

Rapport parallèle au Comité européen des Droits sociaux

Par l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des
droits humains et le Service de lutte contre la pauvreté, la
précarité et l'exclusion sociale

30 juin 2026



Federal Institute for the
protection and promotion
of Human Rights



Steunpunt tot bestrijding van armoede,
bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

Service de lutte contre la pauvreté,
la précarité et l'exclusion sociale

Combat Poverty, Insecurity and Social
Exclusion Service

L'Institut fédéral pour la protection et la promotion des Droits Humains

L'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH) est une institution publique indépendante créée par la loi du 12 mai 2019 conformément aux Principes de Paris concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme¹. Le mandat de l'IFDH couvre toutes les compétences fédérales relatives à la protection des droits fondamentaux pour lesquelles aucune autre institution indépendante de protection des droits humains n'a été désignée.

Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale

Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale est une institution publique interfédérale, créé en 1999 par l'Accord de coopération entre l'État fédéral, les Régions et les Communautés relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté.² Son mandat de protection des droits humains a été donné sur la base du constat que la pauvreté « porte gravement atteinte à la dignité et aux droits égaux et inaliénables de tous les êtres humains » et de l'objectif commun que se sont fixé les législateurs, à savoir « la restauration des conditions de la dignité humaine et de l'exercice des droits de l'homme ».

¹ L'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains est membre associé du Réseau européen des Institutions nationales des droits humains (ENNHRI) depuis avril 2021.

² [Accord de coopération du 5 mai 1998 entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté](#), *Moniteur belge*, 16 décembre 1998 et 10 juillet 1999.

Table des matières

Introduction.....	4
Article 2- Le droit à des conditions de travail équitables.....	6
Article 2§1 : Heures de travail journalières et hebdomadaires raisonnables.....	6
A. Horaires dépassant les 60 heures hebdomadaires.....	6
A.1. Contrôle des heures supplémentaires.....	7
A.2. Temps de travail du personnel médical.....	10
A.3. Temps de travail des postes de direction ou de confiance.....	11
A.4. Les heures prestées dans le cadre de flexi-jobs.....	13
A.5. Temps de travail carcéral.....	14
C.1 : périodes d’astreinte sont traitées en termes de temps de travail ou de repos.....	15
C.2. Temps de garde et temps presté.....	16
C.3. Dispositions sectorielles contraires à la Charte.....	18
Article 3 – Le droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail.....	20
Article 3§1 Santé et sécurité et environnement de travail.....	20
A. Risques psychosociaux et risques émergents.....	20
A.1. Points d’attention de l’enquête européenne des entreprises sur les risques nouveaux et émergents (ESENER).....	21
A.2. Lacunes dans la mise en œuvre de la législation.....	23
A.3. Absence de protection générale pour les coursiers livreurs de repas à domicile.....	25
Article 3§2 Réglementation de matière de santé et sécurité.....	30
A. Droit à la déconnexion.....	30
Article 3§3 Application de la réglementation en matière de santé et de sécurité.....	32
Contrôle de l’application des réglementation santé et sécurité travailleurs vulnérables.....	32
A. Aides ménagères à domicile du secteur des titres-services.....	33
Article 6 - Droit de négociation collective.....	37
Article 6§2 Négociations collectives.....	37
B. Obstacles spécifiques à la négociation collective.....	37
B.1. Limitation ou suppression de mécanismes de négociation collective par la loi : les horaires de travail et le travail de nuit.....	37
B.2. Heures supplémentaires volontaires sans sursalaire.....	42
B.3. Limitation de l’indexation des salaires à l’encontre d’un accord négocié.....	43
B.4. Travail étudiant, flexi-jobs et autres statuts pour remplacer des travailleurs grévistes.....	43
Article 6§4 Action collective.....	44
A. Droit de grève : interdictions, restrictions et service minimum.....	44

A.1. Interdictions du droit de grève	45
A.2. Restrictions du droit de grève des fonctionnaires de police.....	45
A.3. Restrictions du droit de grève dans certains secteurs privés	46
A.4. Restrictions récentes du droit de grève dans les transports publics	48
A.5. Restrictions récentes du droit de grève dans les prisons	50
A.6. Autres restrictions du droit de grève	51
B. Procédures judiciaires abusives « anti-piquets ».....	53
B.1. Une problématique ancienne et structurelle.....	53
B.2. Requêtes unilatérales abusives en violation du principe du contradictoire.....	54
B.3. Des atteintes à la substance du droit de grève	57
B.4. Effet dissuasif sur le droit de grève, la négociation collective et la liberté d'association.....	59
B.5. Imprévisibilité et insuffisance de la jurisprudence.....	61
B.5. Insuffisance de la nouvelle législation contre les procédures-bâillons.....	62
B.6. Nécessité d'une modification législative pour garantir l'effectivité du droit de grève.....	63
Conclusion générale	64
Recommandations.....	65

Introduction

Le présent rapport a été rédigé par l'Institut Fédéral pour la protection et la promotion des Droits Humains (IFDH). Il est cosigné par le Service interfédéral de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

La préparation de ce rapport a été réalisée en concertation avec l'Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes (IEFH) et Unia (Centre interfédéral pour l'égalité des chances) qui introduisent leur propre rapport parallèle sur la base de leurs mandats respectifs.

Le présent rapport a pour objet de compléter et, si nécessaire, de commenter les informations contenues dans le rapport présenté au Comité européen des droits sociaux par l'État belge³ et d'attirer l'attention du Comité sur certaines préoccupations particulières. Il entend faciliter le travail du Comité lors de l'évaluation de la conformité de la Belgique avec les droits liés au travail définis dans la Charte sociale européenne.

L'IFDH a consulté un certain nombre d'institutions publiques, de partenaires sociaux, d'organisations non-gouvernementales (ONG), ainsi que des universitaires. L'IFDH a consulté la FGTB (le syndicat socialiste), La CSC (le syndicat chrétien), la CGSLB (le syndicat libéral, qui se nomme désormais Synova), Unisoc (la fédération des employeurs du secteur non-marchand à profit social) ainsi que plusieurs acteurs académiques (Prof. Jan Buelens, Prof. Vanessa De Greef).

³ [Rapport de l'État Belge](#) au Comité, 22 décembre 2025, RAP/RCha/BEL/18(2026).

Les organisations suivantes ont été consultées mais n'ont pas été en mesure de fournir l'information sollicitée : la FEB (l'organisation interprofessionnelle des employeurs belges), le SPF Emploi, l'Union des classes moyennes, le Syndicat national des indépendants.

Les points de vue exprimés dans ce rapport sont de la seule responsabilité de l'IFDH et du Service interfédéral de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

L'IFDH a pris acte de la nouvelle procédure de rapportage du Comité. Il semble intéressant de se concentrer sur certaines questions et éviter un rapportage exhaustif sur des articles qui ne posent pas de problème particulier. Toutefois, l'impossibilité d'aborder des questions qui se situent en dehors de la liste pré-établie peut avoir des conséquences indésirables. Certaines problématiques qui ne sont pas reprises ne peuvent plus faire l'objet de rapportage. Elles pourraient être abordées au plus tôt dans 8 ans et seulement à condition d'être reprises dans la liste des questions à ce moment. La méthodologie du Comité, qui comporte par ailleurs des avantages, risque donc de laisser certains sujets de côté. Il s'agit par exemple des droits des travailleurs migrants, visés par l'article 19 de la Charte, raison pour laquelle Myria, le Centre fédéral migration, n'a pas pu s'associer à ce rapport.

Dans ce rapport, l'IFDH s'est strictement limité aux questions posées par le Comité et n'a pas eu la possibilité de fournir une analyse exhaustive sur l'ensemble des questions qui relèvent de son mandat. Certaines questions n'ont pas été abordées parce que l'IFDH n'avait pas de plus-value au regard de la réponse fournie par l'Etat belge. En revanche, l'absence de réponse à d'autres questions sont due au peu d'expertise présente sur certains sujets et aux capacités limitées de l'IFDH. L'absence d'observations dans ce rapport sur certains aspects ne doit pas être interprétée comme un constat de conformité à la Charte ou de situation respectueuse des droits humains.

Article 2- Le droit à des conditions de travail équitables.

Article 2§1 : Heures de travail journalières et hebdomadaires raisonnables

Dans ses conclusions de 2022, le Comité européen des droits sociaux s'est longuement penché sur l'article 2§1 de la Charte, en comparant notamment les informations fournies par le rapport de la Belgique avec les deux rapports parallèles qui lui ont été adressées, l'un par les trois syndicats représentatifs et l'autre par l'IFDH et ses partenaires⁴. Le Comité note l'absence d'informations suffisantes de l'État sur un certain nombre de points soulevés par les rapports parallèles et en conclut qu'il convient d'ajourner ses conclusions.

Quatre ans plus tard, bon nombre des problèmes identifiés demeurent d'actualité. Le rapport 2025 de l'État belge se concentre sur les trois questions posées par le Comité : professions pouvant dépasser 60 heures de travail hebdomadaires (A.), temps de travail des marins (B.) et temps de garde (C.). L'IFDH espère apporter un éclairage complémentaire au Comité sur deux de ces trois questions, en mettant à jour les informations transmises au Comité en 2022, en précisant son analyse et en mettant en évidence tant les nouvelles problématiques que les progrès effectués depuis lors.

A. Horaires dépassant les 60 heures hebdomadaires.

Veillez fournir des informations sur les professions, le cas échéant, où les heures de travail hebdomadaires peuvent dépasser 60 heures ou plus, en vertu de la loi, de conventions collectives ou d'autres moyens, y compris :

des informations sur le nombre exact d'heures hebdomadaires que les personnes exerçant ces professions peuvent travailler ;

des informations sur les mesures de protection qui existent pour protéger la santé et la sécurité du travailleur, lorsque celui-ci travaille plus de 60 heures.

La Charte sociale européenne ne définit pas ce que constitue une durée raisonnable de travail⁵. Le Comité a toutefois considéré que des semaines qui dépassaient 60 heures de travail, ou des journées de 16 heures, étaient contraires à la Charte⁶, sauf en cas de force majeure. Cette durée tient compte tant des heures normales que des heures supplémentaires qui peuvent être prestées dans le cadre de règles de flexibilité. Le Comité estime également que l'exclusion de certaines catégories de travailleurs de la protection offerte par la loi peut être un motif de non-conformité⁷.

La loi du 16 mars 1971 sur le travail consacre un régime de travail horaire ordinaire, soit une durée maximale moyenne du travail de huit ou neuf heures par jour et de 40 heures par semaine⁸.

⁴ Comité européen des droits sociaux (ci-après « CEDS »), Conclusions sur la Belgique de 2022, pp. 4-6.

⁵ CEDS, Digest de jurisprudence, décembre 2022, p. 57.

⁶ *Ibid*, p. 58.

⁷ *Ibid*.

⁸ Art. 19 de la loi du 16 mars 1971 sur le travail.

Certaines conventions collectives fixent des limites inférieures par secteur⁹ ou peuvent répartir différemment le régime de travail. Toutefois, en principe, ces régimes ne peuvent dépasser 50 heures par semaine et 11 heures par jour pour un travail¹⁰. Des exceptions permettent de dépasser cette durée maximale, par exemple en cas de présence exceptionnelle d'un surcroît de travail, de travail urgent à effectuer ou de nécessité imprévue¹¹. Des exceptions existent aussi pour le travail qui ne peut être interrompu en raison de sa nature¹². La convention collective de travail n°46, par exemple, relative au travail en continu pose un maximum hebdomadaire de 8 heures par jour pendant 7 jours d'affilée (soit 56 heures).

Le droit belge semble donc demeurer généralement conforme à la Charte, avec des semaines de travail en-deçà de soixante heures hebdomadaires. Toutefois, de nombreuses exceptions existent et peuvent allonger considérablement le temps de travail hebdomadaire. Cinq situations sont examinées ci-dessous : les heures supplémentaires volontaires introduites par la loi sur le travail faisable et maniable ; le temps de travail du personnel médical ; le temps de travail des cadres ; les heures prestées dans le cadre de 'flexi-jobs' ; et enfin le travail carcéral.

A.1. Contrôle des heures supplémentaires

La loi du 5 mars 2017 concernant le travail faisable et maniable a introduit la possibilité de réaliser **100 heures supplémentaires volontaires par an** qui n'entreront pas en ligne de compte pour le calcul de la durée maximale de 40 heures¹³. La loi du 18 mai 2026 a récemment porté **ce maximum à 360 heures annuelles¹⁴, qui peut être porté à 450 heures annuelles dans le secteur de l'industrie hôtelière¹⁵**. Cette nouvelle loi a également supprimé le sursalaire (d'entre 50 et 100% en plus du salaire ordinaire pour la même durée) que touchait les travailleurs pour 240 des 360 heures supplémentaires effectuées. Ces heures supplémentaires volontaires ne donnent pas droit à un repos compensatoire, contrairement aux heures supplémentaires 'ordinaires'. Plusieurs critiques peuvent être formulées vis-à-vis de ce système d'heures supplémentaires volontaires, qui sont pour beaucoup renforcées par le nouveau régime légal :

- 1) **Une complexité accrue.** L'introduction et désormais le renforcement des heures supplémentaires volontaires tend à complexifier le régime du temps de travail applicable en droit belge. Une telle complexité n'est pas en tant que telle contraire à la Charte, mais elle rend difficile une bonne compréhension par les travailleurs et le contrôle de ces normes par les services d'inspection compétents. Les partenaires sociaux l'avaient noté lors de l'introduction du régime des heures supplémentaires volontaires : « *l'introduction d'un*

⁹ Peut notamment être la commission paritaire n°306, relative au secteur des assurances, qui fixe une durée de travail hebdomadaire ordinaire à 35 heures par semaine.

¹⁰ Art. 27, § 1^{er} de la loi du 16 mars 1971 sur le travail.

¹¹ Art. 26 §1^{er}, 3° de la loi du 16 mars 1971 sur le travail.

¹² Art. 22, 2° de la loi du 16 mars 1971 sur le travail.

¹³ Art. 4 de la loi du 5 mars 2017 sur le travail maniable et faisable (*Moniteur belge*, 15 mars 2017), qui a modifié l'article 26bis § 1er de la loi de 1971. Voir également le point ci-dessous consacré au lien entre ces heures supplémentaires et le droit aux vacances annuelles rémunérées.

¹⁴ Loi du 18 mai 2026 portant modification au régime des heures supplémentaires volontaires et du Code pénal social, *M.B.*, 1^{er} juin 2026.

¹⁵ Art. 31/1 de la loi du 16 novembre 2015 portant des dispositions diverses en matière sociale.

système additionnel d'heures supplémentaires « volontaires » rend la réglementation de la durée du travail encore plus complexe, illisible et encore plus difficile à contrôler. »¹⁶. Cette complexité est également renforcée par la multiplication de régimes distincts récents en matière de temps travail, notamment le régime hebdomadaire alterné, qui permet d'alterner des semaines avec un surcroît de travail qui est compensée la semaine suivante¹⁷ et pouvant aller jusqu'à 45 heures hebdomadaires ou la semaine prestée sur une durée réduite de quatre jours (répartition du temps de travail sur 4 jours au lieu de 5)¹⁸.

- 2) **Fin de la limite maximale trimestrielle.** L'ancien régime légal prévoyait une limite interne maximale au dépassement de l'horaire de travail pendant un trimestre : les heures supplémentaires volontaires étaient prises en compte dans la durée maximale hebdomadaire de 50 heures, à l'exception des 25 (ou 60 heures dans certains secteurs) premières heures volontaires prestées. Cette limite a toutefois été abrogée par la loi du 18 mai 2026¹⁹. Les heures supplémentaires volontaires ne sont donc plus comptées dans ce maximum, alors qu'elles sont déjà cumulables avec des heures supplémentaires 'ordinaires'. Par conséquent, il est envisageable qu'un travailleur preste cinquante heures sur une semaine (38 heures de régime normal plus douze heures supplémentaires ordinaires) et réalise ensuite encore de nombreuses heures supplémentaires volontaires. Une autre limite demeure toutefois d'application : le travailleur ne peut pas dépasser de plus de 143 heures la durée moyenne de travail autorisée sur ce trimestre²⁰. Cette limite interne a toutefois elle-même plusieurs exceptions (exemption de certaines heures supplémentaires, possibilité de renoncer volontairement à la récupération des heures supplémentaires²¹, etc.).
- 3) **Longue durée de préavis pour mettre fin aux heures supplémentaires volontaires.** Les syndicats soulignent qu'un travailleur peut être contraint d'effectuer ces heures supplémentaires volontaires pendant plusieurs semaines même s'il ne le souhaite plus, notamment en raison d'un délai de préavis plus long pour interrompre celles-ci pour le travailleur (deux mois) plutôt que pour l'employeur (sept, voire trois, jours)²². Ce problème a été partiellement résolu par une réforme du régime des heures supplémentaires volontaires qui a harmonisé le délai de préavis. Les deux parties doivent désormais respecter un délai de préavis d'un mois²³.
- 4) **Absence d'obligation d'enregistrement des heures de travail.** Cette difficulté du contrôle est exacerbée par l'absence, en droit belge, d'obligation générale d'enregistrement du temps de travail, hormis pour les travailleurs qui ont des horaires flottants. Cette absence d'obligation d'enregistrement est contraire à la jurisprudence de la Cour de justice européenne²⁴, et

¹⁶ Conseil national du travail (ci-après « CNT »), [avis n° 2.008 du 7 décembre 2016](#).

¹⁷ Art. 6 de la loi du 3 octobre 2022 portant des dispositions diverses relatives au travail, *M.B.*, 10 novembre 2022.

¹⁸ Art. 5 de la loi du 3 octobre 2022 précitée.

¹⁹ Art. 4 de la loi du 18 mai 2026 précitée.

²⁰ Art. 26 bis de la § 1^{er} bis, loi du 16 mars 1971 sur le travail.

²¹ Art. 26 bis §2bis de la loi du 16 mars 1971 sur le travail.

²² CNT, avis n° 2.462 du 2 octobre 2025, p. 10.

²³ Art. 2, §2 de la loi du 18 mai 2026 portant modification relatives au régime des heures supplémentaires volontaires et du Code pénal social. La loi est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2026.

²⁴ C.J.U.E. (grande chambre), arrêt *Federación de Servicios de Comisiones Obreras (CCOO) c. Deutsche Bank SAE* du 14 mai 2019, C-55/18, § 60 : « En conséquence, afin d'assurer l'effet utile des droits prévus par la directive 2003/88 et du droit fondamental consacré à l'article 31, paragraphe 2, de la Charte, les États membres doivent

provoque de fréquents débats entre juridictions²⁵ quant à la preuve des heures supplémentaires prétendument prestées. L'IFDH s'est déjà prononcé en faveur d'un système d'enregistrement du temps de travail en estimant qu'il permettrait d'améliorer le respect du droit à une durée de travail raisonnable²⁶.

Les partenaires sociaux se sont également penchés sur cette dernière question à plusieurs reprises sans toutefois parvenir à trouver un consensus. Dans leur dernier avis sur la question, les syndicats concluent que « *la Belgique doit (...) imposer d'urgence aux employeurs l'obligation d'introduire un système objectif, fiable et accessible d'enregistrement du temps de travail* » en adoptant « *une disposition générale, claire et contraignante* ». »²⁷. Les employeurs argumentent quant à eux qu'il « *faut rejeter l'enregistrement du travail parce qu'il n'est plus adapté aux processus de travail (M. Grunell, Universiteit Amsterdam). En bref, il existe de meilleures alternatives que l'enregistrement du temps pour réaliser une bonne gestion de travail.* »²⁸. Le gouvernement fédéral belge a annoncé sa volonté de mettre en place un système d'enregistrement du temps de travail « *lorsque cela est possible* »²⁹ et a rédigé un avant-projet de loi actuellement en cours d'examen qui sera prochainement déposé³⁰. Le gouvernement table sur une entrée en vigueur au 1^{er} avril 2027, après une période de transition de trois mois³¹.

L'IFDH n'a toutefois pas encore pris connaissance de cet avant-projet de loi et ne peut donc juger de sa conformité avec la jurisprudence européenne et l'article 2§1^{er} de la Charte. Un point particulier d'attention sera les exceptions à l'obligation d'enregistrement, notamment dans la mesure où elle s'applique aux membres du personnel qui effectuent une partie de leur temps de travail à distance.

En effet, le contrôle du temps de travail a été également rendu plus difficile par le recours massif au télétravail depuis le début de la pandémie de Covid-19. Cette évolution remarquable de l'organisation du travail pose des problèmes spécifiques en matière de temps de travail. Le Comité européen des droits sociaux a ainsi noté que « *[]es nouvelles formes d'organisation du travail, telles que les pratiques de télétravail et de travail à domicile, conduisent souvent de facto à un allongement de la durée du travail, notamment en raison d'une confusion entre le travail et la vie privée.* »³². Cette

imposer aux employeurs l'obligation de mettre en place un système objectif, fiable et accessible permettant de mesurer la durée du temps de travail journalier effectué par chaque travailleur. ». La Cour de justice a confirmé en 2024 que cette obligation était également applicable aux employeurs domestiques (C.J.U.E., arrêt *Loredas* du 19 décembre 2024, C-531/23).

²⁵ Voir, par exemple, Cour du travail de Bruxelles, 22 mai 2020, 2018/AB/424 ou Tribunal du travail d'Anvers (section de Turnhout), 31 octobre 2014, qui estiment, contrairement à une jurisprudence majoritaire, que la preuve de l'absence d'heures supplémentaires repose sur l'employeur qui n'a pas de système d'enregistrement du temps de travail. Ces arrêts restent minoritaires à l'heure actuelle.

²⁶ Rapport au CEDS, 2022.

²⁷ Conseil national du travail (C.N.T.), avis n° 2.462 du 2 octobre 2025, p. 12. Les syndicats ajoutent que « Selon le rapport de la Commission européenne au sujet de la directive relative au temps de travail, en 2023, 22 des 27 États membres avaient déjà mis en place un système d'enregistrement du temps de travail ». Voir aussi l'avis n°2.324 du 25 octobre 2022.

²⁸ C.N.T., avis n°2.324 du 25 octobre 2022, p. 13.

²⁹ Accord de gouvernement fédéral du 31 janvier 2025, p. 18.

³⁰ La Libre Belgique, « Les entreprises devront enregistrer le temps de travail de leurs salariés », 29 novembre 2025, p. 8.

³¹ [Enregistrement du temps de travail obligatoire à partir de 2027 ? - Acerta](#)

³² CEDS, Appendix, Questions sur les dispositions du Groupe 3 (Conclusions 2022) – Droits liés au travail.

difficulté supplémentaire plaide également en faveur de la généralisation de l'enregistrement du temps de travail et de son application au temps de travail.

Recommandations

- 1) Améliorer la lisibilité de la législation en matière de temps de travail. Consacrer une obligation générale de ne pas dépasser une durée maximale de 56 heures hebdomadaires, heures supplémentaires comprises.
- 2) Veiller à ce que les heures supplémentaires de travail – qu'elles soient 'volontaires' ou 'ordinaires' – donnent droit soit à une forme de repos compensatoire soit à un sursalaire.
- 3) Introduire rapidement un système d'enregistrement du temps de travail et le rendre accessible aux services d'inspection compétents.
- 4) Prévoir l'application du système d'enregistrement du temps de travail aux travailleurs qui effectuent une partie ou toute leur mission à distance.

A.2. Temps de travail du personnel médical

Le temps de travail des médecins, dentistes et vétérinaires est régi par la loi du 12 décembre 2010. Elle s'applique aussi aux candidats-médecins et aux candidats-dentistes en formation, ainsi qu'aux étudiants stagiaires se préparant à ces professions³³. Cette loi prévoit un régime de temps de travail moyen de 48 heures par semaine avec un maximum de 60 heures par semaine³⁴.

Toutefois, la loi contient également **un système d'opting-out, soit la signature d'un accord individuel qui permet d'augmenter le temps de travail moyen à 60 heures par semaine, avec un maximum de 78 heures par semaine**³⁵. Ce système vise à permettre, par exemple, d'assurer certains services de garde sur le lieu de travail. La loi prévoit explicitement une interdiction d'exercer des pressions sur les travailleurs en vue d'obtenir leur signature de l'accord d'opting-out³⁶. Toutefois, la seule inscription de cette interdiction dans la législation paraît insuffisante pour protéger les candidats-médecins et les étudiants, dans la mesure où ceux-ci sont particulièrement concernés par un risque de pression vis-à-vis de leur stage³⁷. Le législateur avait initialement évoqué un projet d'évaluation de cette clause d'opting-out mais aucune obligation d'évaluation n'a été introduite dans la législation et une telle évaluation ne semble pas avoir eu lieu³⁸.

Certains des acteurs académiques consultés par l'IFDH constatent que cet accord individuel est intégré à la majorité des conventions de stage que doivent signer les candidats-médecins, -dentistes et les étudiants stagiaires pour pouvoir réaliser un stage. Or, cette situation est d'autant plus

³³ Loi du 12 décembre 2010 fixant la durée du travail des médecins, dentistes, vétérinaires, des candidats-médecins en formation, des candidats-dentistes en formation et étudiants stagiaires se préparant à ces professions, *Moniteur belge*, 22 décembre 2010.

³⁴ Art. 5 de la loi précitée du 12 décembre 2010.

³⁵ Art. 7 de la loi précitée du 12 décembre 2010.

³⁶ Art. 7 §5 de la loi précitée du 12 décembre 2010.

³⁷ J. Lagneaux, « Le temps de travail des médecins candidats spécialistes en formation. Une étude de son régime juridique et de son (non-) respect factuel », Wolters Kluwer, 2026, p. 69.

³⁸ *Ibid.*, p. 70.

problématique qu'elle concerne, en partie, des étudiants et qu'elle concerne la dispensation de soins. Pour ceux-ci, ces semaines de travail doivent également pouvoir se combiner avec les autres obligations liées à leurs études. En outre, le contrôle de ce temps de travail semble également déficient : des mouvements sociaux de candidats-médecins dénoncent régulièrement des horaires de travail extrêmement longs, allant jusqu'à des semaines de travail de plus de 100 heures³⁹.

Recommandations

- 5) Amender le régime de travail exceptionnel pour les médecins, dentistes, vétérinaires, des candidats-médecins et -dentistes en formation, ainsi que des étudiants stagiaires se préparant à ces professions avec pour référence le régime de temps de travail maximal conformes à la loi sur le travail – soit un maximum de 11 heures par jour et 50 heures par semaine, sauf dans l'hypothèse d'une réquisition du personnel médical (voir le point 6§4, A.3 ci-dessous).
- 6) Abroger l'exception à la loi du 12 décembre 2010 qui permet de prester au-delà de soixante heures par semaine.

A.3. Temps de travail des postes de direction ou de confiance

La loi sur le travail prévoit que ses dispositions en matière de temps de travail ne sont pas applicables à certaines catégories de travailleurs : les travailleurs domestiques, les représentants de commerce et les « *travailleurs désignés par le Roi comme investis d'un poste de direction ou de confiance* »⁴⁰. Cette appellation renvoie à l'arrêté royal du 10 février 1965, qui dresse une liste de catégories du personnel considérées comme étant « de direction et de confiance »⁴¹, qui effectuent des fonctions « *indispensables au bon fonctionnement de l'entreprise et à la sécurité* » et qui peuvent engager, sous leur responsabilité, l'entreprise vis-à-vis des tiers. Une des principales différences entre personnel de direction et personnel de confiance tient précisément à cette capacité de décision autonome⁴².

³⁹ Une enquête menée sur l'opting out en 2024 constate que 48% des stagiaires en médecine néerlandophones avaient signé l'opting out, et qu'il avait été imposé à 49% des étudiants. Un peu plus de 2% avaient choisi de ne pas le signer, principalement parce qu'il ne leur a pas été demandé. Une majorité des étudiants déclaraient avoir reçu de la pression de signer l'opting out. 23% des stagiaires déclaraient avoir travaillé entre 61 et 72 heures hebdomadaires pendant leur stage et 3,7% des stagiaires plus de 72 heures. Medica.be, « Resultaten bevraging stagejaar geneeskunde : opting-out, arbeidstijden en wachten », 4 juin 2024, rapport consultable : [Bevraging stagejaar geneeskunde 2024 - resultaten - publieke versie - Google Documenten](#). Voir aussi la lettre ouverte de plusieurs médecins : S. Maesen, M. Heylebosch, « Weg met 72-urenweek voor de stagiair-artsen ! », *De Standaard*, 12 avril 2023. En 2021, une grève des médecins assistants avait eu lieu en Communauté française. R.T.B.F., « Des médecins assistants dénoncent les conditions de stage : "Pendant 5 ans, on travaille de 60 à 100 heures par semaine" », 29 avril 2021, disponible sur <https://www.rtbef.be/article/des-medecins-assistants-denoncent-les-conditions-des-stages-pendant-5-ans-on-travaille-de-60-a-100-heures-par-semaine-10751418>.

