, liv. 1, p. 291_; A.P.T., 2009 (sommaire), liv. 2, p. 176_; N.J.W., 2009, liv. 201, p. 359, note E. BREMS_; R.W., 2008-2009 (re_et), liv. 32, p. 1366_; R.W., 2009-2010 (sommaire), liv. 25, p. 1045_; Chron. D.S., 2010 (sommaire), liv. 5, p. 285_; www.juridat.be).

de infrastructuur te maken hebben, dat wil zeggen de bevoorrading van goederen, de toegang tot de klanten enzovoort.

De rechters zijn ermee belast die vrijheid geval per geval in acht te doen nemen. Iemand die dus meent dat de rechten die hem expliciet door dit wetsvoorstel worden toegekend, niet worden nageleefd, zal de verschillende instrumenten van de gerechtelijke procedure kunnen aanwenden om ze in acht te doen nemen en om eventueel het herstel van de schending van die rechten te vragen.

Dit wetsvoorstel strekt ertoe in het Belgisch recht de voor iedereen geldende verplichting op te nemen de vrijheid om te werken en de vrijheid om ongehinderd de werkplek te betreden, in acht te nemen. Het strekt er dus toe de vrijheid om te werken en de vrijheid om zijn werkplek te betreden, te bekrachtigen met inachtneming van de Belgische traditie van sociaal overleg. Dankzij deze tekst zullen de hoven en de rechtbanken de hun voorgelegde geschillen kunnen beslechten op grond van een wet die aangeeft wat de vrijheid om te werken en om zijn werkplek te betreden inhoudt, zonder daarbij afbreuk te doen aan de andere rechten, zoals het stakingsrecht. De indieners van dit wetsvoorstel willen echter benadrukken dat de vrijheid om te werken of om zijn werkplek te betreden betekent dat iedereen het recht heeft om zich op eigen middelen en zonder hinder van derden naar die werkplek te begeven. Het is in geen geval de bedoeling om het stakingsrecht van de werknemers van de sector van het openbaar vervoer op de helling te zetten. Wat hier wordt nagestreefd, is het verbod om opzettelijk iemands vrijheid te ontnemen om zijn werkplek te betreden op eigen middelen of om zijn recht om te werken uit te oefenen.

Het wetsvoorstel beoogt alle werknemers te beschermen, zowel de loontrekkenden, de zelfstandigen als de beoefenaars van een vrij beroep.

4. Conclusie

De vrijheid van en het recht op vrije uitoefening van het werk zijn begrippen die mettertijd een ruimere betekenis hebben gekregen en die voortvloeien uit de vrijheid van economisch initiatief en uit de vrijheid van ondernemen.

Eenieder is vrij zich naar eigen goeddunken te binden aan wie hij of zij wil en er zijn of haar tijd, energie en middelen te besteden op de wijze die hem of haar het meest geschikt lijkt.

exemple l'approvisionnement en marchandises, l'accès à la clientèle etc...

Les juges seront chargés de faire respecter cette définition au cas par cas. Ainsi, une personne qui estimera que les droits qui lui sont explicitement reconnus par la présente proposition de loi ne sont pas respectés pourra utiliser les différents instruments de la procédure judiciaire pour les faire respecter et éventuellement demander la réparation de la violation de ces droits.

La présente proposition de loi entend inscrire en droit belge l'obligation pour tout un chacun de respecter la liberté de travailler et d'accéder sans entrave à son lieu de travail. Son objectif est donc de consacrer la liberté de travailler et d'accéder à son lieu de travail dans le respect de la tradition belge de concertation sociale. Grâce à ce texte, les cours et tribunaux pourront trancher les litiges qui leur sont soumis en s'appuyant sur une définition de la liberté de travailler et d'accéder à son lieu de travail et ceci sans empiéter sur les autres droits, comme le droit de grève. Les auteurs de la présente proposition de loi souhaitent toutefois préciser que la liberté de travailler ou d'accéder à son lieu de travail implique celle de pouvoir gagner ce lieu par ses propres moyens et sans entrave de tiers. Il n'est nullement envisagé de remettre en question la liberté d'exercer son droit de grève pour les travailleurs du secteur des transports en communs. Ce que l'on vise ici, c'est l'interdiction d'entraver volontairement la liberté d'une personne d'accéder à son lieu de travail par ses propres moyens ou d'exercer son droit de travailler.

Elle entend protéger l'ensemble des travailleurs, que ce soit le travailleur salarié, l'indépendant ou le titulaire de profession libérale.