⁴⁰ Art. 3 de la loi du 16 mars 1971 sur le travail.

⁴¹ Arrêté royal du 10 février 1965 déterminant les personnes investies d'un poste de direction ou de confiance, dans les secteurs privés de l'économie nationale, pour l'application de la loi sur la durée du travail, *Moniteur belge*, 12 février 1965.

⁴² Cour du travail, Mons, 2022/AM/147 du 26 mai 2023.

L'exclusion des travailleurs investis d'un poste de direction ou de confiance a pour conséquence que ceux-ci n'ont pas d'horaire de travail garanti par la loi, de limites maximales à celui-ci, ni de droit à la récupération ou à la rémunération des heures supplémentaires⁴³. Les réglementations en matière de limites journalières, d'intervalles de repos, de travail de nuit ou encore de pause ne leur sont pas applicables. Les parties peuvent toutefois convenir d'un sursalaire pour les heures supplémentaires. Deux problèmes se posent dans l'application de cet arrêté royal : d'une part, un manque de clarté sur les fonctions considérées comme de personnel ou de confiance ; d'autre part, une difficulté liée aux contrôles.

Le manque de clarté provient d'une controverse jurisprudentielle relative à l'exhaustivité de la liste de l'arrêté royal du 10 février 1965⁴⁴. La loi du 16 mars 1971 étant d'ordre public, la liste qui y déroge devrait s'interpréter restrictivement. Toutefois le caractère relativement daté de nombreuses fonctions qu'elle contient – boutefeux, cabiniers-gardes, chefs d'écurie, etc. – et son absence d'actualisation depuis son adoption rendent difficile son application. Certaines juridictions s'appuient alors sur certaines catégories plus générales contenues dans l'arrêté royal, quitte à les interpréter largement, par exemple en examinant si les fonctions visées exercent une autorité effective sur une division de l'entreprise ou peuvent engager l'entreprise vis-à-vis des tiers sous leur propre responsabilité⁴⁵. Dans une forme de raisonnement circulaire, l'obligation de travailler en dehors des heures normales de travail peut également être un indice que la fonction est un poste de direction ou de confiance⁴⁶. La controverse relative à l'interprétation large ou extensive de la liste de l'arrêté royal et le caractère obsolète de celui-ci nuisent fortement à la lisibilité de la loi en la matière.

Certains acteurs consultés – syndicats et académiques – évoquent l'existence de **classification abusive de fonctions comme relevant du personnel de direction ou de confiance**. Ces abus visent à éviter l'application de la législation en matière de temps de travail. Une jurisprudence abondante en la matière semble étayer ce constat⁴⁷. Ces abus sont vraisemblablement liés à des difficultés relatives au contrôle de ces mesures : la détermination de la nature « de direction ou de confiance » d'une fonction dépendant de **critères vagues et datés**, les services d'inspection peuvent difficilement apprécier si la fonction concrète ne correspond effectivement pas à un tel poste.

Recommandations

- 7) Actualiser et restreindre la liste du personnel de confiance contenue à l'arrêté royal du 10 février 1965.
- 8) Veiller à l'enregistrement du temps de travail des membres du personnel de direction et de confiance.

⁴³ J. Clesse, F. Kéfer, *Manuel de droit du travail*, 2^{ème} éd., Larcier, Bruxelles, 2018, p. 345.

⁴⁴ Comparer par exemple Cour du travail de Bruxelles, 2 décembre 2020, R.G. 2016/AB/334 ; Cour du travail de Bruxelles, 27 juin 2011, R.G. 2009/AB/52.388.

⁴⁵ Cour de cassation, [11 septembre 2017](#), S.15.0065.N ; Cour du travail de Bruxelles, 23 novembre 2016, R.G. 2014/AB/755 et commentaire de cet arrêt publié par le centre de recherche en droit social Terra Laboris : « personnes de confiance : l'arrêté royal du 10 février 1965 dresse-t-il la liste exhaustive des catégories de personnel concernées », 15 juin 2017, disponible sur <http://www.terralaboris.be/spip.php?article2315>.

⁴⁶ Cour de cassation, [10 novembre 2014](#), S.12.0114.N.

⁴⁷ Le centre de recherche Terra Laboris en recense une quarantaine depuis 2010. Voir ici : <https://www.terralaboris.be/spip.php?rubrique1161>.

- 9) Restreindre l'exclusion du personnel de direction et de confiance des règles relatives au temps de travail et au travail de nuit, par exemple en permettant une forme de récupération ou de compensation en cas de dépassement régulier et justifié des horaires de travail pour une fonction comparable.
- 10) Evaluer la conformité à la Charte de l'absence d'application des maximums légaux en matière de temps de travail au personnel de direction et de confiance.
- 11) Renforcer les contrôles des services d'inspection du travail sur les classifications abusives du personnel de direction ou de confiance.

A.4. Les heures prestées dans le cadre de flexi-jobs

Le gouvernement s'est récemment attelé à la généralisation du régime des flexi-jobs. En effet, depuis 2015, les flexi-jobs permettent aux travailleurs exerçant au moins à 4/5^{ème} au troisième trimestre précédent d'effectuer un emploi complémentaire dans certains secteurs. Les flexi-jobs visent tant à augmenter les revenus de certaines personnes (y compris non actives, comme des personnes pensionnées), tout en permettant aux employeurs d'avoir accès à une main-d'œuvre flexible et adaptable à leurs besoins variables⁴⁸. Ils connaissent depuis un engouement significatif, avec plus de 200.000 flexi-jobbers au deuxième trimestre 2025⁴⁹.

L'usage des flexi-jobs est appelé à se généraliser à l'ensemble du secteur privé et du secteur public. Un projet de loi a été introduit le 8 mai 2026 qui prévoit notamment cette généralisation ainsi que la fin de l'interdiction de cumuler emploi ordinaire et flexi-jobs auprès d'un même employeur⁵⁰. Ce projet de loi était en cours d'adoption au moment de la rédaction de ce rapport. Or, rien n'est prévu dans la législation pour l'enregistrement de ces horaires ni pour éviter que le cumul de ces deux formes de travail n'engendre une durée excessive de travail hebdomadaire. Certains auteurs de doctrine s'inquiétaient déjà d'une violation du droit à un horaire raisonnable avec l'ancienne législation relative aux flexi-jobs⁵¹ mais cet effet pourrait être significativement renforcé avec le nouveau régime qui leur est applicable.

Par conséquent, un travailleur pourrait faire une semaine de 38 heures sur un temps de travail ordinaire et la compléter par 38 heures prestées en tant que flexi-job, soit un total de 76 heures sur une semaine. Prendre en compte les heures prestées en flexi-job dans le maximum hebdomadaire de 50 heures prévu par la loi du 16 mars 1971 permettrait d'éviter des semaines de travail excessivement longues.

⁴⁸ S. Gérard, J. Gilman, A. Mechelynck et D. Dumont, "Le travail précaire – Une cartographie juridique du travail atypique et des protections (non) garanties par le droit social", Rapport pour le compte de l'Observatoire de la santé et du social de Bruxelles, 2021, p. 128, disponible ici:

https://dipot.ulb.ac.be/dspace/bitstream/2013/329137/3/Rapport_travail_precaire.pdf.

⁴⁹ Flexi-jobs | ONSS.

⁵⁰ Projet de loi portant dispositions diverses concernant les flexi-jobs : [56K1526001.pdf](#). Le projet de loi a été adopté par la Chambre des représentants le 18 juin 2026 mais n'avait pas encore été publié au Moniteur belge à l'heure de la finalisation de ce rapport (le 24 juin 2026).

⁵¹ E. Lenaerts, "Een kritische analyse van flexi-jobs (in de horeca)", *Arbeidsrecht journal*, 2018/1, p. 13.

Recommandations

- 12) Veiller à ce que l'application de la législation sur le maximum horaire hebdomadaire tienne compte des heures prestées en flexi-jobs.
- 13) Prendre les mesures nécessaires pour contrôler le respect de l'application des normes horaires aux flexi-jobs.

A.5. Temps de travail carcéral

Le travail pénitentiaire en Belgique n'est pas considéré comme un travail régulier. Il n'entre donc pas dans le champ d'application du droit du travail ordinaire (y compris en matière de temps de travail) et ne permet pas la constitution de droits de sécurité sociale. La loi du 16 mars 1971 sur le travail ne s'y applique pas directement⁵², comme l'a confirmé la Cour constitutionnelle dans un arrêt de 2015⁵³. Les normes en matière de temps de travail sont donc déterminées par les normes spécifiques au travail en prison, mais celles-ci sont relativement peu nombreuses. Depuis 2023, l'administration pénitentiaire a développé une banque de données reprenant les normes applicables en prison⁵⁴.

La loi dispose ainsi que « *la durée du travail ne peut en aucun cas excéder celle qui est fixée par ou en vertu de la loi pour des activités correspondantes dans la société libre.* »⁵⁵. Par conséquent, les détenus travailleurs ne devraient pas prestre des semaines de plus de 40 heures de travail en moyenne, et jamais plus de onze heures par jour et 50 heures par semaine. Ce principe d'identité entre la durée du travail en prison et celle du travail ordinaire est très relatif : les détenus qui travaillent en atelier le font en général en horaire réduit, par manque de travail disponible⁵⁶. Ceux, par contre, qui travaillent en cellule ou qui réalisent un travail domestique dans la prison peuvent dépasser la durée maximale du travail⁵⁷ : les premiers principalement parce qu'ils sont rémunérés à la pièce plutôt qu'à l'heure, les seconds en raison du travail le week-end et les jours fériés ou de l'absence de jours de congés légaux pour les prisonniers⁵⁸ mais aussi en raison d'horaires très

⁵² La loi de principes précise toutefois que « *la mise au travail du détenu dans la prison a lieu dans des conditions qui, pour autant que la nature de la détention ne s'y oppose pas, se rapprochent autant que possible de celles qui caractérisent des activités identiques dans la société libre.* » (Art. 83 de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus).

⁵³ La Cour constitutionnelle y précise que « *les détenus exerçant un travail pénitentiaire se trouvent dans une situation trop éloignée de celle dans laquelle se trouvent les travailleurs salariés pour que les premiers puissent être utilement comparés aux seconds en ce qui concerne le régime juridique encadrant le travail des uns et des autres* » (Cour constitutionnelle, arrêt 63/2015 du 21 mai 2015, B.7).

⁵⁴ Consultable sur le site [EpiCom](https://epicom.be).

⁵⁵ Art. 83, § 2 de la loi de principes du 12 janvier 2005 précitée.

⁵⁶ C. Oumalis, « le droit des détenus au travail et à la sécurité sociale en Belgique », Mémoire, Faculté de droit et de criminologie, Université catholique de Louvain, 2015, p. 39, disponible sur <https://dial.uclouvain.be/memoire/ucl/object/thesis:3141>.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Informations issues de nos échanges avec le Conseil central de surveillance pénitentiaire.

variables qui peuvent les occuper de 7 à 20h⁵⁹. Enfin, les détenus travailleurs ne bénéficient d'aucune forme d'indemnisation lorsqu'ils sont privés de travail par des circonstances indépendantes de leur volonté, à l'instar des interruptions de travail liées à la crise sanitaire. Le Conseil central de surveillance pénitentiaire a ainsi recommandé « *d'accorder une indemnisation ou une compensation raisonnable aux personnes détenues privées de travail* »⁶⁰.

Recommandation

- 14) Adopter un cadre légal spécifique au temps de travail carcéral, qui détermine :
- les durées maximales par type de travail effectué (travail domestique carcéral, en atelier effectué pour le compte de la régie ou de clients externes),
 - un mécanisme de jours de congés,
 - des mesures de contrôle,
 - et une indemnisation ou une compensation raisonnable pour les périodes de privation de travail indépendamment de la volonté du travailleur détenu (hors l'hypothèse d'un accident de travail).

C.1 : périodes d'astreinte sont traitées en termes de temps de travail ou de repos

Dans sa liste de questions adressée à l'État belge, le Comité manifeste un intérêt particulier pour les périodes inactives d'astreinte, soit le temps de veille, de repos et de garde.

Conformément à la Charte sociale européenne et à la jurisprudence de la Cour de justice, le droit belge considère que le temps de travail est le « *temps pendant lequel le personnel est à la disposition de l'employeur* »⁶¹. Le temps de travail comprend donc également le temps où le membre du personnel ne réalise pas de travail effectif mais ne dispose pas pour autant librement de son temps, parce qu'il demeure sous l'autorité de son employeur. Toutefois, cette distinction devient complexe lorsqu'elle est appliquée au temps de garde à domicile, où la compatibilité de la législation belge avec la jurisprudence européenne peut poser question. Deux questions en particulier sont examinées : le temps de garde et le temps considéré comme presté en droit belge (1.), ainsi qu'un certain nombre de dispositions sectorielles qui semblent incompatibles avec la Charte et la jurisprudence européenne (2.).

⁵⁹ Les servants travaillent généralement entre 7 et 20h mais rarement de manière continue, en général les horaires sont moins longs. Toutefois, pendant leur période de repos, ils doivent conserver leur porte ouverte et peuvent être appelés à tout moment par le gardien (Informations issues d'échanges avec la Ligue des droits humains).

⁶⁰ Conseil central de surveillance pénitentiaire, « Prisons : le Gouvernement appelé à renforcer d'urgence les mesures sanitaires et humanitaires », 30 mars 2020, disponible sur https://ccsp.belgium.be/wp-content/uploads/2020/04/30.03.20_Communique%3%A9_CCSP_Covid19.pdf.

⁶¹ Art. 19, al. 2 de la loi du 16 mars 1971 sur le travail.

C.2. Temps de garde et temps presté

Le temps où le travailleur effectue une mission de garde avec présence physique sur son lieu de travail est considéré comme du temps de travail effectif⁶². Toutefois, la jurisprudence belge – Cour constitutionnelle et Cour de cassation en tête – a longtemps considéré que le temps de garde effectué sans être présent sur un lieu déterminé par l’employeur ne relevait pas de la notion de temps de travail effectif, et que seules les prestations effectivement réalisées pendant cette période pouvaient être considérées comme du temps de travail⁶³. Cette jurisprudence a toutefois dû évoluer sous l’influence de la jurisprudence européenne. En 2021, un arrêt de la Cour de Justice de l’Union européenne a considéré que le lieu où est effectué le travail est indifférent à la nature de la prestation effectuée⁶⁴. Selon la Cour de justice, il importe de déterminer si les « *contraintes imposées au travailleur sont d’une nature telle qu’elles affectent objectivement et très significativement la faculté, pour ce dernier, de gérer librement le temps pendant lequel ses services professionnels ne sont pas sollicités* »⁶⁵. La Cour note toutefois que la question de la rémunération de ce temps de travail ne relève pas de sa compétence⁶⁶. Le Comité européen des droits sociaux a aussi constaté que les périodes d’astreinte ne peuvent pas être considérées comme du temps de repos au sens de la Charte⁶⁷. En conclusion, la jurisprudence européenne souligne que temps de garde doit être considéré comme du temps de travail, mais sa rémunération demeure incertaine.

La Cour de cassation a rendu plusieurs arrêts relatifs au temps de garde dans le prolongement de la jurisprudence de la Cour de justice. Elle considère que la notion de temps de travail doit se distinguer de celle de prestation donnant droit à une rémunération à 100% : certaines formes de temps de repos doivent être reconsidérées comme du temps de travail, mais peuvent conduire à une forme de rémunération inférieure à 100%, voire à une allocation forfaitaire⁶⁸. Un arrêt de 2023 souligne l’influence de la jurisprudence de la Cour de justice : le temps de garde où un travailleur doit être disponible en permanence et est soumis à des obligations en matière de délai pour reprendre le travail restreint de manière objective et significative la faculté de ce travailleur de disposer de son propre temps⁶⁹. Par conséquent une telle période doit être considérée comme du temps de travail et donner droit à la rémunération ordinaire pour l’ensemble des heures de travail. Cette jurisprudence semble être suivie par les juridictions du travail⁷⁰. Un sursalaire peut être dû pour les prestations

⁶² Voir Cour de cassation, 4 février 1980, *J.T.T.*, 1981, p. 100. Voir également F. Kéfer, J. Clesse, « le temps de garde inactif, entre le temps de travail et le temps de repos », *Rev. Dr. ULg*, 2006, p. 157 et suiv.

⁶³ Cour constitutionnelle., arrêt n° 35/2016 du 3 mars 2016, B.12.1 ; Cass., 18 mai 2015, S.13.0024.F

⁶⁴ C.J.U.E., arrêt *D.J. c. Radiotelevizija Slovenija* du 9 mars 2021, C-344/19. Voir également C.J.U.E., arrêt *Sindicato de Médicos de Asistencia Pública (Simap) c. Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana* du 3 octobre 2000, C-303/98, § 50 ; arrêt *Landeshauptstadt Kiel c. Norbert Jaeger* du 9 septembre 2003, C-151/02, § 51.

⁶⁵ C.J.U.E., arrêt *D.J. c. Radiotelevizija Slovenija* du 9 mars 2021, C-344/19, § 37.

⁶⁶ C.J.U.E., arrêt *D.J. c. Radiotelevizija Slovenija* du 9 mars 2021, C-344/19, § 57.

⁶⁷ CEDS, Digest de jurisprudence, décembre 2022, p. 58.

⁶⁸ Cour de cassation, 21 juin 2021, [S.19.0071.F](#) ; Cour de cassation, 15 novembre 2021, [S.20.0092.F](#).

⁶⁹ Cour de cassation, 13 novembre 2023, [S.23.0011.F/1](#).

⁷⁰ Voir notamment Cour du travail de Liège, n° 2023/AL/176 du 23 avril 2024.

effectuées pendant les temps de garde, et la jurisprudence considère désormais largement que le temps de garde est du temps de travail⁷¹.

Plusieurs normes belges sont toutefois plus restrictives que cette jurisprudence : par exemple, le statut des pompiers professionnels et volontaires considère que le service de garde s'entend du temps passé en caserne, à l'exclusion du « service de rappel » pourtant contraignant⁷². Pour les pompiers en garde à domicile, seules les périodes de prestation effective seront considérées comme du temps de travail. Or, selon la jurisprudence européenne, ce service de rappel pourrait être considéré comme étant du temps de travail s'il s'avère que la disponibilité attendue du pompier limite de façon significative la manière dont il dispose de son temps libre⁷³. Dans le secteur public, l'arrêté royal du 13 juillet 2017 distingue service de garde active et passive⁷⁴. Ces deux services de garde impliquent une obligation d'être joignable et disponible mais seule la garde active peut conduire le membre du personnel à se déplacer. La garde passive implique elle plutôt une prestation à effectuer pour le lendemain : le travailleur est informé la veille (par exemple en soirée) de la nécessité de se déplacer le lendemain (qui aurait autrement été un jour non presté)⁷⁵. Les deux périodes de garde ne donnent pas droit au salaire mais à une allocation forfaitaire : de 30 euros pour les journées de garde active (en semaine) et de 20 euros pour les périodes de garde passive (en semaine)⁷⁶. Si la période de garde passive ne répond vraisemblablement pas à la définition de la Cour de justice, celle de garde active y correspond bien. L'existence d'une allocation limitée au lieu de la rémunération du temps de travail pourrait donc être considérée comme une différence de traitement injustifiée.

Ces distinctions légales entre temps de garde et temps de repos semblent désormais trop restrictives pour être en conformité à l'évolution de la jurisprudence européenne. Par ailleurs, la question du temps de travail est distincte de celle de la rémunération de ces périodes de travail, concernant laquelle demeurent certaines incertitudes là où n'existe pas encore de conventions collectives de travail sur la rémunération du temps de garde. Il appartient par conséquent au législateur d'intervenir afin de modifier les législations contraires à l'arrêt de la Cour de justice, et clarifier la rémunération des périodes nouvellement considérées comme du temps de travail, là où les normes sont encore muettes sur cette question.

Recommandations

- 15) Modifier les législations contraires à la jurisprudence du Comité européen des droits sociaux et à celle de la Cour de justice relative au temps de garde, notamment celle applicable au service de rappel des pompiers professionnels et volontaires.

⁷¹ Cour de cassation, 13 novembre 2023, [S.23.0011.F](#); Cour du travail de Liège, n° 2023/AL/176 du 23 avril 2024; Cour du travail de Mons, 19 septembre 2022, R.G. 2021/AM/236; Cour du travail de Bruxelles, 8 février 2022, R.G. 2017/AB/787.

⁷² Art. 3, 6° et 7° de la loi du 19 avril 2014 fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail des membres professionnels opérationnels des zones de secours et du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 23 juillet 2014.

⁷³ Voir par exemple, Tribunal du travail de Liège, 13 janvier 2023, R.G. 22/639/A.

⁷⁴ Art. 42 de l'arrêté royal du 13 juillet 2017, version coordonnée au 18 mai 2026.

⁷⁵ Cour du travail de Bruxelles, 8 février 2022, R.G. 2017/AB/787.

⁷⁶ Art. 45 de l'arrêté royal du 13 juillet 2017.

16) Clarifier la rémunération due pour les périodes nouvellement considérées comme du temps de travail, là où les normes collectives de travail sont encore muettes sur cette question.

C.3. Dispositions sectorielles contraires à la Charte

Les notions de temps de travail et temps de repos peuvent également avoir une définition spécifique au niveau de certains secteurs, par le biais d'arrêtés royaux. Une telle définition spécifique n'est pas en soi contraire au droit européen : la loi du 16 mars 1971 prévoit une telle habilitation au Roi⁷⁷ et la Cour de justice estime que les États peuvent adopter leur propre définition du temps de travail pour autant qu'elle respecte les caractéristiques de la notion européenne de temps de travail⁷⁸. Les arrêtés royaux peuvent donc définir, préciser ou concrétiser « *le temps pendant lequel le personnel est à la disposition de l'employeur* », sans toutefois adopter une définition qui ne pourrait pas être interprétée conformément à la notion européenne⁷⁹.

Or, une analyse de dispositions sectorielles a souligné l'existence de nombreuses infractions à cette jurisprudence européenne dans des arrêtés royaux d'exécution de la loi du 16 mars 1971⁸⁰. Ces arrêtés excluent de la notion de temps de travail des périodes qui sont alors considérées comme des périodes de repos non rémunérées. Ainsi :

- 1) L'arrêté royal du 12 juillet 2009 applicable au sein du secteur de la construction (commission paritaire n°124) exclut de la notion de temps de travail pour le personnel roulant les « temps de charge et déchargement »⁸¹. Or, la directive européenne 2002/15/CE prévoit explicitement les temps de chargement et de déchargement à la notion de durée du travail⁸². Le Comité a aussi considéré que l'assimilation d'une période d'astreinte à un temps de repos constitue une violation du droit à une durée raisonnable prévue à l'article 2§1⁸³;
- 2) L'arrêté royal du 11 janvier 2001 applicable au sein de la Commission paritaire 111 (constructions métallique, mécanique et électrique) exclut du temps de travail le temps de déplacement effectué par les ouvriers entre le point de ralliement et le chantier et entre le dernier chantier de la journée et le point de retour, alors qu'ils sont sous le contrôle de l'employeur⁸⁴, même si le moyen de transport utilisé est mis à la disposition

⁷⁷ Art. 19 al. 3 de la loi du 16 mars 1971 sur le travail.

⁷⁸ Voir par exemple CJUE, *Glavna Direktsia "Granichna Politsia" Kam Ministerstvo na Votreshnite Rabote c. B.O.*, n°435/23 du 29 juillet 2024.

⁷⁹ G. Letsas, « Autonomous Concepts, Conventionalism, and Judicial Discretion », in G. Letsas, *A Theory of Interpretation of the European Convention on Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 2007, p. 37 et suiv.

⁸⁰ E. Dermine, A. Grégoire, A. Vranckx, « Le droit sectoriel du temps de travail : évolutions et pratiques », in E. Dermine et J.-F. Neven (dir.), *Le droit social sectoriel, un monde méconnu*, Bruxelles, Larcier, 2023, p. 162.

⁸¹ Art. 2, al. 1^{er} de l'arrêté royal du 12 juillet 2009 applicable au sein de la CP 124.

⁸² E. Dermine, A. Grégoire, A. Vranckx, *op. cit.*, p. 163.

⁸³ CEDS, Digest de jurisprudence, décembre 2022, p. 58.

⁸⁴ Art. 3 de l'arrêté royal du 11 janvier 2001.

- par l'employeur. Or, la directive européenne 2002/15/CE définit comme relevant du temps de travail « *le temps consacré à toutes les activités de transport routier* » ;
- 3) De manière similaire, l'arrêté royal du 7 mars 2007 relatif à la durée du travail des travailleurs occupés dans le nettoyage industriel par des entreprises qui ressortissent à la commission paritaire pour les entreprises de nettoyage et de désinfection (CP 121). Cet arrêté exclut du temps de travail « *le temps pendant ces travailleurs sont transportés de l'établissement de l'employeur au premier chantier et du dernier chantier à l'établissement de l'employeur* »⁸⁵, tout en y imposant une limite maximale de 120 kilomètres par jour ;
 - 4) Enfin, la conformité de deux arrêtés royaux sur la durée du temps de travail du personnel des maisons d'éducation et d'hébergement⁸⁶ à la directive sur le temps de travail pose question. Ces deux arrêtés excluent de la durée du travail les périodes de garde dormantes effectuées au sein de l'institution, c'est-à-dire les périodes où les travailleurs de ces secteurs sont autorisés à dormir ou à se reposer dans un lieu spécifique aménagé sur le lieu de travail à cet effet. Or, un service de garde effectué sur son lieu de travail doit être considéré comme du temps de travail.

Ces cinq arrêtés royaux devraient donc être modifiés afin de répondre pleinement à la définition européenne du temps de travail.

Un problème similaire se pose en matière de régime de temps de travail applicable aux conducteurs de taxis⁸⁷. L'arrêté royal du 14 juillet 1971 relatif à la durée de travail du personnel roulant occupé dans les entreprises de taxis et de taxis-camionnettes⁸⁸ entend éviter que le travailleur ne soit rémunéré pour les moments où le travailleur est à la disposition de l'employeur sans effectuer de travail effectif (par exemple, le temps entre deux courses). Pour ce faire, l'arrêté royal prévoit **une présomption du travail effectivement réalisé, correspondant à 76% du temps de travail presté sous le contrôle de l'employeur**. Le travailleur n'est donc rémunéré que pour les trois quarts de son temps de travail : « *pour la détermination de la durée du travail, il n'est pas tenu compte du temps pendant lequel l'ouvrier est à la disposition de l'employeur sans effectuer un travail effectif ; ainsi 24 p.c. du temps de présence n'est pas pris en considération pour le calcul de la durée de travail* ».

Cet arrêté royal est contraire aux normes qui lui sont supérieures. Le Comité européen des droits sociaux considère que l'absence de travail effectif n'est pas un critère adéquat pour déterminer le

⁸⁵ Art. 2 de l'arrêté royal du 7 mars 2007 relatif à la durée du travail des travailleurs occupés dans le nettoyage industriel par des entreprises qui ressortissent à la commission paritaire pour les entreprises de nettoyage et de désinfection

⁸⁶ Arrêté royal du 7 janvier 2007 relatif à la durée du travail des travailleurs des établissements et services ressortissant à la sous-commission paritaire des établissements et services d'éducation et d'hébergement de la Communauté flamande (SCP 319.01) et l'arrêté royal du 26 mai 2002 relatif à la durée du travail des travailleurs occupés dans des institutions et services ressortissant à la sous-commission paritaire des maisons d'éducation et d'hébergement de la Communauté française, de la Région wallonne et de la Communauté germanophone (SCP 319.02).

⁸⁷ Voir le rapport 2022 de l'IFDH et de ses partenaires au Comité européen des droits sociaux, où ce point était déjà évoqué.

⁸⁸ Art. 3 de l'arrêté royal du 14 juillet 1971 relatif à la durée de travail du personnel roulant occupé dans les entreprises de taxis et de taxis-camionnettes, *Moniteur belge*, 12 octobre 1971.

temps de travail, alors que le travailleur est à la disposition de son employeur⁸⁹. Similairement, la directive européenne du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail⁹⁰ définit le temps de travail comme étant « *toute période durant laquelle le travailleur est au travail, à la disposition de l'employeur et dans l'exercice de son activité ou de ses fonctions, conformément aux législations et/ou pratiques nationales* ».

La Cour du travail de Bruxelles s'est ainsi récemment interrogée sur la compatibilité de cette norme avec le droit de l'Union européenne, en critiquant le recours à une fiction légale pour réduire forfaitairement le temps de travail effectif⁹¹. Compte tenu de la jurisprudence du Comité, il apparaît que cette soustraction du temps de travail réellement presté est contraire à l'article 2 § 1er de la Charte. Un raisonnement similaire peut également être tenu concernant le temps d'attente des livreurs de repas à domicile entre deux commandes, dans la mesure où ils peuvent être considérés comme des employés de la plateforme pour qui ils travaillent⁹².

Recommandations

- 17) Modifier les législations contraires à la jurisprudence du Comité des droits sociaux et à celle de la Cour de justice de l'Union européenne en matière de temps de garde et de temps de repos.
- 18) Abroger l'exception prévue par l'arrêté royal du 14 juillet 1971 relatif à la durée de travail du personnel roulant occupé dans les entreprises de taxis et de taxi-camionnettes qui soustrait 24% du temps de travail presté.
- 19) Veiller à ce que l'ensemble du temps de travail des livreurs de repas à domicile soit rémunéré, y compris le temps d'attente entre les commandes, à l'instar des chauffeurs de taxi.

Article 3 – Le droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail

Article 3§1 Santé et sécurité et environnement de travail

A. Risques psychosociaux et risques émergents

Veillez fournir des informations sur le contenu et la mise en œuvre des politiques nationales relatives aux risques psychosociaux ou aux risques nouveaux et émergents, notamment :

- **dans l'économie des «petits boulots» et des plateformes collaboratives;**
- **en ce qui concerne le télétravail ;**
- **dans les emplois exigeant une attention soutenue ou des performances élevées ;**

⁸⁹ CEDS, Digest de jurisprudence, décembre 2022, p. 58.

⁹⁰ Art. 2.1 de la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, *J.O.U.E.*, 18 novembre 2003.

⁹¹ Cour du travail de Bruxelles, arrêt du 17 janvier 2022, R.G. 2019/AB/829, pp. 20-22.

⁹² Voir la section 3.A.3 ci-dessus.

- **dans des emplois liés au stress ou à des situations traumatisantes au travail dans des emplois affectés par les risques liés au changement climatique.**

Bien que la Belgique dispose d'une législation très aboutie sur les risques psychosociaux, sa mise en œuvre présente parfois des lacunes importantes. L'IFDH n'est pas en mesure de fournir une analyse exhaustive de chaque catégorie visée par la question. Toutefois, l'IFDH attire l'attention sur certains points saillants de l'enquête européenne des entreprises sur les risques nouveaux et émergents (ESENER), sur certains constats d'une recherche interdisciplinaire sur la mise en œuvre de la législation et sur l'absence de protection générale des livreurs coursiers de repas à domicile en Belgique.

A.1. Points d'attention de l'enquête européenne des entreprises sur les risques nouveaux et émergents (ESENER)

L'enquête européenne des entreprises sur les risques nouveaux et émergents (ESENER) menée par l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail en 2024 fournit des informations intéressantes sur la manière dont les risques émergents sont appréhendés. Il ressort de celle-ci que la Belgique montre des indicateurs globalement assez satisfaisants. Toutefois, certains sont en dessous de la moyenne des 27 États membres de l'UE. Ainsi, seules 23,5% des personnes interrogées⁹³ déclarent que leur entreprise a prévu une intervention en cas d'horaires de travail excessivement longs ou irréguliers pour prévenir les risques psychosociaux (contre 31,3% dans l'UE)⁹⁴. 58% des personnes interrogées considèrent que la complexité des obligations légales est une « difficulté majeure » (contre 40,9% en moyenne dans l'UE). Plus inquiétant, 30% des entreprises belges interrogées considèrent que le « manque de conscience du problème au sein de la direction » est une « difficulté majeure » pour gérer les questions de santé et de sécurité au travail (contre 11,9% en moyenne dans l'UE)⁹⁵.

Les trois constats suivants sont issus d'une autre enquête de l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail en 2025. Premièrement, celle-ci montre que les travailleurs belges interrogés⁹⁶ se déclarent plus exposés que la moyenne de l'UE à quatre des six types de risques psychosociaux au travail mentionnés (surcharge, mauvaise communication, violence, harcèlement).

⁹³ En Belgique, il s'agit des personnes de références en charge de la santé et sécurité dans un échantillon représentatif de 1504 entreprises (Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail, [ESENER 2024 Methodology](#)).

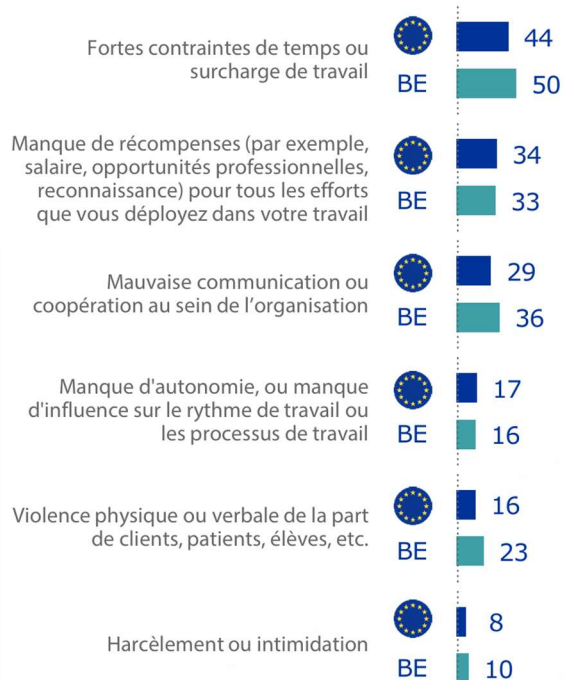
⁹⁴ Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail, ESENER 2024, [Comparaisons nationales | ESENER](#)

⁹⁵ Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail, ESENER 2024, Motivations et obstacles, [Comparaisons nationales | ESENER](#)

⁹⁶ Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail, Flash Eurobaromètre, OSH Pulse Sécurité et santé sur les lieux de travail dans l'ère du changement climatique et numérique, Belgique, 2025 https://prodd11.osha.europa.eu/sites/default/files/documents/OSH-pulse-2025-mental-health-digitalisation-work-BE_FR.pdf L'enquête est basée sur 1001 interviews de travailleurs entre le 31 mars et le 14 avril 2025.

Risques psychosociaux au travail

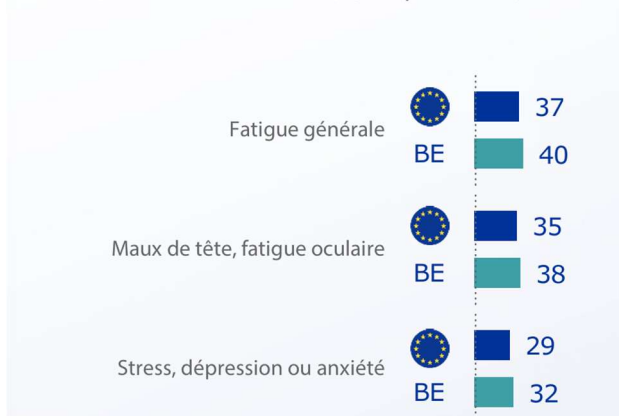
B1 Diriez-vous qu'au travail vous êtes exposé(e) aux facteurs suivants ? (% 'Oui')



Deuxièmement, les personnes belges interrogées sont en moyenne plus nombreuses à se plaindre des trois principaux problèmes de santé causés ou aggravés par le travail en Europe, que leurs collègues de l'UE.

Problèmes de santé liés au travail

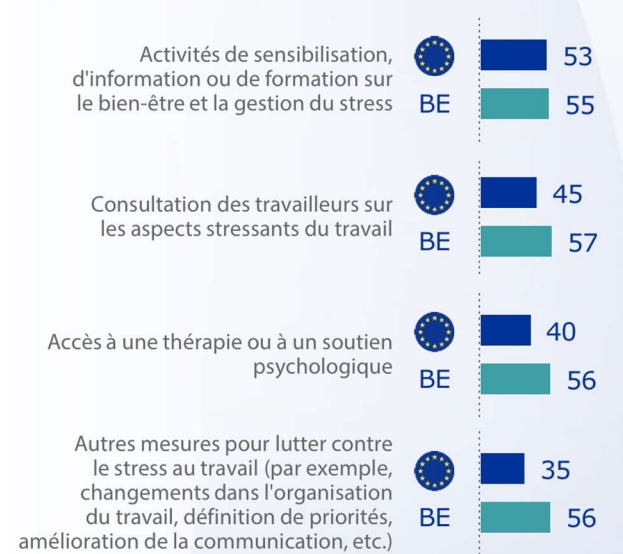
C1 Au cours des 12 derniers mois, avez-vous eu l'un des problèmes de santé suivants, causé ou aggravé par votre travail ? [RÉPONSES MULTIPLES] (% top 3 de l'UE)



Enfin, troisièmement, en revanche, l'existence d'initiatives prises sur les lieux de travail pour prévenir les problèmes de santé mentale sont toutes davantage mentionnées par les travailleurs belges que la moyenne de l'UE.

Initiatives afin de prévenir les problèmes de santé mentale

E1 L'une des initiatives suivantes existe-t-elle sur votre lieu de travail ? (% 'Oui')



A.2. Lacunes dans la mise en œuvre de la législation

Une recherche interdisciplinaire (droit, économie, sociologie) menée par l'Université libre de Bruxelles (ULB) à la demande du SPF Emploi a identifié certaines lacunes dans la mise en œuvre de la législation sur les risques psycho-sociaux⁹⁷. Seules certaines d'entre elles sont abordées dans le cadre de ce rapport.

Depuis 2014, chaque employeur a l'obligation de réaliser, en collaboration avec les travailleurs, une analyse des risques générale comportant un volet sur les risques psychosociaux et ensuite d'élaborer et de mettre en œuvre les mesures de prévention appropriées pour prévenir les risques identifiés⁹⁸. Bien qu'il s'agisse d'une obligation civilement et pénalement sanctionnée, il apparaît que cette analyse des risques n'est pas toujours réalisée et qu'elle est parfois superficielle. 14% des conseillers en prévention internes et 22% des employeurs interrogés dans l'étude affirment que leur entreprise n'a pas réalisé une telle analyse⁹⁹. Ce phénomène est particulièrement observé dans les petites et

⁹⁷ Vanessa DE GREEF, Laetitia MELON, Justine CARLIER, Magali VERDONCK, Claire DUCHENE, JULIETTE TESSE, Aline BINGEN et Amaury MÉCHELYNCK, Evaluation de la dimension collective de la législation RPS, Université libre de Bruxelles (ULB), 2024. (ci-après « Evaluation de la dimension collective de la législation RPS »).

⁹⁸ [Art. I.3-1](#), I.3.2 du Code du bien-être au travail.

⁹⁹ Evaluation de la dimension collective de la législation RPS, p. 25 et aussi pp. 19-20.

moyennes entreprises, qui ne sont pas assez soutenues dans ces démarches¹⁰⁰. De nombreux travailleurs connaissent très mal ces procédures, ce qui ne favorise pas leur participation. En particulier, le personnel des petites entreprises peut être réticent à exprimer les difficultés rencontrées au travail parce que cela implique de s'exposer vis-à-vis de l'employeur). L'étude mentionne aussi les intérimaires et les sous-traitants, le personnel des entreprises de travail adapté (ETA), les étudiants ainsi que les détenus travaillant en prison¹⁰¹. L'obligation de l'employeur d'évaluer au moins une fois par an les mesures de prévention adoptées¹⁰² n'est pas toujours réalisée. Ce délai est difficile à respecter pour les petites entreprises. Dans l'étude, 75% des conseillers en prévention internes affirment que les employeurs ne prennent pas ou pas souvent de mesures pour éliminer les risques au niveau de l'organisation¹⁰³. Les conseillers et services de prévention qui agissent en première ligne peuvent ressentir un sentiment d'impuissance, dès lors que des actions sont rarement entreprises à la suite des constats qu'ils posent¹⁰⁴. En outre, même si les représentants des travailleurs sont généralement consultés, 70% des représentants interrogés indiquent que les résultats des analyses des risques ne sont que rarement ou jamais disponibles¹⁰⁵. Enfin, la sanction prévue par le Code pénal social en cas de défaut d'analyse de risques serait peu utilisée¹⁰⁶ et parfois trop peu dissuasive pour les grandes entreprises¹⁰⁷.

Pour améliorer cette situation, la loi pourrait prévoir une obligation pour chaque entreprise d'envoyer leurs analyse des risques, plan des mesures prises et rapport d'évaluation, y compris le volet psychosocial, dans un délai déterminé au service du Contrôle du bien-être au travail du SPF Emploi¹⁰⁸. Ce délai doit être raisonnable pour permettre aux acteurs de procéder à une évaluation correcte. Il peut aussi varier en fonction de la taille des entreprises pour éviter la surcharge de travail pour les petites entreprises. Il conviendrait aussi de prévoir la mise à disposition obligatoire de ces informations aux membres personnel de l'entreprise pour favoriser la concertation sociale aujourd'hui trop souvent insuffisante sur ces aspects. Vu l'absence de données statistiques centralisées¹⁰⁹, afin de mieux évaluer la politique du bien-être, il serait nécessaire de publier des statistiques sur ces analyses et mesures de prévention et mais aussi sur les contrôles, mesures et sanctions.

Recommandations

- 20) Prévoir dans la loi une obligation pour chaque entreprise d'envoyer leurs analyse de risques, plan des mesures prises et rapport d'évaluation, y compris le volet psychosocial dans un délai déterminé au service du Contrôle du bien-être au travail du SPF Emploi ;
- 21) Prévoir des délais de rapportage plus souples pour les petites entreprises ;
- 22) Prévoir dans la loi la mise à disposition obligatoire de ces informations aux membres du personnel de l'entreprise pour favoriser la concertation sociale ;

¹⁰⁰ Evaluation de la dimension collective de la législation RPS, p. 172.

¹⁰¹ Evaluation de la dimension collective de la législation RPS, p. 23.

¹⁰² Art. 1.3-6. §2 du Code du bien-être au travail.

¹⁰³ Evaluation de la dimension collective de la législation RPS, p. 46.

¹⁰⁴ Evaluation de la dimension collective de la législation RPS, p. 53.

¹⁰⁵ Evaluation de la dimension collective de la législation RPS, p. 78.

¹⁰⁶ Evaluation de la dimension collective de la législation RPS, p. 160, 165.

¹⁰⁷ Une infraction dans le domaine du bien-être au travail peut entraîner une amende administrative de 3.500 euros et une amende pénale de 7.000 euros. En comparaison, l'art. 83 du RGPD prévoit des amendes administratives pouvant aller pour le responsable de traitement et le sous-traitant, jusqu'à 10.000.000 euros ou « dans le cas d'une entreprise, jusqu'à 2% du chiffre d'affaires mondial total de l'exercice précédent (Evaluation de la dimension collective de la législation RPS, pp. 165-166).

¹⁰⁸ Evaluation de la dimension collective de la législation RPS, p. 175.

¹⁰⁹ Evaluation de la dimension collective de la législation RPS, p. 159-160, 169-171.

23) Récolter et publier des statistiques centralisées sur le nombre de :

- analyses de risques générales
- demandes d'analyse de risques spécifiques lorsqu'un danger a été détecté
- inspections menées par le Contrôle du bien-être
- mesures et sanctions prises : avertissements, amendes administratives

24) Adopter et appliquer des sanctions dissuasives et proportionnées ;

25) Fournir plus d'accompagnement aux petites et moyennes entreprises et adapter certaines dispositions à leur situation ;

26) Organiser davantage de formations spécialisées pour les magistrats sur la santé et la sécurité au travail incluant les risques psychosociaux et le Code pénal social.

A.3. Absence de protection générale pour les coursiers livreurs de repas à domicile

En Belgique, la majorité des livreurs de repas à domicile ne sont pas salariés et ne bénéficient donc pas de la législation qui protège la santé et la sécurité au travail. Seule la société Takeaway emploie des salariés dans un marché dominé par Deliveroo et UberEats. Les livreurs travaillent en majorité dans le cadre de la loi sur les plateformes ou sous statut d'indépendant et sont rémunérés en moyenne moins de 5 euros par course¹¹⁰. Avec la dégradation des conditions de travail et de rémunération, le secteur de la livraison compte moins d'étudiants belges qu'auparavant et plus de jeunes hommes migrants. Certains migrants sans droit de séjour utilisent le compte d'une autre personne inscrite sur la plateforme qui se rétribue avec une partie de la paie du coursier¹¹¹.

Selon une étude publiée en France en 2026¹¹², les livreurs de repas à domicile travaillent en moyenne 63 heures par semaine, entre six et sept jours par semaine. 58% des livreurs interrogés déclarent avoir eu au moins un accident dans le cadre de leur travail. Parmi ceux-ci, 78% ont été blessés dont 63% n'ont pas recouru à des soins¹¹³. Près de trois livreurs interrogés sur quatre affirment suivre strictement les instructions de la plateforme par crainte d'être déconnectés (74,2 %) et ont le sentiment d'être surveillés et contrôlés en permanence par la plateforme (74,3 %) ¹¹⁴. 44% des livreurs déclarent que leur état de santé s'est détérioré depuis le début de leur activité¹¹⁵. La prévalence des troubles musculosquelettiques est élevée et près d'un tiers souffre également de douleurs au niveau du fessier et du périnée, de troubles urinaires à cause pratique intensive du vélo et le fait de ne pas

¹¹⁰ Ce tarif était de 4,42 euros en 2024 (Iannis GRACOS, « Grèves et conflictualité sociale en 2024 », Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 2664-2665, p. 101) et 4,99 euros en 2025 (Gérald Hanotiaux, « Livraison de plats à vélo : exploitation sans limite, y compris judiciaire », Ensemble n° 115, décembre 2024-mars 2025, p. 20).

¹¹¹ Iannis GRACOS, « Grèves et conflictualité sociale en 2024 », Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 2664-2665, p. 97. Pour la France, 64% des coursiers interrogés n'ont pas de titre de séjour (rapport SANTE COURSE, p. 25).

¹¹² Marwân-Al-Qays Bousmah, Kevin Poperl, Anne Gosselin, Katy Fenech, Ana Rivadeneyra, et al., Santé et conditions de vie et de travail des livreurs des plateformes numériques en France : rapport de l'enquête SANTE COURSE, Institut de recherche pour le développement (IRD), 2026 (plus loin « rapport SANTE COURSE »).

¹¹³ Rapport SANTE COURSE, p. 83.

¹¹⁴ Rapport SANTE COURSE, p. 56.

¹¹⁵ Rapport SANTE COURSE, p. 58.

pouvoir uriner quand on en ressent le besoin¹¹⁶. En outre, 44 à 45 % des livreurs se trouvent en situation de détresse psychologique modérée à sévère¹¹⁷.

En 2024, les coursiers ont mené une grève en Belgique. Ils demandaient notamment une augmentation des revenus, la fin des déconnexions et des suppressions de comptes arbitraires et le paiement des cotisations sociales par les plateformes. Ces revendications n'ont toutefois pas abouti faute de volonté de concertation par les plateformes¹¹⁸.

Depuis le 1^{er} janvier 2023, la loi prévoit une présomption de contrat de travail dans les termes suivants :

« Pour les plateformes numériques donneuses d'ordres, les relations de travail sont présumées jusqu'à preuve du contraire, être exécutées dans les liens d'un contrat de travail, lorsque de l'analyse de la relation de travail, il apparaît qu'au moins trois des huit critères suivants ou deux des cinq derniers critères suivants sont remplis :

1° l'exploitant de la plateforme peut exiger une exclusivité par rapport à son domaine d'activités ;

2° l'exploitant de la plateforme peut utiliser la géolocalisation, à des fins autres, que le bon fonctionnement de ses services de base ;

3° l'exploitant de la plateforme peut restreindre la liberté du travailleur de plateformes dans la manière d'exécuter le travail ;

4° l'exploitant de la plateforme peut limiter les niveaux de revenu d'un travailleur de plateformes, en particulier, en payant des taux horaires et/ou en limitant le droit d'un individu de refuser des propositions de travail sur la base du tarif proposé et/ou en ne lui permettant pas de fixer le prix de la prestation. Les conventions collectives de travail sont exclues de cette clause ;

5° à l'exclusion des dispositions légales, notamment en matière de santé et de sécurité, applicables aux utilisateurs, clients ou travailleurs, l'exploitant de la plateforme peut exiger qu'un travailleur de plateformes respecte des règles contraignantes en ce qui concerne la présentation, le comportement à l'égard du destinataire du service ou l'exécution du travail ;

6° l'exploitant de la plateforme peut déterminer l'attribution de la priorité des futures offres de travail et/ou le montant offert pour une tâche et/ou la détermination des classements en utilisant des informations recueillies et en contrôlant l'exécution de la prestation, à l'exclusion du résultat de cette prestation, des travailleurs de plateformes à l'aide notamment de moyens électroniques ;

7° l'exploitant de la plateforme peut restreindre, y compris par des sanctions, la liberté d'organiser le travail, notamment la liberté de choisir les horaires de travail ou les périodes d'absence, d'accepter ou de refuser des tâches ou de recourir à des sous-traitants ou à des remplaçants, sauf, dans ce dernier cas, lorsque la loi restreint expressément la possibilité de recourir à des sous-traitants ;

¹¹⁶ Rapport SANTE COURSE, p. 62.

¹¹⁷ Rapport SANTE COURSE, p. 66.

¹¹⁸ Iannis GRACOS, « Grèves et conflictualité sociale en 2024 », Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 2664-2665, pp. 100-106.

8° l'exploitant de la plateforme peut restreindre la possibilité pour le travailleur de plateformes de se constituer une clientèle ou d'effectuer des travaux pour un tiers en dehors de la plateforme.

§ 3. La présomption visée au § 2 peut être renversée par toutes voies de droit, notamment sur base des critères généraux fixés dans la présente loi.

La qualification, qui ressort de l'exercice effectif de la relation de travail telle que visée à l'article 331 doit tenir compte de l'utilisation des algorithmes dans l'organisation du travail et, si cette qualification exclut la qualification juridique choisie par les parties, elle ne peut pas se limiter à la qualification reprise dans une convention passée entre les parties »¹¹⁹

En pratique, cette présomption est difficile à mettre en œuvre. La loi ne permet pas une présomption générale : chaque travailleur doit entamer individuellement une procédure pour que sa relation puisse être reconnue comme salariée, soit au tribunal du travail, soit auprès de la Commission administrative de règlement de la relation de travail. Cette dernière procédure est assez longue et les résultats pour le coursier sont maigres. Cet avis doit être demandé au plus tard un an après le début de l'activité (ou d'un nouvel élément modifiant sa relation de travail) et n'est pas contraignant¹²⁰. Pour les travailleurs de plateformes actifs avant le 1^{er} janvier 2023, il fallait introduire cette demande au plus tard le 31 décembre 2023, soit un an après l'entrée en vigueur de la loi considérée comme un nouvel élément¹²¹. Si cet avis considère qu'il s'agit d'une relation salariée, le travailleur doit envoyer cet avis par recommandé à la plateforme. Si celle-ci refuse de le considérer comme salarié, il peut demander une décision au plus tard un an après l'envoi de l'avis. Cette décision est contraignante pour l'administration mais l'employeur peut introduire un recours devant le tribunal du travail, qui peut suspendre les effets de la décision contestée¹²². La décision éventuelle de requalification en contrat de travail par la Commission administrative ne vaut que pour l'avenir et ne permet donc pas au travailleur d'obtenir des avantages pour les prestations du passé.

Le 21 décembre 2023, la Cour d'appel de Bruxelles a considéré que l'utilisation du régime de l'économie de plateforme était illégale et que la relation de travail entre Deliveroo Belgium et les coursiers devait être considérée comme une relation salariée¹²³. Confirmant sur ce point la décision du tribunal du travail de 2021¹²⁴, la Cour du travail exclut le régime de l'économie de plateforme parce qu'il n'y a pas de convention entre le coursier et le consommateur. En effet, au moment où il s'engage à effectuer une course, le coursier ignore l'identité du consommateur et sa destination finale, et le consommateur ignore le prix du service fourni par le coursier. Selon la Cour du travail, il existe un contrat de travail notamment parce que Deliveroo peut exercer un contrôle hiérarchique des prestations du livreur grâce à sa géolocalisation permanente, adresser un avertissement en cas de retard et le sanctionner. Cet arrêt faisait suite à une procédure initiée par l'Auditorat du travail à laquelle s'étaient joints 28 coursiers.

Par la suite, en avril 2024, la Commission administrative de règlement de la relation de travail (CRT) du SPF Emploi a décidé de requalifier en contrat de travail la relation entre UberEats et quatre coursiers

¹¹⁹ Art. 337/3 de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006, modifiée par la loi du 3 octobre 2022 portant des dispositions diverses relatives au travail (Moniteur belge, 10 novembre 2022).

¹²⁰ Art. 338 §2 de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006, modifiée par la loi du 3 octobre 2022.

¹²¹ Explications de la procédure sur le site de la Commission administrative, <https://commissionrelationstravail.belgium.be/fr/procedure.htm>

¹²² Art. 338 à 338/2 de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006, modifiée par la loi du 3 octobre 2022.

¹²³ Cour du travail Bruxelles, 21 décembre 2023, R.G. 2022/AB/12, 2022/AB/43 et 2022/AB/118, terralaboris.be

¹²⁴ Tribunal du travail francophone de Bruxelles, 8 décembre 2021, R.G. 19/5.070/A, terralaboris.be

en appliquant la loi de 2022¹²⁵. UberEats a fait appel de ces décisions¹²⁶ mais le tribunal du travail a refusé de suspendre les décisions en attendant l'examen de l'appel¹²⁷. Le tribunal considère que le droit fondamental à la protection sociale du travailleur doit primer sur les effets négatifs pour Uber Eats qui sont limités, puisque la décision ne concerne qu'un seul travailleur et « n'est pas de nature à entraîner d'importantes modification dans le modèle d'Uber Eats »¹²⁸.

Toutefois, ces décisions, lorsqu'elles ne sont pas contestées, ne bénéficient qu'aux quelques coursiers qui ont introduit une procédure. La présomption de travail salarié n'est donc pas effective pour la grande majorité des coursiers concernés. Malgré une jurisprudence des juridictions du travail et de la Commission administrative considérant les coursiers comme des travailleurs salariés¹²⁹, la réglementation belge n'offre toujours pas de protection complète à cette catégorie particulièrement exposée aux problèmes de sécurité et de santé, à l'exception d'une assurance. Afin de fournir une protection complète, il conviendrait d'envisager un mécanisme par lequel la relation de travail des coursiers dans le secteur de la délivrance des repas est, de manière générale, présumée être un contrat de travail, sauf en cas de dérogation individuelle dûment motivée demandée conjointement par la plateforme et le travailleur.

La loi de 2022 a également imposé aux plateformes de souscrire à une assurance pour garantir aux travailleurs indépendants « une protection au moins équivalente à celle de la loi » sur les accidents du travail¹³⁰. Cependant, cette obligation n'est entrée en vigueur qu'au 1er janvier 2026¹³¹. Des assurances existaient déjà auparavant mais offraient une couverture bien moindre que l'assurance-loi prévue pour les accidents du travail (durée, montant des indemnités pour frais médicaux, hospitalisation, incapacité de travail, décès) et étaient difficilement accessibles¹³². Le 3 février 2023, un livreur afghan de 38 ans travaillant pour UberEats est décédé après une collision avec un bus à Bruxelles. Les informations publiées par la presse ne permettent pas de savoir s'il était couvert ou non par une assurance¹³³, l'obligation légale n'étant pas encore en vigueur. Depuis 2026, cette assurance légale offre l'avantage d'une couverture pour « tout individu effectuant un travail via une plateforme numérique donneuse d'ordres »¹³⁴ en dehors de tout contrat de travail. Toutefois, la couverture est

¹²⁵ CRT, décisions nos 265/FR/ 2023/12/17, 267/FR/2023/12/28, 268/FR/2023/12/28, 270/FR/2023/12/28.

¹²⁶ Johan Collard, « La présomption réfragable de contrat de travail pour les travailleurs de plateformes — Situation actuelle et quelques réflexions critiques », *Journal des Tribunaux du Travail (JTT)*, n° 1525 - 21/2025, 30 septembre 2025, p. 337.

¹²⁷ Trib. trav. fr. Bruxelles, 21 novembre 2024, R.G. 24/2.642/A, terralaboris.be

¹²⁸ Trib. trav. fr. Bruxelles, 21 novembre 2024, R.G. 24/2.642/A, pp. 30-31, terralaboris.be

¹²⁹ Concernant un cas d'accident du travail, voir Tribunal du travail d'Anvers, division Anvers, 10 octobre 2024, R.G. 23/1.968/A, terralaboris.be ; concernant un chauffeur Uber, voir Cour du travail de Bruxelles, 13 juin 2025, R.G. 2023/AB/119 et 2023/AB/191, terralaboris.be.