4. Conclusion

La liberté et le droit d'exercer librement son travail apparaissent comme des concepts dont la signification s'est élargie avec le temps, émanant de la liberté d'initiative économique et de la liberté d'entreprise.

Chaque individu est libre de s'engager comme il le souhaite et auprès de qui il souhaite, de dépenser son temps, son énergie et ses ressources de la façon qu'il juge la plus appropriée.

Werk is een onontbeerlijke voorwaarde voor individuele en collectieve vooruitgang. Het is zaak werk naar waarde te schatten en terdege te beschermen.

Tal van rechten en vrijheden vullen elkaar aan, maar botsen even vaak. Dat geldt meer bepaald voor de vrijheid om te werken, het recht op vrije toegang tot de werkplek en het stakingsrecht.

De indieners van dit wetsvoorstel zijn van mening dat het evenwicht tussen de rechten hoogst belangrijk is en dat het streefdoel van sociale vrede, zoals dat in bepaalde buurlanden kan worden verdedigd of naar voren komt uit het *gentlemen's agreement* van 2002, onontbeerlijk blijft.

Volgens de indieners kan sociale vrede ook alleen maar worden bewerkstelligd wanneer klaar en duidelijk wordt gesteld dat er een recht bestaat zijn werk uit te oefenen en zich naar zijn werkplek te begeven. Alleen met een evenwichtige inachtneming van de diverse betrokken rechten zal die sociale vrede duurzaam kunnen worden verankerd.

Dit wetsvoorstel strekt ertoe te voorzien in een wetgevend raamwerk waardoor de vrijheid om te werken en de daaruit voortvloeiende grondrechten beter kunnen worden beschermd.

Le travail est indispensable au progrès individuel et collectif. Il est important de le valoriser et de le protéger solidement.

Quantité de droits et libertés se complètent et s'opposent à la fois, ce qui est notamment le cas pour la liberté de travailler, le droit au libre accès à son lieu de travail et le droit de grève.

Les auteurs de la présente proposition de loi pensent que l'équilibre des droits est très important et que l'objectif de paix sociale, tel qu'il peut être défendu chez certains de nos voisins ou qui ressort du *gentlemen's agreement* de 2002, reste un but indispensable à atteindre.

La paix sociale passe aussi, selon les auteurs, par l'affirmation claire d'un droit à exercer son travail et à se rendre sur son lieu de travail. Seul le respect équilibré des droits en présence permettra un établissement durable et pérenne de cette paix sociale.

La présente proposition de loi a pour but d'établir un cadre légal permettant de protéger de manière accrue la liberté au travail et les droits fondamentaux en découlant.

Denis DUCARME (MR)
Olivier CHASTEL (MR)
Richard MILLER (MR)
David CLARINVAL (MR)
Stéphanie THORON (MR)
Sybille de COSTER-BAUCHAU (MR)
Philippe PIVIN (MR)
Gilles FORET (MR)
Benoît PIEDBOEUF (MR)

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

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

Art. 2

De vrijheid om te werken, de vrijheid om ongehinderd toegang te hebben tot zijn werkplek en het recht om zijn economische activiteiten voort te zetten worden aan eenieder gewaarborgd.

Art. 3

De vrijheid om te werken, de vrijheid om ongehinderd toegang te hebben tot zijn werkplek en het recht om zijn economische activiteiten voort te zetten houden voor elke werknemer het recht in om vrij toegang te hebben tot zijn werkplek, er zich vrij te bewegen en er zijn beroepsactiviteiten uit te oefenen.

Art. 4

Iedere onrechtmatige en opzettelijke inbreuk op de uitoefening van die vrijheden is verboden.

30 oktober 2015

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

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

Art. 2

La liberté de travailler, la liberté d'accéder sans entrave à son lieu de travail et le droit de poursuivre ses activités économiques sont garantis à chacun.

Art. 3

La liberté de travailler, la liberté d'accéder sans entrave à son lieu de travail et le droit à la poursuite de ses activités impliquent pour chaque travailleur le droit de pouvoir accéder librement à son lieu de travail, d'y circuler et d'y accomplir ses activités.

Art. 4

Toute atteinte illégitime portée volontairement à l'exercice de ces libertés est interdite.

30 octobre 2015

Denis DUCARME (MR)
Olivier CHASTEL (MR)
Richard MILLER (MR)
David CLARINVAL (MR)
Stéphanie THORON (MR)
Sybille de COSTER-BAUCHAU (MR)
Philippe PIVIN (MR)
Gilles FORET (MR)
Benoît PIEDBOEUF (MR)