¹³⁰ Art. 19, 19/1, 19/2 et 21 de la loi du 3 octobre 2022 portant des dispositions diverses relatives au travail.

¹³¹ Arrêté royal du 12 août 2024 portant exécution, en ce qui concerne l'assurance accidents du travail pour les collaborateurs indépendants occupés par une plateforme numérique donneuse d'ordres, des articles 19, 19/1, 19/2 et 21 de la loi du 3 octobre 2022 portant des dispositions diverses relatives au travail, *M.B.*, 4 septembre 2024

¹³² Piero Valmassoi, *Livreurs de plateformes et accidents : plus exposés, moins couverts. Une analyse de la sécurité au travail des livreurs et des polices d'assurance des plateformes*, *Econosphères*, 14 décembre 2023.

¹³³ Karim Fadoul, « Le livreur à vélo Sultan Zadran meurt écrasé par un Flixbus : le dossier classé sans suite par le parquet », RTBF, 31 octobre 2023, <https://www.rtf.be/article/le-livreur-a-velo-sultan-zadran-meurt-ecrase-par-un-flixbus-le-dossier-classe-sans-suite-par-le-parquet-11280226>

¹³⁴ Art. 1er 1° de l'arrêté royal du 12 août 2024 précité. En principe, cette définition pourrait englober aussi un travailleur migrant sans titre de séjour. Toutefois, en pratique, l'utilisation d'un compte de tiers pourrait être un obstacle à l'indemnisation.

légèrement plus limitée que celle d'un travailleur salarié¹³⁵. Elle est applicable aux plateformes « susceptibles d'exercer un pouvoir de décision ou de contrôle quant à la manière dont les prestations doivent être réalisées et quant aux conditions de travail ou de rémunération »¹³⁶. Or, ce critère de pouvoir de décision et de contrôle est un élément pouvant aboutir à la conclusion qu'il s'agit d'un contrat de travail, et à rendre obligatoire également le Code du bien-être et l'ensemble des obligations de prévention au bénéfice des travailleurs.

En outre, la loi de 2022 ne contient aucune disposition spécifique pour lutter contre les abus du régime de l'économie collaborative¹³⁷. En particulier, les plateformes permettent à leurs collaborateurs de bénéficier d'un régime fiscal avantageux (une taxation de 10% pour des revenus maximaux de 7 700 euros¹³⁸) après avoir reçu une autorisation par l'administration des finances. Le respect du droit du travail et des obligations sociales ne fait pas partie des conditions d'octroi et leur non-respect ne permet pas un retrait de cette autorisation¹³⁹. Par exemple, bien qu'ayant été considérée comme faisant une utilisation illégale du régime de plateforme par le tribunal du travail et la Cour du travail de Bruxelles en 2021 et 2023, la société Deliveroo Belgique est toujours reprise dans la liste des sociétés agréées en juin 2026¹⁴⁰. Afin d'assurer un meilleur respect des droits des travailleurs, il conviendrait de lier le respect du droit du travail à l'octroi et au retrait de cette autorisation.

Recommandations

- 27) Prendre toutes les mesures nécessaires pour rendre la réglementation sur le bien-être au travail applicable à l'ensemble des livreurs coursiers ;
- 28) Prévoir un mécanisme par lequel toute relation de travail des coursiers dans le secteur de la délivrance des repas est, de manière générale, présumée être un contrat de travail, sauf si cette présomption est renversée par une demande individuelle dûment motivée faite conjointement par la plateforme et le travailleur ;
- 29) Lier le respect du droit du travail à l'octroi et au retrait des autorisations des entreprises de plateforme par l'administration fiscale.

¹³⁵ Avis du Conseil d'Etat n° 76.441/1 du 5 juin 2024, point 6.3 (M.B. 4 septembre 2024).

¹³⁶ Art. 1er 2° de l'arrêté royal du 12 août 2024 précité.

¹³⁷ Iannis GRACOS, « Grèves et conflictualité sociale en 2024 », Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 2664-2665, p. 97.

¹³⁸ Un taux nominal d'imposition de 20% s'applique sur un la moitié du montant du revenu brut (soustraction de 50% de frais forfaitaires), ce qui revient à un taux de 10 %, <https://fin.belgium.be/fr/particuliers/declaration-impot/revenus/economie-collaborative>

¹³⁹ Art. 53/1 et 53/2 de l'AR- CIR 92, modifié par l'arrêté royal du 12 janvier 2017 portant exécution de l'article 90, alinéa 2, du Code des impôts sur les revenus 1992, en ce qui concerne les conditions d'agrément des plateformes électroniques de l'économie collaborative, et soumettant les revenus visés à l'article 90, alinéa 1er, 1° bis, du Code des impôts sur les revenus 1992, au précompte professionnel.

¹⁴⁰ Il en va de même pour Uber Eats Belgium La liste est consultable sur le site de l'administration des Finances, <https://finances.belgium.be/sites/default/files/downloads/127-economie-collaborative-liste-plateformes-agrees-20260202.pdf>

Article 3§2 Réglementation de matière de santé et sécurité

A. Droit à la déconnexion

Veillez fournir des informations sur :

- 1) les mesures prises pour s'assurer que les employeurs mettent en place des dispositions visant à limiter ou à décourager le travail en dehors des heures normales de travail (y compris le droit à la déconnexion) ;**
- 2) comment est garanti le droit de ne pas être pénalisé ou discriminé pour avoir refusé de travailler en dehors des heures normales de travail.**

Le droit belge a récemment subi d'importantes altérations afin de mieux garantir un équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée. La délimitation entre travail et vie personnelle est effectivement de plus en plus brouillée par l'usage d'outils numériques en dehors du temps de travail normal. Cette situation engendre de nombreux risques pour la santé, notamment des effets sur la santé psychologique et physique, des perturbations de la vie familiale et une accentuation des inégalités entre femmes et hommes¹⁴¹.

Un droit à la déconnexion a notamment été consacré en octobre 2022¹⁴². Les employeurs occupant au moins 20 travailleurs et qui relèvent de la loi du 8 avril 1965 sur les conventions collectives de travail doivent désormais obligatoirement prévoir une convention collective d'entreprise qui consacre le droit de ne pas être joignable en dehors de ses horaires de travail. Cette convention doit au minimum prévoir les modalités pratiques d'application de ce droit, des consignes spécifiques sur les outils numériques et des actions de sensibilisation pour les travailleurs et les membres de la direction¹⁴³. Certains secteurs ont également adopté des conventions collectives sectorielles relatives au droit à la déconnexion, à l'instar du secteur bancaire ou de la fabrication électrique¹⁴⁴. Ces conventions peuvent également imposer des mesures de prévention du risque d'hyperconnexion.

La fonction publique belge dispose également d'un droit à la déconnexion : les agents de l'administration fédérale ont ainsi le droit de ne pas être contactés pendant les périodes de congé ou de repos, sauf circonstances exceptionnelles. Le dispositif précise que « *l'agent de l'État ne peut subir aucun préjudice s'il ne répond pas à son téléphone ou ne lit pas de messages liés au travail en dehors*

¹⁴¹ F. Kéfer, « Le "droit à la déconnexion" à la rescousse du droit au repos », *Journal des tribunaux du travail*, n° 1464, 2023, p. 369 (ci-après, « F. Kéfer, Le droit à la déconnexion ... »).

¹⁴² Art. 16 de la loi du 26 mars 2018 relative au renforcement de la croissance économique et de la cohésion sociale. Cette loi a été réformée concernant le droit à la déconnexion par la loi du 3 octobre 2022 portant des dispositions diverses relatives au travail, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

¹⁴³ Art. 17 de la loi du 26 mars 2018 précitée.

¹⁴⁴ V. De Greef, « Déconnexion au travail, de la *soft law* vers la *hard law* en Belgique », *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, 2023, n°1, p. 250. L'auteure y mentionne en particulier une convention qui s'engage à sensibiliser les managers aux risques d'une connectivité exagérée ou une convention qui décourage l'envoi d'e-mails avant 8h30 et après 18h30.

de son temps de travail normal »¹⁴⁵. La fonction publique des entités fédérées connaît également des obligations comparables¹⁴⁶.

Ce dispositif a toutefois d'importantes limites, parmi lesquelles on peut citer :

- Tout d'abord l'approche retenue repose plus sur un modèle incitatif que sur un modèle contraignant – contrairement, par exemple, à l'approche adoptée par la France¹⁴⁷. Le contenu des conventions d'entreprise est donc largement à déterminer par la négociation collective plutôt que par une approche prescriptive des autorités ;
- En cas de non-respect des obligations contenues dans ces accords, la loi ne prévoit aucune sanction spécifique civile ou pénale, hormis celles déjà prévues pour l'excès d'heures supplémentaires ou le Code de bien-être au travail ou le non-respect d'une convention collective de travail¹⁴⁸ ;
- Le personnel de direction et de confiance n'étant généralement pas concerné par une limitation légale du travail quotidien et/ou hebdomadaire (voir *supra*), il ne bénéficie souvent pas du droit à la déconnexion¹⁴⁹ ;
- Enfin, l'absence d'obligation d'enregistrement des heures de travail en droit belge (voir *supra*) contribue également à un contrôle ineffectif des heures de travail prestées hors du temps de travail normal.

Certains auteurs concluent que la consécration du droit à la déconnexion relève plus d'une consolidation du droit au repos existant dans la législation plutôt que de la création d'un nouveau droit opposable, qui disposerait de ses propres mécanismes coercitifs¹⁵⁰.

La restriction du droit à la déconnexion aux seules entreprises comptant au moins vingt travailleurs n'a pas manqué d'être critiquée, notamment par le Conseil d'État¹⁵¹ et les syndicats¹⁵². La volonté de ne pas imposer une lourde concertation à un employeur ne disposant pas des organes de concertation adéquats aurait pu être compensée par l'adoption de conventions collectives sectorielles ou nationales. Le défi de l'hyperconnexion des travailleurs contemporains est important et les mesures mises en place par les autorités belges sont relativement limitées pour y faire face¹⁵³.

Certaines données tendent à montrer que cette approche est d'une efficacité limitée. Selon l'enquête ESENER menée par l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail en 2024, près d'un tiers des entreprises belges interrogées (31,7%) déclarent l'atténuation des frontières entre le travail et la vie privée comme constituant un facteur de risque pour leur santé au travail. Elles ne sont que 27,4% en moyenne dans l'Union européenne¹⁵⁴. La Belgique se distingue également de la moyenne de l'UE par un risque plus élevé de travailler seul et isolé de ses collègues et la perte d'influence du travailleur

¹⁴⁵ Art. 7bis de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 relatif au statut des agents de l'Etat (inséré par arrêté royal le 2 décembre 2021).

¹⁴⁶ Art. 12 de l'arrêté wallon du 5 décembre 2019 relatif au télétravail ; art. 11 de l'arrêté de la Communauté française du 15 novembre 2017 relatif au télétravail ; art. 14/1 du statut administratif des agents de la Région de Bruxelles-Capitale. Aucun arrêté ne semble encore avoir été adopté en Communauté et Région flamandes. Il existe toutefois une circulaire intitulée 'hybride werken binnen de Vlaamse overheid'.

¹⁴⁷ V. De Greef, « Déconnexion au travail... », op. cit., p. 252.

¹⁴⁸ Art. 189, Code pénal social.

¹⁴⁹ F. Kéfer, « Le droit à la déconnexion ... », p. 374.

¹⁵⁰ F. Kéfer, « Le droit à la déconnexion ... », pp. 370-371.

¹⁵¹ Avis du Conseil d'État n°71.165/1, 20 avril 2022, projet de loi n°2810/001, p. 302.

¹⁵² Conseil national du travail, avis n° 2289, 17 mai 2022, p. 14.

¹⁵³ Voir la réflexion de Vanessa De Greef, « Déconnexion au travail... », op. cit., p. 249.

¹⁵⁴ Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail, ESENER 2024, [Comparaisons nationales | ESENER](#)

sur le rythme et les processus de travail¹⁵⁵. Selon cette même enquête, le personnel a été invité à donner son avis concernant les impacts possibles des technologies numériques sur leur santé et leur sécurité seulement dans 41% des entreprises des personnes interrogées¹⁵⁶. La Belgique n'est toutefois pas unique en Europe à avoir des difficultés à rendre le droit à la déconnexion réellement effectif pour de nombreuses catégories de travailleurs. Une étude française soulignait également le manque d'effectivité des conventions collectives de travail adoptées¹⁵⁷

Recommandations

- 30) Consacrer un véritable droit à la déconnexion dans une norme autonome. Ne pas restreindre celui-ci aux entreprises comptant plus de vingt personnes. Définir le contenu principal de cette notion dans ce dispositif et permettre aux entreprises d'en déterminer les modalités pratiques via des conventions collectives de travail.
- 31) Mener un contrôle proactif de ces conventions et de leur application pratique via le Contrôle du bien-être au travail.
- 32) Prévoir une sanction spécifique dans le Code pénal social en cas de non-respect du droit à la déconnexion.

Article 3§3 Application de la réglementation en matière de santé et de sécurité

Contrôle de l'application des réglementation santé et sécurité travailleurs vulnérables

Veillez fournir des informations sur les mesures prises pour assurer le contrôle de l'application des réglementations en matière de santé et de sécurité concernant les catégories vulnérables de travailleurs, telles que :

- **les travailleurs domestiques;**
- **les travailleurs des plates-formes numériques;**
- **les télétravailleurs;**
- **les travailleurs détachés;**
- **les travailleurs employés dans le cadre de la sous-traitance;**
- **les travailleurs indépendants;**
- **les travailleurs exposés à des risques liés à l'environnement, tels que le changement climatique et la pollution.**

¹⁵⁵ Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail, ESENER 2024, [Comparaisons nationales | ESENER](#)

¹⁵⁶ [Comparaisons nationales | ESENER](#)

¹⁵⁷ L. Besnier, M. Forte, T. Garat, *et al.*, « [Négocier la déconnexion : analyse des accords déconnexion dans la région Grand Est](#) », Rapport de recherche pour la DIRECCTE Grand Est, Strasbourg, Institut du travail, Université de Strasbourg (Unistra), 2019, 77 p.

En 2024, le pourcentage d'entreprises, tous secteurs confondus, déclarant avoir reçu la visite du Contrôle du bien-être au travail au cours des trois dernières années est de 58 %, un taux plus important qu'en 2019 (52%) mais bien plus faible qu'en 2014 (71%)¹⁵⁸.

Selon les chiffres donnés par le gouvernement à l'OIT, le nombre d'effectifs de l'inspection du travail au sein de la Direction générale Contrôle du bien-être au travail (DG-CBE) a augmenté, allant de 165 en 2022 à 203 en 2025¹⁵⁹. Toutefois, selon les syndicats, ce nombre reste insuffisant pour compenser les départs. En outre, il n'existe pas de publication régulière et facilement accessible du nombre total de contrôles menés, des résultats et des mesures prises. Certaines informations statistiques ponctuelles sont disponibles à travers des questions parlementaires, mais elles sont incomplètes et portent sur une période limitée¹⁶⁰.

A. Aides ménagères à domicile du secteur des titres-services

Les travailleuses du secteur des titres-services effectuent un travail d'aide-ménagère au domicile des utilisateurs privés, en ayant un contrat de travail avec une société publique ou privée. Le secteur des titres-services est un service de mise au travail fortement subventionné. Les autorités subventionnent le secteur en prévoyant une déduction fiscale pour l'utilisateur de titres-services et en indemnisant les entreprises agréées pour chaque titre-service reçu, ce qui leur permet d'engager des travailleurs salariés. En 2025, le secteur des titres-services en Belgique comptait près de 146.000 travailleuses (plus de 95% de femmes et seulement 4,3% d'hommes) qui travaillent principalement dans le nettoyage¹⁶¹. 36 % des personnes travaillant dans le secteur du nettoyage ou des aides ménagères en Belgique sont d'origine externe à l'Union européenne¹⁶². Selon une étude portant sur la Flandre, la proportion de travailleurs soumis à des conditions de travail stressantes dans ce secteur est de 32% soit plus de deux fois supérieure à celle du reste du marché du travail¹⁶³.

¹⁵⁸ <https://data.risquesautravail.be/fr/themes/prevention/inspection>

¹⁵⁹ Demande directe (CEACR) - adoptée 2025, publiée 114^{ème} session CIT (2026), Articles 3, paragraphe 1, alinéa a), 10, 13 et 16 de la convention no 81 et articles 6, paragraphe 1, alinéa a), 14, 18 et 21 de la convention no 129. Effectifs de l'inspection du travail. Fréquence et soin nécessaires aux visites d'inspection https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_fr/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:4459708,102560 En 2026, le ministre de l'Emploi a indiqué en réponse à une question parlementaire que le Contrôle du bien-être comptait en 2022 143 équivalents temps plein pour le personnel d'inspection et 56 pour le personnel administratif pour passer en 2025 respectivement à 217 et 50 (Réponse à la question parlementaire écrite n° 464 oar Wouter Raskin datée du 16/10/2025).

¹⁶⁰ Réponse du ministre de l'Economie et du Travail du 18 décembre 2023 à la question n° 1478 de Gaby Colebunders (Chambre des représentants, QRVA 55- n0 126, 5 janvier 2024, p. 198).

¹⁶¹ ONSS, <https://www.onss.be/stats/emploi-via-le-systeme-des-titres-services#data>

¹⁶² S. Vujic, N. Deschacht, F. Teixeira, La position des femmes d'origine externe à l'UE sur le marché du travail belge, Institute pour l'égalité des femmes et des hommes, 2025, p. 57.

¹⁶³ Vlaamse werkbaarheidmonitor 2019, cité par le SPF Emploi, <https://beswic.be/fr/themes/categories-de-travailleurs-specifiques/travailleurs-titres-services/securite-et-sante-dans-le-secteur-des-titres-services>

Les résultats d'une enquête du Contrôle du bien-être montrent des manquements importants des obligations des employeurs en matière de bien-être dans le secteur des titres services de 2022 à 2024. Les principales conclusions sont reproduites ci-dessous ¹⁶⁴ :

« 1) la présence des analyses des risques spécifiques (agents chimiques, risques musculo-squelettiques et protection de la maternité)

○ **Absence d'analyse des risques liés à la protection de la maternité en collaboration avec le conseiller en prévention et le médecin du travail (question 2.2 de la liste de contrôle) :**

- **En 2022** : 175 visites : **85 pas en ordre (49 %)**
 - **En 2023** : 83 visites : **39 pas en ordre (47 %)**
 - 47 visites de suivi : **14 pas en ordre (30 %)**
 - 36 nouvelles visites : **25 pas en ordre (69 %)**
 - **En 2024** : 40 visites : **28 pas en ordre (70 %)**
-

○ **Absence d'analyse des risques pour les agents chimiques (question 2.3 de la liste de contrôle) :**

- **En 2022** : 175 visites : **120 pas en ordre (69 %)**
 - **En 2023** : 83 visites : **54 pas en ordre (65 %)**
 - 47 visites de suivi : **25 pas en ordre (53 %)**
 - 36 nouvelles visites : **29 pas en ordre (81 %)**
 - **En 2024** : 40 visites : **32 pas en ordre (80 %)**
-

○ **Absence d'analyse des risques musculo-squelettiques (question 2.4 de la liste de contrôle)* :**

- **En 2022** : 175 visites : **112 pas en ordre (64 %)**
- **En 2023** : 83 visites : **50 pas en ordre (60 %)**
 - 47 visites de suivi : **22 pas en ordre (47 %)**
 - 36 nouvelles visites : **28 pas en ordre (78 %)**
- **En 2024** : 40 visites : **34 pas en ordre (85 %)**

*Pour les campagnes de 2022 et 2023, une analyse de risque concernant la manutention manuelle des charges était encore demandée. À la suite de la publication de l'arrêté royal (AR) du 19 mars 2024

¹⁶⁴ Inspection du travail. Direction générale du Contrôle du bien-être au travail, Rapport final de la campagne nationale 2024 dans le secteur des titres-services, 22 avril 2025, pp. 23-24.

modifiant le livre VIII du Codex sur le bien-être au travail au regard de l'ergonomie au travail et de la prévention des TMS, cette question a été modifiée pour tenir compte de la nouvelle réglementation.

2) la surveillance obligatoire de la santé : préalable et périodique

o Absence de surveillance de la santé préalable (question 4.1 de la liste de contrôle) :

- **En 2022** : 175 visites : **117 pas en ordre (67 %)**
 - **En 2023** : 83 visites : **41 pas en ordre (49 %)**
 - o 47 visites de suivi : **30 pas en ordre (64 %)**
 - o 36 nouvelles visites : **11 pas en ordre (31 %)**
 - **En 2024** : 40 visites : **24 pas en ordre (60 %)**
-

o Absence de surveillance médicale périodique (question 4.2 de la liste de contrôle) :

- **En 2022** : 175 visites : **75 pas en ordre (43 %)**
 - **En 2023** : 83 visites : **45 pas en ordre (54 %)**
 - o 47 visites de suivi : **35 pas en ordre (74 %)**
 - o 36 nouvelles visites : **10 pas en ordre (28 %)**
 - **En 2024** : 40 visites : **16 pas en ordre (40 %)**
-

3) la vérification par la ligne hiérarchique que le matériel (agents chimiques, équipements de travail) chez l'utilisateur est approprié ou suffisamment adapté au travail à effectuer pour assurer la sécurité et la santé des travailleurs pendant son utilisation (question 5.2 de la liste de contrôle) :

- **En 2022** : 175 visites : **86 pas en ordre (49 %)**
- **En 2023** : 83 visites : **48 pas en ordre (58 %)**
 - o 47 visites de suivi : **26 pas en ordre (55 %)**
 - o 36 nouvelles visites : **22 pas en ordre (61 %)**
- **En 2024** : 40 visites : **16 pas en ordre (40 %) »**

Ces chiffres sont préoccupants parce qu'aucun indicateur ne montre de baisse importante du taux d'infractions malgré les campagnes de contrôles, alors que le nombre d'entreprises contrôlées a diminué entre 2022 et 2024. Pour certaines obligations comme l'analyse de risques musculosquelettiques, le taux d'infraction semble augmenter : 85% des entreprises visitées sont en infraction en 2024 alors qu'elles n'étaient que 64% en 2022. Ceci est préoccupant parce que ces risques sont particulièrement présents chez les aide-ménagères qui effectuent notamment des tâches

de nettoyage qui sollicitent le dos, les poignets, etc. Le constat est similaire pour les risques chimiques. Ceci est d'autant plus inquiétant dans un secteur où la main d'œuvre est à 95% féminine et présente des situations de vulnérabilité liée notamment à l'origine étrangère et au faible niveau d'éducation.

Les rapports de l'inspection mentionnent les mesures prises par les inspecteurs au moment du contrôle mais pas les mesures de suivi et les sanctions éventuelles. En 2024, il s'agit uniquement d'entreprises nouvellement contrôlées qui ont reçu uniquement des avertissements écrits et pas de sanctions¹⁶⁵. En 2023, 47 visites de suivi (d'entreprises ayant déjà reçues une visite en 2022) ont donné lieu à 9 avertissements, 3 avis et 31 procès-verbaux de constatation d'infraction¹⁶⁶. Sur la base de ces rapports, il est impossible de savoir dans quelle proportion les infractions ont fait l'objet de sanctions effectives. Il convient donc de renforcer les contrôles mais aussi l'effectivité des sanctions pour que celles-ci puissent exercer un effet dissuasif, tant pour les entreprises concernées que pour l'ensemble du secteur.

Par ailleurs, les entreprises ne sont identifiées ni dans ces rapports ni dans les réponses aux questions parlementaires¹⁶⁷. Une obligation de confidentialité peut se justifier tant que l'enquête n'est pas clôturée. Toutefois, lorsque les infractions sont établies, ce manque de transparence empêche les personnes utilisatrices des titres-services de savoir si l'entreprise à laquelle elles font appel est respectueuse de la santé et sécurité des personnes employées. L'absence de cette information ne leur permet pas d'adapter éventuellement leur choix en conséquence, pour privilégier les opérateurs qui ne commettent pas d'infraction, ce qui serait de nature à favoriser un meilleur respect de la réglementation dans l'ensemble du secteur. Il conviendrait de s'inspirer du Code de droit économique qui prévoit la publicité de certaines décisions d'amendes administratives comportant le nom des entreprises pour informer correctement les consommateurs pour une durée d'au moins 5 ans¹⁶⁸. La publication des décisions de sanctions et l'information active au sein du secteur pourrait aussi encourager les entreprises à mieux respecter la réglementation.

En outre, il conviendrait de lier l'agrément et le retrait d'agrément des entreprises de titres-services au respect des droits de leur personnel et des leurs obligations sociales, notamment en retirant cet agrément à la suite d'infractions graves ou répétées à la législation sur la santé et la sécurité des travailleurs.

Recommandations

- 33) Renforcer les moyens de l'inspection sociale pour permettre plus de contrôles et un meilleur suivi des situations d'infraction ;
- 34) Renforcer l'effectivité des sanctions et leur caractère dissuasif et encourager les entreprises à respecter la santé et la sécurité de leur personnel ;

¹⁶⁵ Inspection du travail. Direction générale du Contrôle du bien-être au travail, Rapport final de la campagne nationale 2024 dans le secteur des titres-services, 22 avril 2025, p. 9.

¹⁶⁶ [Suivi de la campagne d'inspection de l'Inspection du travail - Contrôle du bien-être au travail \(2023\) dans le secteur des titres-services | Beswic](https://beswic.be/fr/actualites-et-evenements/suivi-de-la-campagne-dinspection-de-linspection-du-travail-contrôle-du-bien-être-au-travail-2023-dans-le-secteur-des-titres-services) <https://beswic.be/fr/actualites-et-evenements/suivi-de-la-campagne-dinspection-de-linspection-du-travail-contrôle-du-bien-être-au-travail-2023-dans-le-secteur-des-titres-services> (consulté le 9 juin 2026).

¹⁶⁷ Chambre des représentants, Commission des Affaires sociales, de l'Emploi et des Pensions, Compte rendu intégral, 18 avril 2023, CRIV 55 Com 1054, p. 37.

¹⁶⁸ [Art. XV.60/21, § 2, alinéa 1^{er} du Code de droit économique.](#)

- 35) Assurer la transparence sur les mesures et sanctions en publiant les décisions avec l'identité des entreprises en infraction pour une durée minimale de 5 ans ;
- 36) Lier l'agrément et le retrait d'agrément des entreprises de titres-services au respect des droits de leur personnel et des leurs obligations sociales.

Article 6 - Droit de négociation collective

Article 6§2 Négociations collectives

B. Obstacles spécifiques à la négociation collective

Veillez fournir une analyse des obstacles spécifiques qui entravent la négociation collective à tous les niveaux et dans tous les secteurs de l'économie (par exemple, la décentralisation de la négociation collective)

Les obstacles à la négociation collective peuvent prendre des formes diverses et il est impossible d'en fournir une analyse exhaustive. Il peut s'agir notamment de :

- lois ou mesures qui soustraient certains avantages ou sujets de la négociation collective en les réglementant unilatéralement.
- lois ou mesures qui limitent ou suppriment certains mécanismes de négociations collectives,
- pratiques qui contournent la négociation collective, à défaut d'être interdites par la réglementation.

L'IFDH se limite ci-dessous à décrire certains exemples récents.

B.1. Limitation ou suppression de mécanismes de négociation collective par la loi : les horaires de travail et le travail de nuit

Une loi du 18 mai 2026¹⁶⁹ réduit les possibilités de concertation sociale entre employeurs et travailleurs (ou leurs représentants) concernant le travail de nuit et les horaires de travail. Il s'agit notamment des mesures suivantes :

- 1) Suppression de l'obligation d'inclure chaque horaire de travail applicable dans l'entreprise dans le règlement de travail. Il sera possible de mentionner dans ce règlement uniquement un « cadre de la durée normale de travail » dans l'entreprise. L'employeur pourra conclure individuellement avec chaque travailleur un nouvel horaire, à condition qu'il s'inscrive dans

¹⁶⁹ Loi du 18 mai 2026 portant des dispositions diverses relatives au travail (Moniteur belge, 1^{er} juin 2026).

ce cadre général très largement défini, sans passer par une procédure de modification du règlement de travail¹⁷⁰ qui nécessite une concertation sociale¹⁷¹.

- 2) Assouplissement de la procédure de règlement des différends par la commission paritaire en cas de désaccord dans l'entreprise sur une modification du règlement de travail concernant l'horaire cadre ou l'introduction d'un horaire en dehors de ce cadre¹⁷². La loi prévoit que la modification sera adoptée si tous les représentants d'une seule organisation des employeurs et d'une seule organisation des travailleurs marquent leur accord (pour remplacer le seuil actuel de 75% des suffrages de chaque partie). Ceci permet d'adopter un nouvel horaire (y compris un régime de nuit dans le secteur de la distribution et les secteurs connexes¹⁷³) contre la majorité des représentants d'une partie (employeur ou travailleur) dans la commission paritaire concernée (l'accord d'une seule organisation qui ne représente qu'une minorité de travailleurs ou d'employeurs suffit)¹⁷⁴.
- 3) Possibilité d'introduire un horaire de fin de soirée et un régime de nuit¹⁷⁵ dans tous les secteurs (avec des prestations se situant dans la période entre minuit et 5 heures¹⁷⁶) sur la base d'une modification du règlement de travail¹⁷⁷. L'introduction d'un régime de nuit nécessitait auparavant soit l'accord de l'employeur et de toutes les organisations représentées au sein de la délégation syndicale (conclusion d'une convention collective de travail), soit l'accord de 75% des représentants de chaque partie au sein de la commission paritaire (modification du règlement de travail)¹⁷⁸.
- 4) Possibilité davantage assouplie d'introduire le travail de fin de soirée sans prestations entre minuit et 5 heures (dans tous les secteurs concernés)¹⁷⁹ et possibilité d'introduire un régime de nuit (avec des prestations se situant dans la période entre minuit et 5 heures) dans le secteur de la distribution et les secteurs connexes¹⁸⁰ en cas de désaccord des représentants des travailleurs dans l'entreprise sans intervention de la commission paritaire, sur la base

¹⁷⁰ Art. 2 de la loi du 18 mai 2026 précitée ; Exposé des motifs (Doc. parl. Chambre, n° 56-1324/1), pp. 5-9.

¹⁷¹ Les modifications du règlement de travail nécessitent l'accord du conseil d'entreprise ou une procédure de conciliation par un conciliateur social (art. 11 et 12 de la loi du 8 avril 1965 instituant les règlements de travail).

¹⁷² Art. 3 et 4 de la loi du 18 mai 2026 ; Exposé des motifs, Doc. parl. Chambre, n° 56-1324/1, pp. 9-12.

¹⁷³ Art. 14 et art. 16 de la loi du 18 mai 2026 modifiant les art. 36 et 38 de la loi du 16 mars 1971 sur le travail.

¹⁷⁴ Avis du Conseil d'État, Doc. parl. Chambre, n° 56-1324/1, p. 129.

¹⁷⁵ La loi maintient formellement une définition générale du travail de nuit entre 20h et 6h (art.35 §1 de la loi sur le travail du 16 mars 1971 modifié par l'art. 12 de la loi du 18 mai 2026). Par dérogation, dans le secteur de la distribution et secteurs connexes, le travail de nuit pour lequel des primes de nuit resteront en principe acquises, est la période entre 23h et 6h (art. 35 §2 de la loi précitée modifié par l'art. 12 de la loi du 18 mai 2026). Cette période a été rallongée de deux heures, la définition de l'avant-projet était de minuit à 5 heures (Doc. n° 1324/1, p. 37).

¹⁷⁶ L'exposé des motifs (Doc. parl. Chambre, n° 56-1324/1, p. 22) indique que cet assouplissement vise un « régime de travail comportant exclusivement des prestations hors de la période se situant entre minuit et 5 heures ». Cette période située entre minuit et 5 heures découle de l'art. 1^{er} de l'arrêté royal du 16 avril 1998 d'exécution de la loi du 17 février 1997 relative au travail de nuit et de l'art. 1^{er} de la CCT n° 46 du 23 mars 1990 relative aux mesures d'encadrement du travail en équipes comportant des prestations de nuit ainsi que d'autres formes de travail comportant des prestations de nuit. Cette période ne coïncide plus avec la période concernant les primes de nuit dans le secteur de la distribution élargi qui est de 23h à 6h dans le projet, alors que, comme évoqué à la note précédente, l'avant-projet visait la même période de minuit à 5 heures.

¹⁷⁷ Art. 14 et art. 16 de la loi du 18 mai 2026 modifiant les art. 36 et 38 de la loi du 16 mars 1971 sur le travail.

¹⁷⁸ Art. 38 de la loi du 16 mars 1971 sur le travail et art. 11 al. 9 et 12 al. 11 de la loi du 8 avril 1965 instituant les règlements de travail (dans leur version antérieure à la loi du 18 mai 2026).

¹⁷⁹ Art. 14 de la loi du 18 mai 2026 modifiant l'art. 36 de la loi du 16 mars 1971 sur le travail.

¹⁸⁰ Art. 16 de la loi du 18 mai 2026 modifiant l'art. 38 de la loi du 16 mars 1971 sur le travail.

d'une simple notification de l'inspection sociale constatant qu' « il s'agit d'un régime de travail légal »¹⁸¹.

- 5) Maintien de l'obligation de consultation des travailleurs avant d'entamer les procédures d'introduction du travail de nuit mais suppression de la communication obligatoire aux commissions paritaires du rapport de ces consultations¹⁸², ce qui rend le contrôle de cette obligation plus difficile¹⁸³.

Le système de concertation sociale belge est généralement caractérisé par des représentants du personnel bien formés, disposant d'un droit à l'information étendu mais à un pouvoir décisionnel relativement limité¹⁸⁴. Cette loi du 18 mai 2026 aura pour effet de diminuer encore ce pouvoir et ce sur un aspect crucial du règlement de travail : les horaires. En vertu de ces dispositions, certaines décisions concernant les modalités précises des horaires de travail (heures de début et de fin de la journée, pauses, jours de repos ...) échappent désormais aux travailleurs et à leurs représentants. Des entreprises peuvent adopter des modifications importantes d'horaires sans véritable négociation collective avec les travailleurs de l'entreprise, notamment des horaires de jour inconfortables, de soirées ou des horaires de nuit. Même si la négociation du cadre horaire général s'effectue encore dans un premier temps au conseil d'entreprise¹⁸⁵, ce cadre peut finalement être adopté sans accord des travailleurs de l'entreprise concernée ou de leurs représentants. Un nouveau cadre horaire général peut être adopté au niveau de la commission paritaire, par l'accord d'une seule organisation représentative de chaque partie (employeurs et travailleurs). L'accord d'une seule organisation (de travailleurs ou d'employeurs) est désormais valable même si cette seule organisation représente une minorité (d'employeurs ou de travailleurs) et même si cette organisation n'est pas présente dans l'entreprise concernée.

Dans certaines situations, le cadre horaire général peut entrer en vigueur sur la base d'un simple constat d'un fonctionnaire de l'inspection sociale de la légalité de l'horaire proposé après avoir constaté l'échec de la conciliation. Avant cette loi, le règlement de travail devait contenir les heures de commencement et de fin de la journée de travail régulière, les heures et temps de repos, les jours d'arrêt régulier du travail¹⁸⁶. En revanche, la loi du 18 mai 2026 définit de manière très vague le cadre horaire général qui doit figurer au règlement de travail. Les mentions minimales (jours de la semaine et plage journalières pendant lesquels des prestations peuvent être fixées, durée de travail journalière et hebdomadaire maximales) ne contiennent aucune limite définie en heures¹⁸⁷. Vu cette

¹⁸¹ Art. 14 et 16 de la loi du 18 mai 2026 modifiant les art. 36 al. 2 et 38 §2 al. 3 de la loi du 16 mars 1971 sur le travail.

¹⁸² Art. 17 de la loi du 18 mai 2026 précitée ; Doc. parl. Chambre, n° 56-1324/1, p. 28 (art. 16 du projet).

¹⁸³ En 2023, le Comité européen des droits sociaux a demandé à la Belgique de fournir des statistiques sur les mesures d'exécution, les dispositifs de contrôle, les inspections et leur fréquence par secteur d'activité économique et les sanctions imposées, rapportant le lien entre la flexibilisation des horaires et les difficultés des contrôles (Comité européen des droits sociaux, Conclusions. Belgique 2022, mars 2023, p. 5).

¹⁸⁴ Eurofound, *Troisième enquête auprès des entreprises européennes*, 2013, pp. 109-110.

¹⁸⁵ Art. 11 de la loi du 8 avril 1965 instituant les règlements de travail.

¹⁸⁶ Art. 6 §1^{er} 1° de la loi du 8 avril 1965 instituant les règlements de travail.

¹⁸⁷ Les indications données dans l'exposé des motifs (p. 7) n'apportent pas de précisions : « *Un cadre, qui fixe clairement les limites les plus larges possibles et délimite donc essentiellement des périodes de temps purement hypothétiques/théoriques (par exemple, 7 jours sur 7 et 24h/24h, alors qu'aucun travail n'est effectué dans l'entreprise le week-end et seulement entre 6h00 et 20h00), ne sera pas conforme à ce principe. À cet égard, le règlement de travail doit continuer à remplir sa fonction d'information* ».

définition très vague dans la loi, il est difficile d'identifier dans quels cas l'horaire proposé par l'employeur ne sera pas un « régime de travail légal »¹⁸⁸. L'hypothèse où le fonctionnaire de l'inspection sociale constaterait l'illégalité du cadre horaire n'est même pas évoquée par cette loi.

Cette loi a un impact sur l'essence du droit à la négociation collective : celle-ci est soit fortement affaiblie (une minorité pouvant imposer une décision), soit de facto vidée de sa substance. En effet, dans l'hypothèse où la proposition de l'employeur pourra avec une quasi-certitude être appliquée sur la base d'un simple constat de légalité d'un fonctionnaire, la loi risque d'encourager certains employeurs à ne mener aucune véritable négociation. Ceci paraît difficilement compatible avec l'obligation des autorités de promouvoir cette négociation collective qui découle de la Charte et de la réglementation de l'OIT¹⁸⁹. Selon l'IFDH, les mécanismes de dérogation prévus par cette loi paraissent contraires à la jurisprudence du Comité, selon laquelle une consultation permanente des travailleurs doit avoir lieu pour introduire et effectuer du travail de nuit¹⁹⁰. En 2022, le Comité se demandait déjà si les consultations des représentants du personnel dans le cadre du régime actuel dans le commerce électronique étaient suffisantes¹⁹¹.

Selon l'exposé des motifs, ce système donne une plus grande flexibilité à l'employeur mais aussi plus de liberté au travailleur pour déterminer leur horaire de commun accord avec l'employeur et mieux l'aligner sur leur vie privée¹⁹². Il n'est pas exclu que cette flexibilité puisse profiter à certains travailleurs individuellement. Toutefois, comme le rappelle la Cour de justice de l'Union européenne, « le travailleur doit être considéré comme la partie faible dans la relation de travail, de telle sorte qu'il est nécessaire d'empêcher que l'employeur ne dispose de la faculté de lui imposer une restriction de ses droits. (...) compte tenu de cette situation de faiblesse, un travailleur peut être dissuadé de faire valoir explicitement ses droits à l'égard de son employeur, dès lors, notamment, que la revendication de ceux-ci est susceptible de l'exposer à des mesures prises par ce dernier de nature à affecter la relation de travail au détriment de ce travailleur »¹⁹³. Par conséquent, l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée des travailleurs sera en règle générale, mieux garanti dans le cadre d'une négociation collective que dans une discussion individuelle avec l'employeur.

Sur la base de cette loi, la discussion de l'horaire de travail, contenant éventuellement des prestations de nuit, aura surtout lieu individuellement entre le travailleur et l'employeur¹⁹⁴, et moins, voire plus du tout dans les organes de négociations collectives. Or, les négociations collectives ont

¹⁸⁸ Selon l'exposé des motifs (p. 23), il s'agit d'un « régime de travail comportant des prestations de nuit qui respecte toutes les dispositions réglementaires et conventionnelles par rapport à, entre autres, la durée de travail et les procédures de modification du règlement de travail ». Ces indications n'aident pas à bien identifier les limites de la légalité, les procédures de modification du règlement de travail étant précisément assouplies par les mesures en projet, et la réglementation de la durée du travail allant par ailleurs faire l'objet d'assouplissements importants sur base de l'accord de gouvernement.

¹⁸⁹ Il s'agit notamment de l'obligation de concevoir des « procédures de règlement des conflits du travail (...) de telle manière qu'ils contribuent à promouvoir la négociation collective », prévue par l'art. 5 e) de la Convention n° 154 de l'Organisation internationale du travail du 19 juin 1981 concernant la promotion de la négociation collective.

¹⁹⁰ CEDS, Digest de jurisprudence, décembre 2022, p. 62 ; Conclusion 2003, Roumanie ; Conclusions 2018, Macédoine du Nord ; Conclusion 2018, Estonie.

¹⁹¹ Comité européen des droits sociaux, Conclusions. Belgique 2022, mars 2023, p. 12.

¹⁹² Exposé des motifs, pp. 5-6.

¹⁹³ CJUE, 14 mai 2019, CCOO, C-55/18, points 44-45; CJUE, 25 novembre 2010, Fuß, C-429/09, points 80-81; CJUE 6 novembre 2018, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, point 41.

¹⁹⁴ Exposé des motifs, p. 8.

précisément pour but de rétablir l'équilibre et de permettre de défendre plus adéquatement des conditions de travail équitables de travailleurs, partie faible de la relation de travail. Vu l'impact considérable du travail de nuit sur la santé, la vie privée et familiale et les conditions de travail, une concertation sociale effective est essentielle. Ces mesures constituent donc un recul significatif du droit à la négociation collective en lien avec le droit à des conditions de travail équitables. Elles pourraient aussi porter atteinte au droit des travailleurs d'être informés clairement et dans un délai raisonnable de tout changement de leurs horaires de travail, qui est indispensable à mener une vie privée et familiale¹⁹⁵.

Le gouvernement justifie cette loi notamment par « *le renforcement de la compétitivité du secteur de la distribution en Belgique, la prévention d'une délocalisation vers des pays voisins* »¹⁹⁶, ce qui s'inscrit dans une « *stratégie plus large visant à rendre notre marché du travail durable et à porter le taux d'emploi à 80 %* »¹⁹⁷. Selon l'IFDH, ces objectifs peuvent relever de l'intérêt général mais ceci ne suffit pas à rendre les mesures conformes à la Charte. Il appartient au législateur d'exposer aussi en quoi le recul du droit à la négociation collective est adéquat et proportionné afin de justifier ces objectifs¹⁹⁸.

À ce sujet, l'adéquation et la proportionnalité de certains reculs significatifs dans les droits des travailleurs paraissent insuffisamment justifiées, notamment pour les raisons suivantes :

- Cette loi a été adoptée sans évaluation des dérogations aux règles de la négociation collective introduites en 2017 pour favoriser le commerce électronique et leurs effets sur le travail de nuit ont-ils été évalués comme l'avait demandé le Comité et l'OIT¹⁹⁹ ;
- Certaines mesures (par exemple la suppression de l'interdiction du travail de nuit, la suppression de l'obligation de mention des horaires dans le règlement de travail, la procédure

¹⁹⁵ CEDS, Digest de jurisprudence, décembre 2022, p. 58 ; Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative de l'article 2§1 de la Charte sociale européenne révisée.

¹⁹⁶ Exposé des motifs, p. 27.

¹⁹⁷ Exposé des motifs, p. 14.

¹⁹⁸ Selon l'IFDH, pour effectuer cet examen de proportionnalité, il convient de s'inspirer des critères fixés par le Comité pour vérifier si une restriction est conforme à la Charte sociale européenne révisée en matière de sécurité sociale, qui paraissent applicables mutatis mutandis aux droits sociaux et au droit de négociation collective :

- a. « *la teneur des modifications (champ d'application, conditions d'octroi de la prestation, niveau de la prestation, durée de service, etc.) ;*
- b. *les motifs des modifications et le cadre de la politique sociale et économique dans lesquelles elles s'inscrivent; l'importance des modifications (catégories et nombres de personnes affectées, montant des prestations avant et après la modification) ;*
- c. *la nécessité de la réforme et son adéquation à la situation qui en est à l'origine (buts poursuivis) ;*
- d. *l'existence de mesures d'assistance sociale destinées aux personnes qui se trouvent dans le besoin du fait de ces modifications;*
- e. *et les résultats obtenus par ces modifications ».*

(CEDS, Introduction générale aux Conclusions XIV-1, p. 11 ; CEDS, Conclusions XXII-2 - Pologne - article 12-3, 31/12/2021 ; CEDS, *Fédération des Pensionnés salariés de Grèce (IKA -ETAM) c. Grèce*, n°76/2012, 7 décembre 2012, § 72 ; Décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2012, *POPS c. Grèce*, réclamation n° 77/2012 ; Décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2012, *I.S.A.P. c. Grèce*, réclamation n° 78/2012 ; Décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2012, *POS-DEI c. Grèce*, réclamation no 79/2012 ; Décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2012, *ATE c. Grèce*, réclamation no 80/2012).

¹⁹⁹ Comité européen des droits sociaux, Conclusions. Belgique 2022, mars 2023, p. 12 ; OIT, Demande directe (Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR)) - adoptée en 2020, publiée à la 109e session de la Conférence internationale du travail (CIT) (2021).

assouplie de modification du règlement de travail concernant les horaires) concernent l'ensemble des secteurs et ne sont pas limitées aux secteurs concernés par un risque de délocalisation.

- Certaines activités économiques peu ou pas délocalisables, peu ou pas soumises à la concurrence internationale et pratiquant peu ou pas de commerce électronique relèvent du régime le plus assoupli qui limite le plus la négociation collective (pompes à essence, petit commerce indépendant...);
- Certaines mesures portant moins atteinte au droit à la négociation collective, par exemple un seuil de 50% des suffrages pour modifier un horaire de travail au niveau de la commission paritaire, comme relevé par le Conseil d'Etat²⁰⁰, n'ont pas été adoptées;
- Les mesures sont prises à durée indéterminée, avec le risque d'un recul durable des droits, et pas uniquement pour une durée limitée nécessaire pour atteindre les objectifs.

Mesures qui soustraient des avantages ou enjeux de la négociation collective

La loi du 18 mai 2026 précitée prévoit la suppression des avantages et primes de travail de nuit négociées dans les commissions paritaires du secteur de la distribution et connexe pour la période située entre 20h et 23h²⁰¹. Cette suppression vaut uniquement pour les travailleurs engagés à partir du 1^{er} juin 2026. Ceci aboutit à ce que deux travailleurs effectuant le même travail percevront ou non des primes, uniquement en fonction de la date de leur engagement. La loi prévoit que ces primes peuvent être instaurées en cas de nouvel accord des partenaires sociaux entrant en vigueur après le 1^{er} juin 2026.

B.2. Heures supplémentaires volontaires sans sursalaire

Une autre loi du 18 mai 2026²⁰² (abordée plus haut dans ce rapport, Article 2, section A.1) prévoit qu'un travailleur peut accepter de travailler jusqu'à 240 heures supplémentaires par an sans sursalaire par un simple accord individuel avec l'employeur. Cette possibilité déroge au principe selon lequel les heures supplémentaires doivent être rémunérées par un sursalaire d'au moins 50% de la rémunération ordinaire (ou 100% si elles sont effectuées le dimanche ou jour férié) et faire l'objet d'un repos compensatoire complémentaire lorsqu'une convention collective de travail le prévoit²⁰³. Ce mécanisme légal qualifié « d'heures supplémentaires volontaires » est applicable dans tous les secteurs. Par conséquent, cette loi pourra rendre de facto caducs des avantages et primes négociés collectivement dans certains secteurs. Cette loi contribue au déplacement de la négociation du niveau collectif vers le niveau individuel, niveau où le travailleur est isolé face à l'employeur.

²⁰⁰ Avis du Conseil d'État, pp. 129-130.

²⁰¹ Art. 12 de la loi du 18 mai 2026 (modifiant l'art. 35 §2 de la loi du 16 mars 1971 sur le travail).

²⁰² Art. 2 de la loi du 18 mai 2026 portant modifications relatives au régime des heures supplémentaires volontaires et du Code pénal social (Moniteur belge, 1^{er} juin 2026).

²⁰³ Art 29 de la loi du 16 mars 1971 sur le travail.

B.3. Limitation de l'indexation des salaires à l'encontre d'un accord négocié

Comme l'indique le rapport de l'Etat belge²⁰⁴, le ministre du Travail a demandé aux partenaires sociaux un avis sur le système d'indexation automatique des salaires à remettre fin décembre 2026 pour tenir compte à la fois de la compétitivité des entreprises et du pouvoir d'achat des travailleurs. Sans attendre cet avis, le gouvernement a déposé en février 2026 au parlement un projet de loi contenant des mesures restrictives de cette indexation²⁰⁵. Consultés tardivement alors que le projet de loi était déjà déposé à la Chambre, le Conseil national du travail et le Conseil central de l'Economie ont souligné dans un avis conjoint ne pas pouvoir mener une concertation sociale de qualité estimant que « *ne pas consulter les Conseils sur des matières aussi essentielles pour les partenaires sociaux constitue une atteinte directe à leur légitimité et ignore délibérément le rôle qui leur est conféré par le législateur* »²⁰⁶. En avril 2026, le « Groupe des 10 », structure informelle regroupant 10 représentants dirigeants des principaux syndicats et des principales organisations d'employeurs, a conclu un accord pour maintenir l'indexation complète, en la modulant par une méthode rigoureuse de calcul de l'inflation, alignée sur les dépenses réelles des ménages belges en matière d'électricité et de gaz²⁰⁷. Le gouvernement fédéral et le parlement n'ont pas tenu compte de cet accord et ont voté les mesures initialement proposées, à savoir une limitation de l'indexation pour les salaires qui dépassent 4000 euros bruts et les allocations sociales qui dépassent 2000 euros bruts²⁰⁸. Cette limitation sera appliquée une première fois en 2026 et une deuxième fois en 2028. Ce processus illustre, d'une part le manque de prise en compte des résultats de la négociation collective et, d'autre part, une procédure de consultation qui semble vidée de tout effet utile puisqu'une loi est adoptée avant même le résultat de celle-ci.

B.4. Travail étudiant, flexi-jobs et autres statuts pour remplacer des travailleurs grévistes

L'objectif d'une grève ou d'une autre action collective des travailleurs est de faire pression sur l'employeur pour entamer une négociation collective. Les pratiques qui limitent indûment l'action collective peuvent aussi être considérées comme des obstacles à la négociation collective. Outre la problématique des requêtes unilatérales (développée sous l'article 6§4, point B), il faut mentionner l'utilisation par l'employeur de travailleurs engagés pour remplacer des travailleurs en grève. Une convention collective de travail élaborée conjointement par les partenaires sociaux²⁰⁹ interdit d'utiliser des travailleurs intérimaires qui seraient engagés spécifiquement pour remplacer les grévistes. Cette interdiction ne vaut que dans le siège et la catégorie de travailleurs concernés par la grève²¹⁰. Toutefois, aucune norme n'interdit d'utiliser d'autres catégories de travailleurs dans ce but. Il n'existe aucune raison de ne pas élargir cette interdiction aux autres statuts de travail ou prestataires à qui

²⁰⁴ Rapport de l'Etat belge, p. 41.

²⁰⁵ Projet de loi-programme., Doc. Ch. 56 n° 1378/1, 23 février 2026.

²⁰⁶ CNT et CCE, Avis n° 2.484 du 31 mars 2026, p. 5.

²⁰⁷ « La FGTB demande l'abandon du saut d'index partiel dans le public comme dans le privé ! », communiqué, 22/04/2026 ; FEB, « L'adoption de l'indexation forfaitaire des hauts salaires (« centenindex ») risque de créer un chaos social et économique », communiqué, 22 mai 2026.

²⁰⁸ Art. 56 à 87 de la loi programme du 30 mai 2026, Moniteur belge, 1^{er} juin 2026.

²⁰⁹ Article 19 de la CCT n° 108 du 16 juillet 2013 relative au travail temporaire et au travail intérimaire (arrêté royal du 26 janvier 2014).

²¹⁰ Sénat, Question écrite n° 5-5414 de Nele Lijnen à la ministre de l'Emploi, Réponse du 3 mai 2012.

l'employeur demande spécifiquement de remplacer des grévistes. Il peut s'agir par exemple des étudiants, largement employés par certaines chaînes de supermarché pendant le conflit social de 2023²¹¹, de flexi-jobs²¹², voire de prestataires indépendants. Selon les experts de l'OIT une « *protection réellement efficace devrait exister à cet égard dans la législation, faute de quoi, le droit de grève risque d'être vidé de tout contenu* »²¹³. Selon l'IFDH, l'interdiction de ces pratiques par l'Etat peut être considérée comme découlant de l'obligation de favoriser la négociation collective dans le respect de l'article 6§2 de la Charte.

Recommandation

- 37) soumettre tout changement d'horaire de travail significatif (de jour comme de nuit) et toute introduction ou élargissement du travail de nuit à une négociation collective effective, nécessitant l'accord d'au moins la majorité de 50 % des travailleurs et travailleuses de l'entreprise (ou du secteur) concernée ou de leurs représentants et prévoir au moins une majorité de plus de 50% des représentants des organisations représentatives en commission paritaire en cas de différends sur le cadre horaire du règlement de travail.
- 38) Interdire dans un instrument juridique contraignant l'engagement par l'employeur de tout travailleur ou prestataire indépendant spécifiquement pour remplacer les travailleurs en grève afin de garantir l'effectivité du droit de grève, en prévoyant des sanctions dissuasives et proportionnées.

Article 6§4 Action collective

A. Droit de grève : interdictions, restrictions et service minimum

Veillez indiquer :

- 1) les secteurs dans lesquels le droit de grève est interdit ;**
- 2) les secteurs pour lesquels il existe des restrictions au droit de grève ;**
- 3) les secteurs pour lesquels il existe une exigence de service minimum à maintenir.**

²¹¹ Iannis GRACOS, Grèves et conflictualité sociale en 2023, Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 2622-2623, pp. 91-92.

²¹² Introduit en 2015, le contrat de travail flexi-job permet aux pensionnés et aux travailleurs qui travaillent déjà au moins à 4/5e temps, d'exercer un emploi complémentaire uniquement soumis à des cotisations sociales patronales à un taux réduit et exonéré d'impôt jusqu'à 12 000 euros par an. Ce montant a été porté à 18 000 euros et sera indexé chaque année (art. 18 à 21 de la loi du 18 décembre 2025 portant dispositions diverses ; Doc. Ch. 56 n° 963/1, pp. 7-9).

²¹³ OIT, Conférence internationale du travail, 81^e session, 1994, Rapport III (Partie 4B), Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, (articles 19, 22 et 35 de la Constitution), p. 64, § 139 ; OIT, Conférence internationale du Travail, 101^e session, 2012, Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (articles 19, 22 et 35 de la Constitution), Rapport III (Partie 1B), pp. 62-63 (« *des mesures permettant à l'employeur de licencier les grévistes ou de les remplacer temporairement ou pour une période indéterminée constituent un sérieux obstacle à l'exercice du droit de grève* »).

Veillez donner des détails sur les règles pertinentes concernant ce qui précède et leur application dans la pratique, y compris la jurisprudence pertinente.

A.1. Interdictions du droit de grève

Le droit belge contient plusieurs dispositions qui restreignent le droit de grève mais les interdictions sont relativement rares. Seuls les **militaires**²¹⁴ et les **membres du personnel des services extérieurs de la Sûreté de l'État**²¹⁵ sont soumis à une interdiction du droit de grève et s'exposent à des sanctions disciplinaires en cas d'arrêt de travail.

La nécessité de maintenir une interdiction absolue de grève pour ces secteurs – même en temps de paix – interroge. Les autorités devraient envisager un régime comparable à celui des fonctionnaires de police, qui permet la grève sous condition et prévoit une possibilité de réquisition si nécessaire. À défaut d'une justification suffisante de cette différence de traitement entre ces groupes et la police, l'interdiction de la grève pourrait être considérée comme incompatible avec l'article 6 de la Charte.

Recommandation

39) Adopter une loi ouvrant le droit de grève en temps de paix aux militaires et aux membres du personnel des services extérieurs de la Sûreté de l'État dans des conditions comparables à celle applicable aux fonctionnaires de police.

Comme le souligne le rapport de l'État belge au Comité, plusieurs secteurs sont sujets à des restrictions dans leur droit de grève.

A.2. Restrictions du droit de grève des fonctionnaires de police

Le droit de grève des **fonctionnaires de police** est encadré par une procédure spécifique²¹⁶. Les grèves doivent être annoncées au préalable et discutées au sein du comité de négociation pour les services de police avec les représentants du ministre de l'Intérieur et/ou du ministre de la Justice²¹⁷. Les policiers peuvent également être contraints de reprendre le travail malgré qu'ils aient manifesté leur souhait de faire grève, sous peine d'amende voire d'emprisonnement pour un maximum d'un mois. Ce régime a notamment pour conséquence que seules les organisations syndicales agréées peuvent organiser et décider d'une grève : le Conseil d'État a ainsi noté que cette disposition imposait aux autorités mais aussi aux grévistes une concertation préalable avec (et entre) les organisations syndicales agréées²¹⁸. Enfin, cette disposition a aussi pour conséquence que les grèves spontanées sont exclues pour les fonctionnaires de police.

²¹⁴ Art. 175 de la loi du 28 février 2007.

²¹⁵ Art. 17 de la loi du 17 mars 2004. Pour les sanctions, voir également l'article 18.

²¹⁶ Art. 126 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, *M.B.*, 5 janvier 1999, version coordonnée au 10 juin 2024.

²¹⁷ Cette procédure est prévue par l'arrêté royal du 23 décembre 1998.

²¹⁸ C.E., 14 décembre 2011, n° 216.825.

A.3. Restrictions du droit de grève dans certains secteurs privés

Certains secteurs privés peuvent également faire l'objet de restrictions du droit de grève et d'obligations de service minimum. **La loi du 19 août 1948 relative aux prestations d'intérêt public en temps de paix** s'applique aux secteurs d'activité relevant de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail, c'est-à-dire la grande majorité des secteurs privés, mais seulement pour faire face à certains besoins vitaux de la population. Toutefois, cette notion de besoins vitaux a pu être définie de manière large : au moins 14 arrêtés royaux ont été adoptés pour définir les services minimums attendus dans certains secteurs d'activités²¹⁹, notamment :

- 1) En matière de production, distribution et consommation d'énergie, en particulier de gaz et d'électricité²²⁰. Les producteurs et les distributeurs doivent prendre une série de mesures, y compris des réquisitions de personnel si nécessaire, pour assurer l'approvisionnement de certains services vitaux tels que les hôpitaux, les boulangeries, la consommation domestique, la presse, l'éclairage public, etc.
- 2) En matière d'approvisionnement pétrolier²²¹. Les réquisitions peuvent ici porter sur le maintien en fonctionnement réduit des raffineries, le déchargement des navires dans les ports de mer ou des services de garde et d'incendie.
- 3) Le secteur de l'horeca peut aussi être concerné par l'obligation de service minimum²²². Sont spécifiquement visés la préparation et la distribution de repas aux établissements hospitaliers, à l'armée, à la police, aux prisons et les livraisons à domicile aux personnes âgées, personnes malades et/ou en situation de handicap.
- 4) Les maisons d'éducation et d'hébergement²²³. Cette disposition prévoit une norme minimale d'encadrement dans les maisons d'éducation.
- 5) Les établissements et services de santé²²⁴. En particulier, cette disposition s'applique aux hôpitaux, aux maisons de repos, de repos et de soins, de soins psychiatriques, aux initiatives d'habitation protégée pour les patients psychiatriques, aux centres de soin de jour pour personnes âgées. Cette décision impose un préavis de grève de 15 jours minimum et prévoit une norme minimale d'encadrement, comparable à celle d'un jour férié ou d'un dimanche²²⁵. Elle peut notamment obliger des médecins – y compris des indépendants – à « *prester leurs*

²¹⁹ P. Joassart, « Y a-t-il un service minimum en Belgique ? », in F. Krenc (dir.), *Droit de grève : actualités et questions choisies*, Larcier, Bruxelles, 2015, pp. 73-76. La liste des secteurs qui suit est principalement reprise de cet article, après vérification que ces dispositions sont toujours d'application.

²²⁰ Arrêté du Régent du 29 janvier 1949 réglementant en cas de pénurie par suite de conflit social la production, la distribution et la consommation de gaz ; arrêté du Régent du 29 janvier 1949 réglementant la production, la distribution et la consommation de l'énergie électrique en cas de pénurie de puissance et/ou d'énergie électrique par suite de conflit social.

²²¹ Arrêté royal du 3 janvier 1973 déterminant les besoins vitaux à satisfaire dans l'exécution de la loi du 19 août 1948 relative aux prestations d'intérêt public en temps de paix pour le secteur pétrolier.

²²² Décision du 9 décembre 1998 prise au sein de la commission paritaire de l'industrie hôtelière, rendue obligatoire par l'arrêté royal du 13 juin 1999.

²²³ Arrêté royal du 21 juin 1999 rendant obligatoire la décision du 1^{er} juillet 1998 prise au sein de la sous-commission paritaire des maisons d'éducation et d'hébergement de la Communauté flamande ; arrêté royal du 21 juin 1999 rendant obligatoire la décision du 12 janvier 1999 prise au sein de la sous-commission paritaire des maisons d'éducation et d'hébergement de la Communauté française.

²²⁴ Arrêté royal du 10 septembre 2010 rendant obligatoire la décision du 12 juillet 2010 au sein de la commission paritaire des établissements et des services de santé.

²²⁵ Art. 4 §1^{er} de l'arrêté royal du 10 septembre 2010.

services et dispenser les soins »²²⁶. Cette obligation peut également être invoquée via une disposition spécifique qui contraint à la continuité des soins²²⁷.

- 6) L'enlèvement des déchets et des immondices²²⁸. Cet arrêté royal prévoit que « *l'enlèvement des immondices (...) doit être assuré par les services communaux, quelles que soient les circonstances* ». Cette disposition est également applicable aux sociétés privées chargées de la gestion des déchets, sur la base d'une décision du bourgmestre ou du gouverneur.

L'ensemble de ces dispositions prévoient une concertation entre les partenaires sociaux, même si elles confient aux employeurs la faculté de réquisitionner certains membres du personnel qui assurent des « prestations essentielles ». Elles permettent également l'intervention du SPF Emploi pour vérifier la présence des conditions légales pour ordonner la réquisition. Le travailleur qui refuse d'exécuter ou de faire exécuter ces mesures s'expose à des sanctions pénales en vertu du Code pénal social²²⁹. Parallèlement, les employeurs peuvent également être sanctionnés s'ils refusent de fournir les renseignements nécessaires à la préparation ou à l'exécution de ces mesures ou s'ils mentent sur celles-ci.

Il faut toutefois noter qu'une majorité de ces dispositions sont relativement anciennes, datant pour beaucoup des années 1960. Si certaines d'entre elles ont depuis lors été revues (par exemple en matière d'établissements de santé), d'autres mériteraient d'être mises à jour à l'initiative des partenaires sociaux. Cette mise à jour impliquerait d'identifier clairement les fonctions essentielles à l'intérêt public et de déterminer à l'avance le nombre de personnes nécessaires pour effectuer ces missions. Enfin, les postes concernés et éventuellement l'identité de certains collaborateurs jugés essentiels en cas de besoin vital pourrait également être définie par la concertation sociale. De cette façon, l'éventuelle réquisition de travailleurs pourra se fonder sur des bases objectives et éviter que les membres du personnel ne soient sélectionnés sur une base arbitraire, par exemple en fonction de leur profil militant en vue d'affaiblir un mouvement de grève. Ces dispositions visent de nombreux secteurs, de sorte qu'on peut certainement s'interroger sur leur pertinence et leur proportionnalité. Une évaluation de ce dispositif serait intéressante pour déterminer sa nécessité et abroger les dispositifs qui restreignent de manière disproportionnée le droit de grève.

Recommandations

- 40) Evaluer le fonctionnement de la loi du 19 août 1948 et ses arrêtés d'exécution, en vue de déterminer si les restrictions du droit de grève qu'elle permet sont justifiées et poursuivies de manière proportionnée.
- 41) Sur la base de cette évaluation, abroger les dispositifs qui restreignent de façon disproportionnée le droit de grève.
- 42) Déterminer, sur la base de la concertation sociale, quelles fonctions au sein des entreprises sujettes à des restrictions du droit de grève sont essentielles à l'intérêt public,

²²⁶ Art. 2 al. 2 de l'arrêté royal du 12 avril 1964 déterminant les mesures, prestations et services pour assurer la disposition des soins médicaux.

²²⁷ Art. 8 et 9 de l'arrêté royal du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions de santé.

²²⁸ Arrêté royal du 31 décembre 1960 portant des dispositions spéciales en matière d'enlèvement des immondices.

²²⁹ Art. 207 du Code pénal social.

le nombre de personnes nécessaires pour assurer ces fonctions pour répondre aux besoins vitaux et éventuellement l'identité de ces personnes au sein de l'entreprise.

A.4. Restrictions récentes du droit de grève dans les transports publics

La loi du 29 novembre 2017 relative à la **continuité du service de transport ferroviaire** en cas de grève²³⁰. Cette disposition prévoit un mécanisme de concertation en cas de grève dans les transports ferroviaires mais pas de véritable « service garanti » ou service minimum en matière ferroviaire²³¹. La loi oblige les cheminots qui ont l'intention de faire grève à le signaler avant l'action collective afin de mieux organiser le service. Elle ne contient pas d'obligation de prester et aucun pouvoir de réquisition dans le chef des autorités publiques. Les grévistes ne peuvent être contraints à interrompre leur action sociale. Cette loi a été jugée conforme à la constitution belge par la Cour constitutionnelle²³².

Le Comité européen considère que l'introduction d'un service minimum n'est envisageable que dans le cas où une grève dans ce secteur menacerait la santé publique, la sécurité nationale ou l'intérêt public au sens strict²³³. Comme le souligne la Cour européenne des droits de l'homme, « *ni l'OIT ni le Comité européen des droits sociaux ne considèrent que les transports en général, et le transport ferroviaire en particulier, constituent un service essentiel dont l'interruption pourrait mettre la vie ou la santé (d'une partie) de la population en danger. L'OIT et le CEDS ont du reste régulièrement critiqué la législation russe interdisant le droit de grève du personnel ferroviaire. La Cour ne voit aucune raison de jeter l'approche internationale existante de la définition d'un service essentiel et de considérer que le transport ferroviaire constitue pareil service.* »²³⁴. Il est par conséquent douteux que le transport public puisse être décrit comme un service essentiel au sens de la jurisprudence du Comité, sauf dans des circonstances très spécifiques (force majeure, etc.). Par ailleurs, un décret flamand prévoit des dispositions similaires pour le personnel de la société de transport public flamande De Lijn²³⁵.

Inaccessibilité du recours au Conseil d'Etat contre un refus de préavis de grève dans le secteur public

La réglementation sur les préavis de grève dans le secteur ferroviaire peut aboutir à des restrictions injustifiées au droit de grève. En janvier 2026, deux grandes organisations syndicales ont déposé un préavis de grève concernant trois journées de grève générale en réaction notamment à la réforme des pensions qui touche les cheminots et des économies envisagées dans les services publics. La société de droit public HR rail a refusé ce préavis considéré comme « *manifestement*

²³⁰ Loi du 29 novembre 2017 relative à la continuité du service de transport ferroviaire de personnes en cas de grève, *Moniteur belge*, 17 janvier 2018.

²³¹ Contrairement à ce qui avait alors été annoncé par le gouvernement à l'époque. Voir l'accord de gouvernement fédéral, 10 octobre 2014.

²³² Cour constitutionnelle, arrêt n° 67/2020 du 14 mai 2020, disponible sur <https://www.const-court.be/fr/judgments?year=2020>.

²³³ CEDS, Digest de jurisprudence, décembre 2022, p. 105.

²³⁴ Cour EDH, *Ognevenko c. Russie*, n° 44873/09.

²³⁵ Décret du 31 juillet 1990 concernant l'agence publique externe privatisée Vlaamse Vervoersmaatschappij, disponible sur <https://codex.vlaanderen.be/Portals/Codex/documenten/1001627.html>.

disproportionné »²³⁶. Ce refus est basé sur l'absence de procédure préalable « de sonnette d'alarme », une motivation jugée trop vague, parce qu'elle évoque la réforme des pensions et les économies envisagées de manière générale sans viser aucune mesure concrète. Le préavis concerne « l'ensemble du personnel des chemins de fer et de ses filiales » et « s'applique sur l'entièreté du réseau et à tous les sièges de travail ». L'employeur considère, d'une part, que cette formule n'identifie pas assez précisément les groupes de personnel et les endroits visés par la grève et, d'autre part, que « *Une grève aussi longue, aussi large, aussi complète (...) porte atteinte aux libertés et droits d'autrui, qu'il s'agisse des voyageurs qui comptent sur les Chemins de fer belges pour leurs déplacements quotidiens en Belgique et à l'étranger ou des citoyens ou acteurs socio-économiques* »²³⁷.

Par contraste avec les nombreuses ordonnances judiciaires acceptant l'urgence justifiant des mesures contre des piquets de grève (voir point suivant), le Conseil d'Etat a déclaré irrecevable le recours introduit par des travailleurs du rail contre ce refus du préavis de grève²³⁸. Selon la juridiction administrative « *en l'absence d'éléments factuels concrets, la seule atteinte à une liberté fondamentale ne constitue pas un inconvénient d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse le laisser se produire en attendant l'issue de la procédure en annulation* »²³⁹. Ces travailleurs invoquaient qu'à défaut de suspension de cette décision, les grévistes seraient considérés par leur employeur comme étant en « absence injustifiée », ce qui comporte un risque de sanction disciplinaire. Sans contester cette réalité, le Conseil d'Etat déclare le recours irrecevable pour défaut d'urgence sans examiner la légalité de la décision et sa compatibilité avec le droit de grève. Il considère que le risque de sanction disciplinaire ne découle pas directement de la décision attaquée, mais d'une décision individuelle qui pourrait être prise par la suite. Ces éventuelles sanctions disciplinaires peuvent faire l'objet d'un nouveau recours en urgence. Le Conseil d'Etat estime par conséquent que « *le risque de poursuites disciplinaires allégué s'avère ainsi clairement hypothétique et indirect, la seule éventualité de se voir infliger une sanction disciplinaire (...) n'étant pas suffisant pour justifier le recours au référé administratif* »²⁴⁰. Cette jurisprudence prive les travailleurs concernés de tout recours en vue de défendre leur droit de grève avant la date de celle-ci. Or, selon l'IFDH, la seule crainte d'une sanction ou d'un désavantage suffit à dissuader de nombreux travailleurs de faire grève et par conséquent porte atteinte au droit de grève, même si cette crainte ne se matérialise pas²⁴¹. Par conséquent, la possibilité pour un employeur de refuser un préavis de grève semble incompatible avec le recours effectif sur base de l'article 6§4 de la Charte, lu conjointement avec les articles 11 et 13 de la CEDH.

²³⁶ Le document se réfère au RGPS – Fascicule 548, Partie VI, Chapitre X, § 176 (cité par C.E. n° 265.642 du 4 février 2026, p. 3).

²³⁷ Points 3 et 4 de la décision de refus de préavis cité par [C.E. n° 265.642 du 4 février 2026](#), p.3 et 4.

²³⁸ C.E. n° 265.642 du 4 février 2026

²³⁹ *Ibid.*, p. 9.

²⁴⁰ *Ibid.*, p. 11.

²⁴¹ Selon la Cour européenne des droits de l'homme, une simple « menace de sanction pénale » ou d'une privation de liberté à l'encontre d'une manifestation pacifique est en principe prohibée (Cour EDH (GC), *Kudrevičius et autres c. Lituanie*, n° 37553/05, 15 octobre 2015, § 146 ; *Akgöl et Göl c. Turquie*, n° 28495/06 et 28516/06, 17 mai 2011, § 43). La simple existence de poursuites pénales à l'encontre de manifestants peut dissuader ces derniers d'attirer l'attention sur des questions sociétales cruciales, même lorsque ces poursuites aboutissent à un acquittement (Cour EDH, *Balçık et autres c. Turquie*, n° 25/02, 29 novembre 2007, § 41).

Recommandation

- 43) Supprimer la possibilité pour l'employeur de refuser unilatéralement un préavis de grève dans le secteur des transports publics et de soumettre les grévistes à un risque de sanction disciplinaire.
- 44) Assouplir les critères de recevabilité des procédures en extrême urgence au Conseil d'Etat pour garantir l'effectivité du recours contre une décision menaçant l'exercice d'un droit fondamental tel le droit à l'action collective ou le droit de grève.

A.5. Restrictions récentes du droit de grève dans les prisons

Contrairement à la législation ferroviaire, la loi du 23 mars 2019 sur le **service minimum en prison**²⁴² contient un véritable dispositif de réquisition des travailleurs grévistes en milieu carcéral. La nécessité de l'adoption d'un tel dispositif était apparue suite à plusieurs grèves du personnel pénitentiaire qui avaient entraîné la suspension du régime ordinaire de détention, et ont engendré d'importantes souffrances dans le chef des détenus dont les services élémentaires – se laver et bénéficier de règles minimales d'hygiène, faire de l'exercice physique, sortir au préau, visite familiale, etc. – n'étaient plus assurés²⁴³. Cette situation était constitutive d'un traitement inhumain et dégradant au sens de la Convention européenne des droits de l'homme, comme l'a constaté la Cour européenne des droits de l'homme à deux reprises en 2019 et 2020²⁴⁴.

La loi du 23 mars 2019 permet la réquisition d'une partie du personnel gréviste carcéral en cas de grève de plus de deux jours. La Cour constitutionnelle en a confirmé la validité²⁴⁵, en considérant que la réquisition n'était pas une ingérence excessive dans l'exercice du droit de grève compte tenu de l'impact de la grève sur les conditions de vie carcérales. Toutefois, l'adoption de cette loi semble être insuffisante pour régler la problématique du service minimum en prison en cas de grève des agents, comme l'IFDH et le Conseil central de surveillance pénitentiaire (CCSP) l'ont exposé dans plusieurs communications au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe²⁴⁶. Les droits fondamentaux des détenus sont encore difficilement garantis lors des grèves de moins de 48 heures, comme l'a constaté le CCSP lors de plusieurs visites de prisons pendant des grèves : « *lors d'une grève, lorsque*

²⁴² Loi du 23 mars 2019 concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire, *Moniteur belge*, 11 avril 2019.

²⁴³ Voir les faits décrits dans les affaires *Clasens* et *Detry*.

²⁴⁴ Cour EDH, *Clasens c. Belgique* du 28 mai 2019, requête n° 26564/16 ; *Detry et autres c. Belgique* du 4 juin 2020, requêtes n° 26565/16 et 6 autres. Notons que la Cour européenne des droits de l'homme avait reçu plus d'une soixantaine de requêtes relatives aux conditions de détention pendant les grèves. Le problème était donc clairement structurel.

²⁴⁵ Cour constitutionnelle, arrêt n° 107/2021 du 15 juillet 2021.

²⁴⁶ Une première communication a été adressé au Comité des Ministres en 2021. La seconde date du 23 janvier 2024. Les deux communications sont disponibles sur <https://www.institutfederaaldroitshumains.be/publications/pour-un-traitement-humain-des-prisonniers-y-compris-pendant-les-greves-des-prisons>. Le Comité des Ministres a constaté le 23 octobre 2024 que les syndicats respectaient l'obligation de préavis de grève et qu'il n'y avait pas eu de réquisition d'office. Le Comité a donc clôturé son suivi de l'affaire.

les services minimums ne sont pas garantis, les conditions sont très précaires et même les plus petits incidents peuvent se transformer en problèmes graves et entraîner de (très) lourdes conséquences. »²⁴⁷. En octobre 2024, le Comité des Ministres a constaté que les syndicats respectaient l'obligation de préavis de grève et qu'il n'y avait pas eu de réquisition d'office. Le Comité a donc clôturé son suivi de l'affaire.

L'IFDH et le CCSP continuent de plaider en faveur de la mise en œuvre de solutions durables à la surpopulation carcérale, et éviter les sous-effectifs structurels du personnel pénitencier. En effet, la surpopulation carcérale constitue non seulement un traitement inhumain et dégradant pour les détenus mais provoque également des conditions de travail déplorables pour les agents pénitenciers.

Recommandations

- 45) Mettre en œuvre des solutions durables à la surpopulation carcérale et éviter les sous-effectifs structurels du personnel carcéral.
- 46) Entreprendre des efforts afin de restaurer une relation de confiance entre partenaires sociaux au sein du personnel carcéral.

A.6. Autres restrictions du droit de grève

Deux autres dispositions ne figurent pas dans le rapport de l'État belge mais méritent d'être mentionnées :

- 1) La Radio-Télévision publique de la Communauté française (la RTBF) doit respecter un programme minimum et des équipements devant rester en ordre de fonctionnement en permanence²⁴⁸. Ce programme minimum a été fixé par arrêté²⁴⁹. Un préavis de grève de minimum 72 heures (hors samedi, dimanche et jour férié légal) doit être respecté et le personnel nécessaire aux fonctions essentielles déterminées par cet arrêté peut être réquisitionné. Une concertation avec les organisations syndicales est également prévue²⁵⁰. Aucune obligation comparable ne semble exister vis-à-vis de l'équivalent flamand de la RTBF, la Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie (VRT).

²⁴⁷ CCSP, "Visite ad hoc de l'établissement pénitentiaire de Saint-Gilles à la suite du mouvement de grève du 11 septembre 2023", Rapport 2023/03 approuvé par le Conseil central le 4 décembre 2023, à consulter sur : https://ccsp.belgium.be/wp-content/uploads/2023/12/2023-10-26-Rapport-Verslag-StGilles_FR.pdf ; "Visite ad hoc de l'établissement pénitentiaire de Nivelles à la suite du mouvement de grève du 25 septembre 2023", Rapport 2023/04 approuvé par le Conseil central le 21 décembre 2023, à consulter sur : https://ccsp.belgium.be/wp-content/uploads/2023/12/DEF_231221_Rapport-Verslag-Nivelles_FR.pdf.

²⁴⁸ Art. 7 §6 du décret de la Communauté française du 14 juillet 1997 portant statut de la radio-télévision belge de la Communauté française.

²⁴⁹ Arrêté du gouvernement de la Communauté française du 26 janvier 1999 déterminant les règles relatives au programme minimum et aux équipements qui doivent être maintenus en permanente en ordre de fonctionnement à la radio-télévision belge de la Communauté française.

²⁵⁰ Art. 4 de l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 26 janvier 1999.

- 2) La **loi relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique**²⁵¹, adoptée dans le cadre de la pandémie de Covid19 permet des restrictions du droit de grève en cas de situation d'urgence épidémique. Celles-ci comprennent notamment d'importantes restrictions aux rassemblements – y compris leur interdiction – et la possibilité de réquisition de personnes (travailleurs en grève, en congé, etc.) jugées nécessaires par les autorités. Cette mesure de réquisition peut être prononcée par le Roi, un ministre, un gouverneur de province, voire des autorités communales²⁵². Elle peut concerner des établissements et services de santé, des fonctionnaires, des maisons de repos dont certains se sont vus imposer d'assurer un service minimum pendant la crise de Covid19²⁵³. Le non-respect de la mesure de réquisition est assorti de sanctions pénales, y compris une peine d'emprisonnement d'un jour à trois mois et une peine de travail²⁵⁴. À l'annonce de cette disposition, le syndicat CSC s'est inquiété d'une « *restriction brutale à la liberté d'association et au droit à l'action collective* »²⁵⁵.

Cette possibilité de réquisition de travailleurs grévistes était fort rare en droit belge avant la loi sur la situation d'urgence épidémique, hormis les cas examinés ci-dessus auxquels peuvent encore être ajoutées quelques exceptions²⁵⁶. Seule la loi du 19 août 1948 relative aux prestations d'intérêt public en temps de paix²⁵⁷ permettait la réquisition dans le secteur privé et ce en prévoyant un mécanisme de concertation sociale pour déterminer les modalités de son application, une approche absente de la loi du 14 août 2021. En définitive, la crise sanitaire a conduit à l'adoption de certaines dispositions permettant l'interdiction des manifestations, grèves, rassemblements et la réquisition de travailleurs. Ces dispositions demeurent dans le droit belge à l'heure actuelle. Or, aucune évaluation parlementaire de l'impact des mesures sanitaires sur les droits humains, notamment concernant les droits liés au travail, n'a été réalisée malgré des appels en ce sens²⁵⁸. Une telle évaluation permettrait pourtant de déterminer quelles modifications du cadre législatif applicable en cas d'urgence sanitaire sont nécessaires pour mieux garantir les droits humains, y compris le droit de grève et la liberté d'association.

Recommandation

- 47) Réaliser une évaluation parlementaire de l'impact des mesures sanitaires sur les droits humains, notamment concernant les droits liés au travail.

²⁵¹ Loi du 14 août 2021 relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique, *Moniteur belge*, 20 août 2021. Voir en particulier l'article 5.

²⁵² Art. 5 § 3 de la loi du 14 août 2021 précitée.

²⁵³ A. Mayence, « La continuité des services essentiels à l'épreuve du COVID-19 – Les réquisitions en temps de crise », *Carnet de crise du Centre de droit public de l'Université libre de Bruxelles #12*, 14 avril 2020, p. 3, disponible sur <https://droit-public.ulb.ac.be/carnet-de-crise-12-du-14-avril-2020-la-continuite-des-services-essentiels-a-lepreuve-du-covid-19-les-requisitions-en-temps-de-crise/>.

²⁵⁴ Art. 6 de la loi du 14 août 2021 précitée.

²⁵⁵ Chambre des représentants, avant-projet de loi relatif aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique – Rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives, 30 mars 2021, DOC 55 1897/001, p. 621.

²⁵⁶ Voir, par exemple, l'arrêté royal du 25 avril 2014 fixant les modalités du pouvoir de réquisition visé à l'article 181 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, *Moniteur belge*, 27 novembre 2014.

²⁵⁷ Loi du 19 août 1948 relative aux prestations d'intérêt public en temps de paix, *Moniteur belge*, 21 août 1948.

²⁵⁸ IFDH, rapport au CEDS 2022.

B. Procédures judiciaires abusives « anti-piquets »

Veillez indiquer s'il est possible d'interdire une grève en demandant une injonction ou une autre mesure auprès des tribunaux ou d'un autre organe compétent (organe administratif ou organe d'arbitrage). Dans l'affirmative, veuillez fournir des informations sur la portée et le nombre de décisions rendues au cours des 12 derniers mois.

B.1. Une problématique ancienne et structurelle

L'utilisation de requêtes unilatérales par des employeurs dans le but d'interdire ou restreindre des piquets de grève en Belgique demeure un problème structurel au regard de l'article 6§4 de la Charte. Cette problématique préoccupe le Comité depuis longtemps²⁵⁹. Dans ses conclusions, il a estimé cette pratique contraire à l'article 6§4 de la Charte par le Comité à plusieurs reprises²⁶⁰. En 2011, dans une réclamation concernant la Belgique, le Comité a confirmé que « *l'article 6§4 de la Charte révisée comprend non seulement le droit de cesser le travail, mais encore, entre autres, celui de participer à des piquets de grève* »²⁶¹. Il a estimé que l'intervention des tribunaux sur requête unilatérale des employeurs risquait de produire des résultats injustes ou arbitraires²⁶².

Toutefois, en 2018, le Comité a clôturé le suivi de cette affaire, estimant « *d'une part que la jurisprudence belge relative aux piquets de grève est stable, cohérente et prévisible et d'autre part, que les procédures sur requêtes unilatérale sont suffisamment encadrées* »²⁶³.

Selon l'IFDH, l'évolution récente de la jurisprudence remet fondamentalement en question ce double constat du Comité. Selon l'IFDH, une modification législative est nécessaire pour assurer le plein respect de l'article 6§4 et du droit d'organiser pacifiquement des piquets de grève et des blocus.

Lors du long conflit social survenu après la décision du groupe Delhaize de franchiser 128 supermarchés entre mars 2023 et février 2024²⁶⁴ et d'autres conflits dans le secteur de la distribution²⁶⁵, de très nombreuses décisions ont restreint le droit d'organiser des piquets de grève

²⁵⁹ CEDS, Conclusions XIV-1 – Belgique, article 6-4, 30 mars 1998 ; Conclusions XV-1 - Belgique - article 6-4, 31 mars 2000.

²⁶⁰ CEDS, Conclusions XVI-1 - Belgique - article 6-4, 30 mai 2003 ; Conclusions XVII-1 - Belgique - article 6-4, 28 février 2005 ; Conclusions XVIII-1 - Belgique - article 6-4, 31 octobre 2006 ; Conclusions 2014 - Belgique - article 6-4, 8 décembre 2014.

²⁶¹ CEDS, C.S.C., F.G.T.B. et C.G.L.S.B. c. Belgique, [Réclamation n° 59/2009](#), Décision sur le bien-fondé, 13 septembre 2011, § 29. Cette décision a été prise par 8 voix contre 4. Quatre membres du Comité partageaient le constat de violation de l'article 6§4, mais estimaient que le Comité aurait dû mieux préciser les obligations de la Belgique en modifiant sa législation.

²⁶² Ibid., § 44.

²⁶³ CEDS, [2e Evaluation du suivi: CES, CGSLB, CSC, FGTB c. Belgique, Réclamation n°59/2009](#), 6 décembre 2018, § 7.

²⁶⁴ Pour une chronologie générale de ce conflit, voir Iannis GRACOS, Grèves et conflictualité sociale en 2023, Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 2622-2623, pp. 56-76.

²⁶⁵ Il s'agit aussi du conflit lié à la reprise de Mestdagh par Intermarché (Iannis GRACOS, Grèves et conflictualité sociale en 2023, Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 2622-2623, pp. 83-85).

sur requête unilatérales. L'IFDH regrette que l'Etat belge ne fournisse pas de statistiques à ce sujet. Afin d'avoir une vue du phénomène, l'IFDH recommande que l'Etat publie des statistiques complètes sur le nombre de requêtes unilatérales et citations contradictoires introduites dans un contexte de conflit social et sur le nombre de décisions judiciaires avec ventilation par type de décision.

Une recherche portant sur 27 ordonnances sur requête unilatérale et 8 ordonnances sur tierce opposition dans le cadre du conflit Delhaize constate que seulement 3 cas ont abouti à la rétractation de l'ordonnance suite à une tierce opposition des travailleurs²⁶⁶.

B.2. Requêtes unilatérales abusives en violation du principe du contradictoire

Sur la base de la décision du Comité du 13 septembre 2011 et de la jurisprudence²⁶⁷, il pouvait être attendu que l'usage de la requête unilatérale devienne exceptionnel. Or, de l'analyse du conflit Delhaize, il apparaît que le critère de « l'absolue nécessité » de l'article 584 du Code judiciaire est interprété très largement par la majorité des présidents des tribunaux de première instance pour accepter les procédures unilatérales. Les rares décisions qui ont exigé que l'employeur Delhaize utilise une procédure contradictoire ont eu très peu d'effet et n'étaient pas toujours portées à la connaissance des représentants des travailleurs.

Le 23 mars 2023, le tribunal d'Anvers rejette la requête unilatérale parce qu'il estime qu'une procédure contradictoire était possible²⁶⁸. Quelques jours plus tard, Delhaize a obtenu que le tribunal de Bruxelles ordonne des mesures concernant un seul magasin situé dans l'arrondissement de Bruxelles et 20 supermarchés situés dans celui d'Anvers²⁶⁹. L'argument de la « connexité » entre ces situations a permis l'application des mesures en dehors de l'arrondissement du juge saisi et a privé de tout effet la décision du juge d'Anvers refusant la procédure unilatérale²⁷⁰.

Beaucoup de tribunaux ont retenu l'impossibilité d'identifier l'ensemble des personnes potentiellement concernées par les mesures pour justifier la procédure unilatérale. Or, selon la

²⁶⁶ J-F Neven, C. Lorgeoux, « Conflit social chez Delhaize : anatomie d'un activisme judiciaire », S. Gilson et C. Bedoret (coord.), Questions spéciales en droit collectif du travail inspirées par l'actualité sociale, Anthemis, 2024, § 18, p. 183. Une de ces trois décisions ayant été réformée par la Cour d'appel de Gand (arrêt du 19 décembre 2024, rôle n° 2023/AR/1964, juportal.be), seules deux rétractations demeurent (M. Anasiz, « Het recht op collectieve actie onder druk: een analyse van de Delhaize-beschikkingen », *Arbeidsrechtjournal.be*, 1^{er} décembre 2025, § 29).

²⁶⁷ Notamment, selon un arrêt de la Cour de cassation de 2014, une requête unilatérale ne peut pas être introduite quand certains participants à une action de grève sont bien connus de l'employeur, que les mesures peuvent être utilement imposées après un débat contradictoire et que l'effet de surprise n'est pas nécessaire (Cass. 8 décembre 2014, n° C.12.0468.N, juportal.be)

²⁶⁸ Tribunal de première instance d'Anvers, 23 mars 2023, rôle n° 23/853/B, cité par F. Neven, C. Lorgeoux, op. cit. Selon Melodi Anasiz, cette ordonnance est le seul cas d'irrecevabilité de la requête unilatérale à ce moment (M. Anasiz, « Het recht op collectieve actie onder druk: een analyse van de Delhaize-beschikkingen », *Arbeidsrechtjournal.be*, 1^{er} décembre 2025, § 13).

²⁶⁹ Civ. Bruxelles néerlandophone (ref.), 7 avril 2023, rôle n° 23/485/B, cité par J.F. Neven, C. Lorgeoux, op. cit., p. 184.

²⁷⁰ Par la suite, cette connexité sera considérée comme insuffisante par le tribunal de Bruxelles (21 avril 2023, rôle n° 23/26/C) et la Cour d'appel de Bruxelles (6 novembre 2023, rôle n° 2023/KR/23, décisions citées par M. Anasiz, « Het recht op collectieve actie onder druk: een analyse van de Delhaize-beschikkingen », *Arbeidsrechtjournal.be*, 1^{er} décembre 2025, § 18).

jurisprudence de la Cour de cassation depuis 2014²⁷¹, si seulement certains participants peuvent être identifiés, une procédure contradictoire est possible et une requête unilatérale n'est pas justifiée. Dans une procédure contradictoire, le juge peut élargir les mesures prises à « quiconque » si nécessaire²⁷². En outre, la pratique de Delhaize a contredit cet argument : l'employeur a fait signifier des ordonnances unilatérales par des huissiers de justice au domicile de certains délégués et permanents syndicaux qu'il avait donc bien identifiés au préalable²⁷³. Certaines ordonnances ont été signifiées de manière préventive, afin de les dissuader de mener des actions devant certains supermarchés²⁷⁴.

Par ailleurs, fin avril 2023, le tribunal néerlandophone de Bruxelles a pris une ordonnance couvrant les magasins et installations de Delhaize sur l'ensemble du pays²⁷⁵. Selon ce tribunal, « *vu la nature de l'action syndicale attendue, il n'existe pas d'autre possibilité pour les requérantes pour obtenir les mesures souhaitées qu'une requête unilatérale* »²⁷⁶. L'absence de procédure contradictoire est acceptée en raison d'un risque d'actions de blocages de supermarchés et de dépôts. Ce risque de blocage de l'ensemble des supermarchés du pays a été déclaré établi sur la base de constats d'huissiers décrivant des blocages de quelques supermarchés²⁷⁷. Le risque retenu par le juge semble en décalage avec la réalité des actions de blocage sur le terrain. En effet, paradoxalement, cette ordonnance a été imposée au moment où le mouvement social s'essouffle : dans la seconde moitié d'avril, la majorité des magasins Delhaize sont ouverts²⁷⁸. Par cette ordonnance qualifiée de « nationale » et sa prolongation, certaines actions seront interdites dans 140 sites répartis dans toute la Belgique entre le 28 avril et le 16 juin 2023²⁷⁹.

Quelques décisions rendues sur tierce opposition des syndicats ont refusé l'utilisation de la procédure unilatérale et ont rétracté les ordonnances prises unilatéralement. Alors que de nombreux représentants syndicaux étaient identifiés, l'employeur avait largement la possibilité d'initier des procédures contradictoires pendant le temps de validité des ordonnances unilatérales (parfois 4 semaines ou plus). C'est notamment pour ces motifs qu'en juin 2023, les tribunaux de Liège²⁸⁰ et de

²⁷¹ Cass. 8 décembre 2014, C.12.0468.N, juportal.be

²⁷² Comme le défend la doctrine et la jurisprudence : H. Boularbah, « Variation sur un même thème : la requête unilatérale dans la jurisprudence récente, Liber amicorum Piet Taelman. Puur procesrecht, Wolters Kluwer, 2025, p. 30, cité par la Cour d'appel de Liège (Cour d'appel de Liège (12^e chambre civile), 18 novembre 2025, rôle n° 2023/RF/30, https://www.terralaboris.be/IMG/pdf/cal_2025_11_18_2023_rf_30.pdf) et la Cour d'appel d'Anvers (4 mai 2026, rôle n° 2024/RK/24, § 15, p. 11).

²⁷³ J-F Neven, C. Lorgeoux, « Conflit social chez Delhaize : anatomie d'un activisme judiciaire », S. Gilson et C. Bedoret (coord.), Questions spéciales en droit collectif du travail inspirées par l'actualité sociale, Anthemis, 2024, p. 181 note 77 et p. 188, note 100.

²⁷⁴ Iannis GRACOS, Grèves et conflictualité sociale en 2023, Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 2622-2623, p. 66, p. 74.

²⁷⁵ J.F. Neven, C. Lorgeoux, « Conflit social chez Delhaize : anatomie d'un activisme judiciaire », S. Gilson et C. Bedoret (coord.), Questions spéciales en droit collectif du travail inspirées par l'actualité sociale, Anthemis, 2024, § 20, p. 183-184.

²⁷⁶ Traduction libre de l'original en néerlandais "Gelet op de aard van de verwachte syndicale actie bestaat er voor verzoeksters geen andere mogelijkheid om de gewenste maatregelen te verkrijgen dan een eenzijdig verzoekschrift" (Civ. Bruxelles néerlandophone (ref.), 28 avril 2023, rôle n° 23/569/B, feuillet 46).

²⁷⁷ J.F. Neven, C. Lorgeoux, op. cit., § 20, p. 185.

²⁷⁸ Iannis GRACOS, Grèves et conflictualité sociale en 2023, Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 2622-2623, pp. 64-65.

²⁷⁹ J.F. Neven, C. Lorgeoux, op. cit., § 20, p. 185.

²⁸⁰ Civ. Liège (réf.), 27 juin 2023, R.G. 23/28/C, cité par J.F. Neven, C. Lorgeoux, op. cit., p. 189.

Gand²⁸¹ déclarent une précédente requête unilatérale irrecevable. Toutefois, ceci n'a pas empêché Delhaize d'obtenir le 6 juillet 2023 une nouvelle ordonnance unilatérale rendue par un autre magistrat du même tribunal de Liège²⁸², qui a accepté de renouveler les mesures décidées pour une période d'un mois sans exiger de l'employeur qu'il démontre concrètement l'impossibilité d'introduire une procédure contradictoire²⁸³. Le 6 juillet 2023, le juge de Liège a toutefois conditionné la prolongation des mesures au-delà d'un mois à l'introduction d'une procédure contradictoire. Toutefois, Delhaize a préféré réintroduire une requête unilatérale à laquelle un juge a fait droit le 11 août 2023²⁸⁴.

Il découle de cette séquence que malgré ces décisions imposant le respect de la procédure contradictoire, Delhaize a pu obtenir d'autres magistrats des mêmes juridictions de nouvelles ordonnances sur requête unilatérale sans que le débat contradictoire ne soit respecté²⁸⁵.

Ces faits montrent que la tierce opposition, qui permet à toute personne intéressée de contester une ordonnance unilatérale, ne suffit pas aux travailleurs pour restaurer l'équité de la procédure lorsque l'employeur fait délibérément le choix de la voie unilatérale²⁸⁶.

Selon la doctrine, « *le volet judiciaire s'est poursuivi sans qu'à aucun moment ne soit posée la question de l'effet irrémédiable des ordonnances unilatérales sur l'action collective – et donc sur la possibilité concrète de négociation collective avec Delhaize* »²⁸⁷.

En 2024, la Cour constitutionnelle a considéré que « *l'exercice légitime du droit de grève ne constitue pas en soi une cause d'absolue nécessité* » permettant au propriétaire d'un point de vente bloqué par des grévistes identifiés d'utiliser une procédure unilatérale²⁸⁸. La Cour a souligné la nécessité d'interpréter restrictivement la possibilité de déroger au principe du contradictoire, ajoutant que « *la dérogation doit rester temporaire* »²⁸⁹.

Ceci n'a pas empêché la Cour d'appel de Gand de valider l'approche des ordonnances unilatérales dans ce même conflit, dans un arrêt qui se réfère pourtant à celui de la Cour constitutionnelle²⁹⁰. En 2025 et 2026, les cours d'appel de Liège²⁹¹ et d'Anvers²⁹² ont considéré que Delhaize avait à tort utilisé la procédure unilatérale pour contourner le débat contradictoire. Ces décisions judiciaires qui déclarent irrecevables les ordonnances unilatérales sont intervenues bien après la fin du conflit collectif. Pendant celui-ci, des mesures parfois très restrictives ont été prises le plus souvent sans que débat contradictoire tenu en temps utile. Par conséquent, même lorsqu'une juridiction donne finalement raison aux travailleurs sur tierce-opposition, l'ordonnance unilatérale a généralement

²⁸¹ Tribunal de première instance de Flandre orientale, division Gand (réf.), 14 juin 2023, rôle n° 23/17/C.

²⁸² Civ. Liège (réf.), 6 juillet 2023, R.G. 23/1229/B.

²⁸³ J.F. Neven, C. Lorgeoux, op. cit., pp. 188-189.

²⁸⁴ Exemples cités par J.F. Neven, C. Lorgeoux, op. cit., p. 190.

²⁸⁵ Exemples cités par J.F. Neven, C. Lorgeoux, op. cit., p. 181, note 78.

²⁸⁶ Ce choix stratégique est apparu clairement dans le cas de Delhaize (J.F. Neven, C. Lorgeoux, op. cit., note 110, p. 191).

²⁸⁷ J.F. Neven, C. Lorgeoux, op. cit., § 21, p. 186.

²⁸⁸ Cour constitutionnelle, arrêt n° 123/2024, 14 novembre 2024, points B.9.2., B.6.

²⁸⁹ Cour constitutionnelle, arrêt n° 123/2024, 14 novembre 2024, points B.6., B.9.2., B.10.

²⁹⁰ Cour d'appel de Gand, arrêt du 19 décembre 2024, rôle n° 2023/AR/1964, juportal.be

²⁹¹ Cour d'appel de Liège (12^e chambre civile), 18 novembre 2025, rôle n° 2023/RF/30,

https://www.terralaboris.be/IMG/pdf/cal_2025_11_18_2023_rf_30.pdf

²⁹² Cour d'appel d'Anvers, 4 mai 2026, rôle n° 2024/RK/24, § 12, p. 9.

déjà eu pour effet de limiter la grève à un moment-clé du conflit et a découragé de nombreux travailleurs de poursuivre les actions collectives ou la grève elle-même.

B.3. Des atteintes à la substance du droit de grève

Notamment dans le conflit Delhaize de 2023, de nombreuses ordonnances prises par les présidents des tribunaux de première instance ordonnent à « *quiconque qui s’opposera, empêchera ou rendra impossible l’accès (entrée et sortie) aux bâtiments ou terrains* » de Delhaize de « *libérer immédiatement cet accès (y compris lorsque l’obstruction a lieu sur la voie publique)* » et interdisent « *de bloquer ou de porter atteinte à l’utilisation normale du matériel* » de Delhaize, de ses clients, fournisseurs ou tiers²⁹³. Certaines ordonnances vont plus loin en interdisant « *à toute personne non autorisée à cet effet par la direction (...) de pénétrer, seule ou en groupe, dans les bâtiments ou locaux* » de Delhaize²⁹⁴. En 2026, des mesures similaires ont été prises par ordonnances unilatérales lors d’un conflit social aux ports d’Anvers, Gand et Zeebrugge²⁹⁵.

L’interdiction générale de toute forme de blocage ou d’entrave à l’accès paraît contraire à l’article 6§4 de la Charte parce qu’elle ignore que le droit de grève recouvre « *notamment les blocus ou les piquets de grève* »²⁹⁶. L’interdiction de toute forme d’entrave à l’accès, quelle que soit ses modalités et sa durée, peut porter atteinte au droit de tenir un piquet pacifique et au droit pour les travailleurs grévistes de « *cherch[er] à entraîner l’ensemble des travailleurs dans leur mouvement* »²⁹⁷. Pour être effectif, ce droit nécessite une présence à l’entrée de l’entreprise pour entrer en dialogue avec les travailleurs qui souhaitent y pénétrer, ce qui peut être interprétée comme une « entrave » interdite par ces ordonnances. En considérant le simple blocage pacifique des accès, voire parfois la simple présence des grévistes, comme un acte illicite, ces ordonnances rendent la liberté fondamentale du piquet de grève largement ineffective.

Contrairement à une pratique antérieure, ces ordonnances n’interdisent pas les piquets de grève en tant que tels. Toutefois, elles limitent la liberté fondamentale de participer à des piquets de grève pacifiques de manière bien plus large que la seule « *utilisation d’intimidations ou de violences* »²⁹⁸ ou

²⁹³ Cette formule se retrouve dans de nombreuses ordonnances (J.F. Neven, C. Lorgeoux, op. cit. ; M. Anasiz, « Het recht op collectieve actie onder druk: een analyse van de Delhaize-beschikkingen », *Arbeidsrechtjournaal.be*, 1^{er} décembre 2025, § 26). Elle a été confirmée par la Cour d’appel de Gand rendu sur procédure contradictoire (arrêt du 19 décembre 2024, rôle n° 2023/AR/1964, juportal.be).

²⁹⁴ Tribunal de première instance du Hainaut, division Mons, 20 avril 2023, 2023/342/B.

²⁹⁵ Tribunal de première instance d’Anvers (référé), 11 mars 2026 ; Tribunal de première instance Flandre orientale (division Gand), 12 mars 2026 ; Tribunal de première instance de Flandre occidentale (division Bruges), 10 mars 2026.

²⁹⁶ CEDS, Confédération générale du travail de Suède (LO) et Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés (TCO) c. Suède, Réclamation n° 85/2013, 13 juillet 2013, § 117 ; J.F. Neven, C. Lorgeoux, op. cit., § 48, p. 209.

²⁹⁷ CEDS, 13 septembre 2011, n° 59/2009, CES, CGSLB, CSC, FGTB / Belgique, § 36.

²⁹⁸ CEDS, 13 septembre 2011, n° 59/2009, CES, CGSLB, CSC, FGTB / Belgique, § 35.

encore « *une claire et réelle menace pour la vie, la santé et/ou les libertés des personnes* »²⁹⁹. Il s'agit d'une situation que le Comité a considéré par le passé comme contraire à l'article 6§4³⁰⁰.

En outre, la majorité des ordonnances examinent les atteintes aux droits de l'entreprise, sans examiner la légalité, la nécessité et la proportionnalité des restrictions au droit à l'action collective et sans mise en balance des intérêts en présence³⁰¹. D'autres ordonnances font explicitement primer le droit de propriété, la liberté d'entreprise et la liberté de travailler des travailleurs non-grévistes sur le droit à l'action collective. Ainsi, selon une ordonnance du tribunal du Brabant wallon « *un conflit social ne peut porter atteinte aux droits des tiers d'exploiter leur entreprise commerciale* »³⁰². Selon une ordonnance du tribunal de Mons, autoriser les grévistes à « *empêcher leur employeur de commercer ou de disposer librement de sa propriété (...) excède les limites du droit de grève* »³⁰³. Ces ordonnances semblent totalement ignorer les observations du Comité de la liberté syndicale de l'OIT³⁰⁴ et la jurisprudence de la Cour constitutionnelle pour qui « *il est de la nature même de la grève de perturber le fonctionnement normal de l'entreprise concernée* »³⁰⁵. Ces ordonnances ignorent aussi un élément fondamental du droit de grève : la possibilité pour les grévistes de causer un dommage économique à l'employeur. Celle-ci fait partie intégrante du droit de grève : le but même de l'exercice du droit de grève est en effet de contraindre l'employeur de faire des concessions, afin d'échapper aux impacts négatifs, pour son activité économique, de la grève³⁰⁶. De même, l'exercice

²⁹⁹ CEDS, Confédération européenne des syndicats (CES), Confédération néerlandaise des syndicats (FNV) et Fédération nationale des syndicats chrétiens (CNV) c. Pays-Bas, réclamation n° 201/2021, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2024, §92 ; CEDS, Unione Sindacale di Base (USB) c. Italie, Réclamation n° 208/2022, Décision sur le bien-fondé, 10 septembre 2025, § 99.

³⁰⁰ Le Comité a considéré dans ses Conclusion XVI-1 que la situation de la Belgique n'était pas conforme à l'article 6§4 au motif que plusieurs « pratiques jurisprudentielles sont de nature à tenir en échec l'exercice du droit de grève et impliquent un dépassement des restrictions admises par l'article 31 de la Charte », notamment « les jugements rendus en référé (civil) qui interdisent – sous peine d'astreintes – des piquets de grève, qualifiés de voies de fait, même si ces piquets ne se livrent à aucune violence physique, menace ou intimidation » (Ce constat est rappelé dans les Conclusions XVIII-1 - Belgique - article 6-4, 30 septembre 2006).

³⁰¹ Voir notamment les 5 ordonnances du tribunal de Bruxelles néerlandophones, une ordonnance du tribunal de Leuven et deux ordonnances du tribunal de Mons, citées par J.F. Neven, C. Lorgeoux, op. cit., § 48, p. 209.

³⁰² Civ. Brabant wallon (réf.), 21 juin 2023, rôle n° 23/464/B, cité par J.F. Neven, C. Lorgeoux, op. cit., § 52, p. 211.

³⁰³ Civ. Hainaut (réf.), division Mons, 28 septembre 2023, 23/18/C et 24 mai 2023, R.G. 23/6/C et 23/7/C, citées par J.F. Neven, C. Lorgeoux, op. cit., note 152, p. 209.

³⁰⁴ « *les grèves, par leur nature même, sont coûteuses et entraînent des perturbations ; elles supposent également des sacrifices importants de la part des travailleurs, qui choisissent d'y avoir recours comme ultime moyen de pression sur l'employeur afin de remédier à ce qu'ils estiment être une injustice.* » (Bureau international du travail, [Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale](#), 6^{ème} édition, Genève, 2018, § 755).

³⁰⁵ Cour constitutionnelle, arrêt n° 67/2020 du 14 mai 2020, B.29 (SNCB) ; Cour constitutionnelle, arrêt n° 78/2023 du 17 mai 2023, B.60 (De Lijn). En 2009, la Cour du travail de Bruxelles a considéré que « *par nature, la grève porte atteinte à la liberté d'entreprise de l'employeur, à la liberté de travail des travailleurs non-grévistes, voire du droit de propriété, sans que ces atteintes puissent déboucher sur des sanctions pénales spécifiques (loi du 24 mai 1921 dépenalisant la participation à une grève)* » (Cour du travail de Bruxelles, [5 novembre 2009, R.G. 2009/AB/52381](#), point III.1.4., p. 20).

³⁰⁶ Bureau international du travail, [Compilation des décisions du Comité de la liberté syndicale](#), 6^{ème} édition, Genève, 2018, § 843, p.160 et § 960, p. 180. En Belgique, Prés. Trib. 1^{re} instance Bruxelles, 12 février 1988, *Chr. D. S.*, 1988, p. 174. Selon Viviane VANNES, « *La liberté d'action syndicale, inhérente à la liberté syndicale, garantit (...) au travailleur la possibilité de se soustraire (temporairement) au fonctionnement du marché et suppose le droit de causer un dommage économique à l'employeur, afin de développer la force qui est nécessaire pour contraindre les investisseurs de l'entreprise à la concertation collective* » (V. VANNES, «

du droit de grève ne saurait être restreint pour l'unique motif qu'il cause des perturbations, par exemple au fonctionnement des infrastructures publiques, ou qu'il affecte la vie économique du pays³⁰⁷.

Certaines de ces décisions qui restreignent le droit de grève de manière disproportionnée ont été prises à la suite d'un débat contradictoire avec les représentants des travailleurs sur tierce opposition³⁰⁸. Ceci indique qu'une procédure contradictoire, dans les cas limités où elle est mise en œuvre, ne suffit pas à faire respecter le droit de grève. Selon l'IFDH, l'atteinte à l'article 6§4 de la Charte ne concerne pas uniquement l'équité de la procédure mais bien la substance du droit de grève.

B.4. Effet dissuasif sur le droit de grève, la négociation collective et la liberté d'association

Une majorité d'ordonnances rendues dans le cadre du conflit Delhaize imposent une astreinte de 1000 euros pour toute personne qui ne respecte pas les mesures qu'elles portent, dont l'interdiction de toute entrave aux accès. Ces ordonnances autorisent un huissier de justice à demander l'identité de toute personne qui ne respecterait pas les mesures et à obtenir ses documents d'identité si nécessaire avec l'aide de la force publique, ceci également sous peine d'une astreinte de 1000 euros³⁰⁹.

Sur le terrain, plusieurs ordonnances ont été signifiées à des travailleurs et syndicalistes à leur domicile avant une action planifiée afin de les dissuader à y participer³¹⁰. L'arrestation d'une déléguée syndicale par la police à un piquet de grève a été rapportée³¹¹. Les huissiers et la police signifient les ordonnances aux personnes présentes à proximité des dépôts avant le début d'une action. Lors d'une action prévue le 15 mai 2023, bon nombre de personnes renoncent à se mobiliser

Deuxième partie - Les organisations représentatives des travailleurs et des employeurs » in *Le droit collectif du travail*, 1e édition, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 77, § 85). Selon Manou DOUTREPONT, « *Le droit de grève protège les grévistes (...) contre tout dédommagement pour dommages à la suite de l'arrêt de travail. Le droit de grève est en quelque sorte un droit de causer des dommages en refusant d'exécuter le contrat de travail. Cette immunité n'est pas une licence pour causer des dommages autrement et ne libère pas les grévistes de l'obligation de prendre des précautions objectivement raisonnables pour éviter des dommages au matériel de l'employeur.* » (Manou DOUTREPONT, *L'employeur face à la grève*, Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2024, p. 60).

³⁰⁷ Comité européen des droits sociaux, European Trade Union Confederation (ETUC), Netherlands Trade Union Confederation (FNV) and National Federation of Christian Trade Unions (CNV) v. the Netherlands, n° 201/2021, décision sur le bien-fondé, 24 janvier 2024, § 87.

³⁰⁸ Par exemple deux décisions du tribunal de Mons (28 septembre 2023, 23/18/C et 24 mai 2023, R.G. 23/6/C et 23/7/C), citées par J.F. Neven, C. Lorgeoux, op. cit., note 152, p. 209.

³⁰⁹ Ordonnance du 20 avril 2023 du tribunal du Limbourg, cités par l'arrêt de la Cour d'appel d'Anvers, 4 mai 2026, 2024/RK/24, p. 3-4.

³¹⁰ Iannis GRACOS, Grèves et conflictualité sociale en 2023, Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 2622-2623, pp. 73-74.

³¹¹ Iannis GRACOS, Grèves et conflictualité sociale en 2023, Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 2622-2623, pp. 66-67 ; Emeline Berlier, « Interdiction de piquets de grève devant les Delhaize hainuyers : le tribunal de première instance de Mons confirme l'ordonnance », La Dernière Heure, 24 mai 2023, <https://www.dhnet.be/regions/mons/2023/05/24/interdiction-de-piquets-de-greve-devant-les-delhaize-hainuyers-le-tribunal-de-premiere-instance-de-mons-confirme-lordonnance-ZVFJLPAVDJFITFYN3VKLX2457A/> ;

et rentrent chez elles³¹². Selon des observateurs, dans la pratique, la police et les huissiers outrepassent le texte des ordonnances : « *ainsi, plutôt que de se limiter à notifier les décisions aux contrevenants qui bloquent effectivement les magasins, ils font évacuer nombre de grévistes qui tiennent des piquets pacifiques non bloquants* »³¹³. Dans un compte-rendu déposé au tribunal, un huissier de justice décrit sa mission comme ayant pour but de « *casser la grève* » dans un magasin à Gand³¹⁴. Selon des syndicalistes, des huissiers considèrent qu’une distribution de tracts constitue « *une entrave psychologique à l’accès au magasin* », qui serait donc interdite par les ordonnances visant toute entrave à l’accès³¹⁵. Ces témoignages sont corroborés par la communication des médias qui relayent des « *interdictions des piquets de grève* »³¹⁶, bien que les ordonnances interdisent uniquement les blocages et entraves. Ceci illustre le problème des restrictions trop vaguement définies ou disproportionnées, qui dissuadent les travailleurs d’exercer leur droit d’action collective³¹⁷.

L’IFDH rappelle qu’une amende, même de faible montant, viole la liberté de manifester ou le droit de grève, si elle a pour effet d’intimider ou de dissuader d’exercer son droit de manifester pacifiquement³¹⁸ ou si elle est infligée sans avoir examiné si la personne a commis des actes répréhensibles qui dépassent les désagréments inhérents à tout rassemblement³¹⁹. Par exemple, une amende de 60 euros infligée pour une brève manifestation pacifique sans autorisation « *est de nature à décourager le requérant de participer à des rassemblements de protestation et de poursuivre son engagement actif dans la vie syndicale, et qu’elle peut aussi avoir un fort potentiel de dissuasion pour d’autres syndicalistes et le public en général, en empêchant ceux-ci d’assister à des manifestations et, plus généralement, de participer à un débat politique ouvert* »³²⁰. Les constats issus

³¹² Iannis GRACOS, Grèves et conflictualité sociale en 2023, Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 2622-2623, pp. 66-67.

³¹³ Iannis GRACOS, Grèves et conflictualité sociale en 2023, Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 2622-2623, p. 73.

³¹⁴ “ik (...) de site Wondelgem verliet om onmiddellijk de staking te breken in de winkel Gent Sterre”. « J’ai quitté le site de Wondelgem pour immédiatement casser la grève au magasin de Gand Sterre » (pièce 21 concernant des faits du 8 avril 2023, document cité par la cour d’appel de Gand, arrêt du 19 décembre 2024, rôle n° 2023/AR/1964,, p. 6, juportal.be, traduction libre). Les syndicats ont déposé plainte contre un huissier et adressé une lettre au bourgmestre de Gand lui reprochant d’avoir donné la mission au commissaire de police de briser toute action syndicale (Alain Lechien « Conflit chez Delhaize : les syndicats déposent plainte contre un huissier intervenu devant un supermarché de Gand », RTBF-Belga, 3 mai 2023).

³¹⁵ Iannis GRACOS, Grèves et conflictualité sociale en 2023, Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 2622-2623, p. 73, note 277.

³¹⁶ Alain Lechien, « Conflit chez Delhaize : les piquets de grève interdits dans tous les magasins et centres de distribution », RTBF – Belga, 2 mai 2023.

³¹⁷ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, E/C.12/ESP/CO/6 (2018) (Espagne), § 28-29; E/C.12/KOR/CO/4 (2017) (République de Corée), § 38-39; E/C.12/AUS/CO/5 (2017) (Australie), § 29-30; Comité des droits de l’homme, CCPR/C/GTM/CO/4 (2018) (Guatemala), § 36-37; CCPR/C/KAZ/CO/2 (2016) (Kazakhstan), § 54, (a).

³¹⁸ Cour EDH, Peradze et autres c. Géorgie, n° [5631/16](https://www.echr.coe.int/ViewDoc.aspx?id=563116), 15 décembre 2022, § 46 (une amende de 40 euros infligée pour des slogans obscènes viole la liberté de manifester) ; Cour EDH Öğrü et autres c. Turquie, n° [60087/10](https://www.echr.coe.int/ViewDoc.aspx?id=6008710), [12461/11](https://www.echr.coe.int/ViewDoc.aspx?id=1246111) et [48219/11](https://www.echr.coe.int/ViewDoc.aspx?id=4821911), 12 décembre 2017, § 69-70 (une amende d’environ 70 euros infligée à des activistes des droits humains sans examen de proportionnalité viole la liberté de manifester) ; Cour EDH, Akarsubaşı et Alçiçek c. Turquie, 23 janvier 2018, n° [19620/12](https://www.echr.coe.int/ViewDoc.aspx?id=1962012), §§ 8, 19-20, 34-38 (des amendes de 60 et 200 euros infligées pour une banderole accrochée par des syndicalistes sans autorisation à la clôture d’une école viole la liberté de manifester).

³¹⁹ Cour EDH, Laurijsen et autres c. Pays-Bas, n° [56896/17](https://www.echr.coe.int/ViewDoc.aspx?id=5689617) et autres, 21 novembre 2023, § 58-59, §§ 65-67.

³²⁰ Cour EDH, Dinçer c. Turquie, 16 janvier 2018, n° [17843/11](https://www.echr.coe.int/ViewDoc.aspx?id=1784311), §§ 40-44, § 48.

de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative à l'article 11 de la CEDH sont applicables dans le contexte d'une grève au sens de l'article 6§4 de la Charte.

Dans ce contexte, des astreintes de 1000 euros par personne ne respectant pas les mesures prises par les ordonnances judiciaires paraissent injustifiées et à tout le moins disproportionnées. Ce constat vaut indépendamment du paiement effectif ou non de ces astreintes. En effet, il faut rappeler la seule existence d'une incrimination (ou d'une sanction similaire telle des astreintes) en dehors de toute condamnation peut être dissuasive³²¹.

Ces ordonnances judiciaires et leur application sur le terrain ont une influence décisive sur l'issue du conflit social. « [Elles] *permettent à la direction du groupe Delhaize de camper sur sa position et de ne pas s'ouvrir sérieusement à la discussion avec les syndicats, puisque ceux-ci voient leur rapport de force évoluer en leur défaveur au gré des ordonnances judiciaires* »³²². En empêchant les travailleurs d'exercer leur droit d'action collective, ces ordonnances judiciaires ont aussi eu pour effet de rendre très difficile, voire impossible une négociation collective. En ce sens, cette pratique est donc problématique aussi au regard de l'article 6 §2 de la Charte.

B.5. Imprévisibilité et insuffisance de la jurisprudence

En l'état actuel de la jurisprudence belge, les travailleurs qui souhaitent organiser un piquet de grève pacifique ne peuvent pas raisonnablement prévoir si leur action :

- 1) pourra être limitée par une procédure unilatérale
- 2) sera soumise à des restrictions³²³.

Comme vu plus haut, la jurisprudence de la Cour de cassation et de la Cour constitutionnelle qui limitent l'usage de la requête unilatérale n'ont pas empêché l'utilisation des requêtes unilatérales à grande échelle lors d'un conflit social de grande ampleur chez Delhaize et dans d'autres contextes. Alors que les cours d'appel de Liège³²⁴ et d'Anvers³²⁵ ont considéré cet usage comme une violation du principe du contradictoire, la cour d'appel de Gand l'a pourtant validé en 2025³²⁶. Il n'existe donc pas de sécurité juridique offrant aux travailleurs la garantie d'un débat contradictoire au cas où leur action collective serait contestée par l'employeur ou des tiers.

Concernant les modalités des actions, certaines décisions de jurisprudence considèrent que le blocage pacifique de l'activité d'une entreprise relève du droit de grève³²⁷. Toutefois, cette

³²¹ IFDH, Rapport annuel 2024, *Le droit de manifester, sous pression*, p. 17 ; Cour EDH (GC), Kudrevičius et autres c. Lituanie, n° 37553/05, 15 octobre 2015, § 146 ; Akgöl et Göl c. Turquie, n° 28495/06 et 28516/06, 17 mai 2011, § 43 ; Cour EDH, Balçık et autres c. Turquie, n° 25/02, 29 novembre 2007, § 41.

³²² Iannis GRACOS, Grèves et conflictualité sociale en 2023, Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 2622-2623, p. 74.

³²³ CEDS, 13 septembre 2011, n° 59/2009, CES, CGSLB, CSC, FGTB / Belgique, § 43.

³²⁴ Cour d'appel de Liège (12^e chambre civile), 18 novembre 2025, rôle n° 2023/RF/30.

³²⁵ Cour d'appel d'Anvers, 4 mai 2026, rôle n° 2024/RK/24, § 12, p. 9.

³²⁶ Cour d'appel de Gand, 19 décembre 2024, rôle n° 2023/AR/1964, p. 6, juportal.be

³²⁷ Par exemple, en 2018, la Cour d'appel d'Anvers a estimé que former des chaînes humaines sans empêcher les travailleurs d'entrer dans l'entreprise et s'asseoir sur des boîtes pour empêcher leur étiquetage et leur livraison ne constitue pas une forme d'intimidation interdite (Cour d'appel d'Anvers (ch. Civiles B1), [17](#)

jurisprudence conforme à la Charte telle qu'interprétée par le Comité, n'est pas unanime et est contredite par de nombreuses ordonnances unilatérales décrites plus haut et décisions au fond. La jurisprudence n'offre donc pas non plus de garanties aux travailleurs contre des restrictions injustifiées ou disproportionnées de leur action légitime au regard de la Charte.

Le contentieux des conflits du travail est en principe de la compétence des juridictions du travail, qui sont spécialisées et composées d'un juge professionnel et de deux assesseurs issus du monde du travail (en formation paritaire : un issu d'une organisation représentative de travailleurs, l'autre d'employeurs). En introduisant des requêtes unilatérales auprès des présidents des tribunaux de première instance, certains employeurs font le choix de s'adresser à des magistrats qui ne sont pas spécialisés en droit du travail. Il conviendrait par conséquent de confirmer dans la loi une compétence exclusive des juridictions du travail dans ce domaine, y compris en référé dans les situations urgentes. Il conviendrait aussi d'envisager un mécanisme pour empêcher qu'une partie s'adresse à un juge d'un autre arrondissement judiciaire en invoquant la « connexité » dans l'objectif de laisser inappliquée une décision de justice qui ne lui est pas favorable³²⁸.

B.5. Insuffisance de la nouvelle législation contre les procédures-bâillons

Certaines actions judiciaires menées dans l'objectif de mettre fin à des actions de grève ou actions collectives légitimes peuvent être considérées comme des poursuites stratégiques altérant le débat public, qualifiées de procédures-bâillons ou 'SLAPP' (strategic lawsuits against public participation)³²⁹. La Belgique a adopté une loi transposant la directive européenne anti-SLAPP. Cette loi prévoit la possibilité pour le juge de déclarer rapidement irrecevable une procédure judiciaire qui « *n'est pas engagée en vue de faire véritablement valoir ou d'exercer un droit, mais qui a pour principale finalité d'empêcher, de restreindre ou de pénaliser le débat public, et qui tend à faire aboutir des demandes en justice totalement ou partiellement infondées* »³³⁰. Cette loi est certainement un pas dans la bonne direction³³¹ et pourrait s'appliquer à certaines procédures introduites contre des travailleurs grévistes ou leurs représentants. Toutefois, cette loi ne permettra pas de mettre fin aux utilisations

[septembre 2018, Rôle n° 2017/RK/31, Rép. 2018/6899](#), p. 7, www.terralaboris.be (La Cour justifie sa conclusion par le constat d'huissier décrivant le blocage pacifique d'une livraison mais ne mentionnant pas de travailleurs empêchés d'accéder à l'entreprise, pas d'intimidations ni de violences ni dommages) ; Selon la Cour d'appel de Bruxelles en 2018, une ordonnance qui interdit « toute entrave physique » à l'entrée d'un magasin viole le droit d'action collective (Cour d'appel de Bruxelles, 21 décembre 2018, J.T. 2020, p. 26, cité par J.F. Neven, C. Lorgeoux, op. cit., p. 213).

³²⁸ En l'occurrence l'ordonnance du tribunal d'Anvers qui rejette l'application de la requête unilatérale (Tribunal de première instance d'Anvers, 23 mars 2023, rôle n° 23/853/B), restée sans effet suite à une ordonnance du tribunal de Bruxelles s'appliquant aussi à l'arrondissement d'Anvers (Civ. Bruxelles néerlandophone (ref.), 7 avril 2023, rôle n° 23/485/B, cité par J.F. Neven, C. Lorgeoux, op. cit., p. 184).

³²⁹ Directive (UE) 2024/1069 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 sur la protection des personnes qui participent au débat public contre les demandes en justice manifestement infondées ou les procédures judiciaires abusives.

³³⁰ Nouvel art. 1385/1 du Code judiciaire, introduit par l'art. 8, §1^{er}, 3° de la loi du 30 mai 2026 transposant la directive (UE) 2024/1069 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 sur la protection des personnes qui participent au débat public contre les demandes en justice manifestement infondées ou les procédures judiciaires abusives ("poursuites stratégiques altérant le débat public"), Moniteur belge, 12 juin 2026.

³³¹ IFDH, Avis n° 2025/10 du 30 septembre 2025 concernant la transposition de la directive anti-SLAPP de l'Union européenne.

abusives des requêtes unilatérales parce qu'elle concerne les procédures contradictoires introduites contre des personnes identifiées.

B.6. Nécessité d'une modification législative pour garantir l'effectivité du droit de grève

Selon l'IFDH, l'évolution de la jurisprudence rend nécessaire une modification législative interdisant l'utilisation de la requête unilatérale dans le contexte d'un conflit social pour respecter le principe du contradictoire³³², comme le sollicitaient certains membres du Comité dès 2011³³³. Il découle de l'analyse de la jurisprudence que le principe du contradictoire n'est structurellement pas respecté en raison de l'usage abusif des requêtes unilatérales et que de nombreuses décisions judiciaires portent atteinte à la substance du droit de grève. En effet, certaines décisions, rendues contradictoirement ou non, ordonnent des restrictions qui vont plus loin que ce que permet le Comité. Il convient donc également d'ancrer dans la loi les limites de ces restrictions pour garantir l'effectivité du droit d'organiser des piquets de grève. L'arrêt récent de la Cour constitutionnelle permet mais n'impose pas une procédure contradictoire dans toutes les situations, ce qui rend une loi nécessaire. Enfin, il convient de confier ce contentieux aux juridictions du travail, qui sont spécialisées et plus à même de dire le droit y compris en cas d'urgence.

Recommandations

- 48) Permettre des restrictions aux piquets de grève uniquement en cas d'intimidations, de violences ou de faits punissables et ancrer le principe de proportionnalité de ces restrictions en tenant compte du droit des travailleurs grévistes à chercher à entraîner l'ensemble des travailleurs dans leur mouvement ;
- 49) Exclure la compétence du tribunal de première instance et confier aux juridictions du travail spécialisées, la compétence exclusive de statuer sur l'exercice du droit de grève dans le cadre d'un conflit social, y compris en cas d'urgence en référé ;
- 50) Garantir une procédure contradictoire aux travailleurs participant à une action ou piquet de grève ;

³³² IFDH, Avis n° 1/2025 sur la proposition de loi visant à conférer la personnalité juridique aux syndicats, 18 avril 2025, pp. 17-18 ; Avis n° 2025/11 sur la proposition de loi visant à définir la liberté de travailler, 15 octobre 2025.

³³³ En 2011, trois membres du Comité ont estimé dans leur opinion dissidente que « l'existence de la procédure des requêtes unilatérales emporte une violation substantielle du droit de grève par rapport à ce contenu essentiel que constitue la participation à des piquets de grève » et ont appelé à « une modification immédiate de la législation belge afin d'assurer que le droit à participer à des piquets de grève a un effet *erga omnes* et, en conséquence, ne reste pas soumis aux éventuelles divergentes décisions *inter partes* prononcées par chaque juge national » (CEDS, C.S.C., F.G.T.B. et C.G.L.S.B. c. Belgique, [Réclamation n° 59/2009](#), Décision sur le bien-fondé, 13 septembre 2011, Opinion dissidente de M. Luis Jimena Quesada à laquelle se rallient M. Jean-Michel Belorgey et M. Rüçhan Işik, point IV) ; Pour un quatrième membre, « le Comité aurait dû mettre à la charge de la Belgique l'obligation de rendre la voie de recours, dont disposent les employeurs en réaction à la forme d'action collective des travailleurs que sont les piquets de grève, respectueuse du principe du contradictoire » (Ibid., Opinion dissidente de M. Petros Stangos).

51) Envisager un mécanisme pour empêcher qu'une partie s'adresse à un juge d'un autre arrondissement judiciaire en invoquant la « connexité » dans l'objectif de laisser inappliquée une décision de justice qui ne lui est pas favorable.

En attendant une telle modification :

52) Fournir des statistiques complètes sur le nombre de requêtes unilatérales et citations contradictoires introduites dans un contexte de conflit social et sur le nombre de décisions judiciaires avec ventilation par type de décision.

Conclusion générale

Le cadre juridique protégeant les travailleurs sous contrat de travail demeure solide en Belgique et la négociation collective demeure une traduction bien ancrée auprès des partenaires sociaux. Toutefois, l'IFDH souhaite attirer l'attention des membres du Comité sur un certain nombre d'évolutions générales préoccupantes :

- 1) Concernant la durée du travail, certains régimes permettent de trop larges exceptions et permettent de jure ou de facto des horaires qui peuvent largement dépasser les 60h par semaine. Il s'agit soit de dérogations explicitement prévues par la réglementation (postes de direction, temps de garde du personnel médical ou assimilé), soit de prestations qui s'ajoutent à un horaire classique et qui rendent le contrôle du temps de travail total particulièrement difficile (heures supplémentaires volontaires, flexi-jobs).
- 2) La législation sur la santé et la sécurité au travail est particulièrement élaborée en Belgique. Toutefois, sa mise en œuvre présente des lacunes importantes. Des mesures de prévention importantes liées à l'analyse de risque psychosociaux ne sont pas toujours mise en œuvre. En outre, les travailleurs ne sont souvent pas impliqués dans l'élaboration de ces mesures. Ces lacunes se font en particulier ressentir chez les travailleurs et travailleuses vulnérables comme les aide-ménagères à domicile. Certains groupes comme les coursiers à vélo livreurs de repas à domicile sont presque totalement exclus des mesures préventives pour protéger leur santé et leur sécurité, malgré l'obligation récente pour certaines plateformes de leur garantir une assurance accident.
- 3) Plusieurs mesures ou pratiques de ces dernières années limitent ou portent atteinte à la négociation collective. Ainsi, le travail de nuit ou des aménagements de l'horaires de travail peuvent être mis en place avec une concertation limitée ou parfois, sans aucune concertation des travailleurs de l'entreprise. De même, les heures supplémentaires volontaires se négocient au niveau individuel alors qu'elles peuvent modifier les conditions de travail générales d'une entreprise. Des mesures sont parfois adoptées par la voie législative sans tenir compte d'accords négociés par les partenaires sociaux, comme la limitation de l'indexation des salaires et prestations sociales. La possibilité d'embaucher des travailleurs spécifiquement pour remplacer des grévistes (étudiants, flexi-jobs) peut aussi porter atteinte à la négociation collective, lorsque la grève est un moyen efficace pour parvenir à cette négociation.
- 4) Certaines interdictions ou restrictions à la grève paraissent trop larges dans des secteurs essentiels tels les soins de santé et les services de sécurité mais aussi dans d'autres qui le sont moins comme les transports publics. Des possibilités d'interdiction ou de refus de préavis de

grève sont problématiques, d'autant plus que les recours à leur encontre ne sont pas toujours effectifs. Par ailleurs, les mesures judiciaires et en premier lieu les requêtes unilatérales peuvent limiter ou parfois de facto interdire les actions collectives tels les piquets de grève et demeurent un problème structurel en Belgique. De nombreuses décisions prises souvent au mépris du principe du contradictoire portent atteinte à la substance même du droit de grève. La jurisprudence actuelle est imprévisible et insuffisante à protéger ce droit.

Ces préoccupations générales, ainsi que des questions plus spécifiques ont été examinées dans les différents chapitres ci-dessus. Elles ont conduit à la formulation de plusieurs recommandations au long du rapport, qui sont reprises ci-dessous :

Recommandations

Contrôle des heures supplémentaires

- 1) Améliorer la lisibilité de la législation en matière de temps de travail. Consacrer une obligation générale de ne pas dépasser une durée maximale de 56 heures hebdomadaires, heures supplémentaires comprises.
- 2) Veiller à ce que les heures supplémentaires de travail – qu'elles soient 'volontaires' ou 'ordinaires' – donnent droit soit à une forme de repos compensatoire soit à un sursalaire.
- 3) Introduire rapidement un système d'enregistrement du temps de travail et le rendre accessible aux services d'inspection compétents.
- 4) Prévoir l'application du système d'enregistrement du temps de travail aux travailleurs qui effectuent une partie ou toute leur mission à distance.

Temps de travail du personnel médical

- 5) Amender le régime de travail exceptionnel pour les médecins, dentistes, vétérinaires, des candidats-médecins et -dentistes en formation, ainsi que des étudiants stagiaires se préparant à ces professions avec pour référence le régime de temps de travail maximal conformes à la loi sur le travail – soit un maximum de 11 heures par jour et 50 heures par semaine, sauf dans l'hypothèse d'une réquisition du personnel médical.
- 6) Abroger l'exception à la loi du 12 décembre 2010 qui permet de prêter au-delà de soixante heures par semaine.

Temps de travail personnel des postes de direction et de confiance

- 7) Actualiser et restreindre la liste du personnel de confiance contenue à l'arrêté royal du 10 février 1965.
- 8) Veiller à l'enregistrement du temps de travail des membres du personnel de direction et de confiance.

- 9) Restreindre l'exclusion du personnel de direction et de confiance des règles relatives au temps de travail et au travail de nuit, par exemple en permettant une forme de récupération ou de compensation en cas de dépassement régulier et justifié des horaires de travail pour une fonction comparable.
- 10) Evaluer la conformité à la Charte de l'absence d'application des maximums légaux en matière de temps de travail au personnel de direction et de confiance.
- 11) Renforcer les contrôles des services d'inspection du travail sur les classifications abusives du personnel de direction ou de confiance.

Heures prestées dans le cadre des flexi-jobs

- 12) Veiller à ce que l'application de la législation sur le maximum horaire hebdomadaire tienne compte des heures prestées en flexi-jobs.
- 13) Prendre les mesures nécessaires pour contrôler le respect de l'application des normes horaires aux flexi-jobs.

Temps de travail carcéral

- 14) Adopter un cadre légal spécifique au temps de travail carcéral, qui détermine :
 - les durées maximales par type de travail effectué (travail domestique carcéral, en atelier effectué pour le compte de la régie ou de clients externes),
 - un mécanisme de jours de congés,
 - des mesures de contrôle,
 - et une indemnisation ou une compensation raisonnable pour les périodes de privation de travail indépendamment de la volonté du travailleur détenu (hors l'hypothèse d'un accident de travail).

Temps de garde

- 15) Modifier les législations contraires à la jurisprudence du Comité européen des droits sociaux et à celle de la Cour de justice relative au temps de garde, notamment celle applicable au service de rappel des pompiers professionnels et volontaires.
- 16) Clarifier la rémunération due pour les périodes nouvellement considérées comme du temps de travail, là où les normes collectives de travail sont encore muettes sur cette question.
- 17) Modifier les législations contraires à la jurisprudence du Comité des droits sociaux et à celle de la Cour de justice de l'Union européenne en matière de temps de garde et de temps de repos.
- 18) Abroger l'exception prévue par l'arrêté royal du 14 juillet 1971 relatif à la durée de travail du personnel roulant occupé dans les entreprises de taxis et de taxi-camionnettes qui soustrait 24% du temps de travail presté.
- 19) Veiller à ce que l'ensemble du temps de travail des livreurs de repas à domicile soit rémunéré, y compris le temps d'attente entre les commandes, à l'instar des chauffeurs de taxi.

Risques psychosociaux

- 20) Prévoir dans la loi une obligation pour chaque entreprise d'envoyer leur analyse de risques, plan des mesures prises et rapport d'évaluation, y compris le volet psychosocial dans un délai déterminé au service du Contrôle du bien-être au travail du SPF Emploi ;
- 21) Prévoir des délais de rapportage plus souples pour les petites entreprises ;
- 22) Prévoir dans la loi la mise à disposition obligatoire de ces informations aux membres du personnel de l'entreprise pour favoriser la concertation sociale ;
- 23) Récolter et publier des statistiques centralisées sur le nombre de :
 - analyses de risques générales
 - demandes d'analyse de risques spécifiques lorsqu'un danger a été détecté
 - inspections menées par le Contrôle du bien-être
 - mesures et sanctions prises : avertissements, amendes administratives
- 24) Adopter et appliquer des sanctions dissuasives et proportionnées ;
- 25) Fournir plus d'accompagnement aux petites et moyennes entreprises et adapter certaines dispositions à leur situation ;
- 26) Organiser davantage de formations spécialisées pour les magistrats sur la santé et la sécurité au travail incluant les risques psychosociaux et le Code pénal social.

Protection des coursiers livreurs de repas à domicile

- 27) Prendre toutes les mesures nécessaires pour rendre l'application de la réglementation sur le bien-être au travail à l'ensemble des livreurs coursiers.
- 28) Prévoir un mécanisme par lequel toute relation de travail des coursiers dans le secteur de la délivrance des repas est, de manière générale, présumée être un contrat de travail, sauf si cette présomption est renversée par une demande individuelle dûment motivée faite conjointement par la plateforme et le travailleur ;
- 29) Lier le respect du droit du travail à l'octroi et au retrait des autorisations des entreprises de plateforme par l'administration fiscale.

Droit à la déconnexion

- 30) Consacrer un véritable droit à la déconnexion dans une norme autonome. Ne pas restreindre celui-ci aux entreprises comptant plus de vingt personnes. Définir le contenu principal de cette notion dans ce dispositif et permettre aux entreprises d'en déterminer les modalités pratiques via des conventions collectives de travail.
- 31) Mener un contrôle proactif de ces conventions et de leur application pratique via le Contrôle du bien-être au travail.
- 32) Prévoir une sanction spécifique dans le Code pénal social en cas de non-respect du droit à la déconnexion

Contrôle de la réglementation et situation des aides ménagères

- 33) Renforcer les moyens de l'inspection sociale pour permettre plus de contrôles et un meilleur suivi des situations d'infraction ;

- 34) Renforcer l'effectivité des sanctions et leur caractère dissuasif et encourager les entreprises à respecter la santé et la sécurité de leur personnel ;
- 35) Assurer la transparence sur les mesures et sanctions en publiant les décisions avec l'identité des entreprises en infraction pour une durée minimale de 5 ans ;
- 36) Lier l'agrément et le retrait d'agrément des entreprises de titres-services au respect des droits de leur personnel et de leurs obligations sociales.

Négociation collective

- 37) soumettre tout changement d'horaire de travail significatif (de jour comme de nuit) et toute introduction ou élargissement du travail de nuit à une négociation collective effective, nécessitant l'accord d'au moins la majorité de 50 % des travailleurs et travailleuses de l'entreprise (ou du secteur) concernée ou de leurs représentants et prévoir au moins une majorité de plus de 50% des représentants des organisations représentatives en commission paritaire en cas de différends sur le cadre horaire du règlement de travail.
- 38) Interdire dans un instrument juridique contraignant l'engagement par l'employeur de tout travailleur ou prestataire indépendant spécifiquement pour remplacer les travailleurs en grève afin de garantir l'effectivité du droit de grève, en prévoyant des sanctions dissuasives et proportionnées

Interdiction du droit de grève

- 39) Adopter une loi ouvrant le droit de grève en temps de paix aux militaires et aux membres du personnel des services extérieurs de la Sûreté de l'État dans des conditions comparables à celle applicable aux fonctionnaires de police.

Restrictions du droit de grève dans certains secteurs privés

- 40) Evaluer le fonctionnement de la loi du 19 août 1948 et ses arrêtés d'exécution, en vue de déterminer si les restrictions du droit de grève qu'elle permet sont justifiées et poursuivies de manière proportionnée.
- 41) Sur la base de cette évaluation, abroger les dispositifs qui restreignent de façon disproportionnée le droit de grève.
- 42) Déterminer, sur la base de la concertation sociale, quelles fonctions au sein des entreprises sujettes à des restrictions du droit de grève sont essentielles à l'intérêt public, le nombre de personnes nécessaires pour assurer ces fonctions pour répondre aux besoins vitaux et l'identité de ces personnes au sein de l'entreprise.

Restrictions du droit de grève dans les transports publics

- 43) Supprimer la possibilité pour l'employeur de refuser unilatéralement un préavis de grève dans le secteur des transports publics et de soumettre les grévistes à un risque de sanction disciplinaire.
- 44) Assouplir les critères de recevabilité des procédures en extrême urgence au Conseil d'Etat pour garantir l'effectivité du recours contre une décision menaçant l'exercice d'un droit fondamental tel le droit à l'action collective ou le droit de grève.

Restrictions du droit de grève dans les prisons

- 45) Mettre en œuvre des solutions durables à la surpopulation carcérale et éviter les sous-effectifs structurels du personnel carcéral.
- 46) Entreprendre des efforts afin de restaurer une relation de confiance entre partenaires sociaux au sein du personnel carcéral.

Autres restrictions du droit de grève

- 47) Réaliser une évaluation parlementaire de l'impact des mesures sanitaires sur les droits humains, notamment concernant les droits liés au travail.

Procédures judiciaires abusives « anti-piquets »

- 48) Permettre des restrictions aux piquets de grève uniquement en cas d'intimidations, de violences ou de faits punissables et ancrer le principe de proportionnalité de ces restrictions en tenant compte du droit des travailleurs grévistes à chercher à entraîner l'ensemble des travailleurs dans leur mouvement.
- 49) Exclure la compétence du tribunal de première instance et confier aux juridictions du travail spécialisées, la compétence exclusive de statuer sur l'exercice du droit de grève dans le cadre d'un conflit social, y compris en cas d'urgence en référé.
- 50) Garantir une procédure contradictoire aux travailleurs participant à une action ou piquet de grève ;
- 51) Envisager un mécanisme pour empêcher qu'une partie s'adresse à un juge d'un autre arrondissement judiciaire en invoquant la « connexité » dans l'objectif de laisser inappliquée une décision de justice qui ne lui est pas favorable

En attendant une telle modification :

- 52) Fournir des statistiques complètes sur le nombre de requêtes unilatérales et citations contradictoires introduites dans un contexte de conflit social et sur le nombre de décisions judiciaires avec ventilation par type de décision.