

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS  
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**



16 June 2010

**Case document No. 4**

**European Trade Union Confederation (ETUC)/  
Centrale Générale des Syndicats Libéraux de Belgique (CGSLB)/  
Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique (CSC)/  
Fédération Générale du Travail de Belgique (FGTB)  
v. Belgium  
Complaint No. 59/2009**

**OBSERVATIONS BY THE INTERNATIONAL ORGANISATION  
OF EMPLOYERS (I.O.E.)**

**(TRANSLATION)**

**registered at the Secretariat on 18 March 2010**

## OBSERVATIONS SUR LA RECLAMATION COLLECTIVE

N°59/2009

POUR : L'Organisation Internationale des Employeurs (OIE),  
dont les bureaux sont établis à :  
Chemin de Joinville 26 – P.O. Box 68  
CH-1216 Cointrin-Genève,

représentée par Monsieur Antonio PENALOSA, Secrétaire Général,

Vu la réclamation collective, déposée par la Confédération européenne des syndicats et par les trois organisations nationales des travailleurs (CSC, FGTB, CGSLB), enregistrée le 22 juin 2009 sous le n° 59/2009, dirigée contre le royaume de Belgique ;

Vu la décision du 8 décembre 2009 du Comité européen des droits sociaux, déclarant la réclamation recevable et invitant, notamment, en application de l'article 7, § 2 du protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives, les organisations internationales d'employeurs ont formulé des observations ;

L'OIE est une organisation internationale d'employeurs visée à l'article 27, § 2 de la Charte, à laquelle est affiliée la Fédération des Entreprises de Belgique (FEB), organisation représentative des employeurs en Belgique.

L'OIE formule les observations ci-dessous à propos de la réclamation collective n° 59/2009.

\*

\* \*

## INTRODUCTION : OBJET DE LA RECLAMATION COLLECTIVE DEPOSEE PAR LES ORGANISATIONS SYNDICALES

1. La réclamation collective a pour objet les décisions judiciaires intervenues en Belgique de 1987 à aujourd'hui, relatives aux piquets de grève. Les requérants soutiennent que ces décisions judiciaires portent atteinte au droit des travailleurs « à des actions collectives en cas de conflits d'intérêt, y compris le droit de grève » tel qu'il est établi par l'article 6.4 de la Charte sociale européenne révisée, ci-après la Charte révisée. La question de savoir si un gréviste peut ou non faire l'objet d'une sanction individuelle en raison de sa participation à une grève, ne relève pas de l'objet de la réclamation.

Il y a lieu de préciser la portée de la jurisprudence critiquée. Celle-ci, émanant essentiellement des juges des référés saisis sous le bénéfice de l'urgence ou de l'extrême urgence, n'a pas pour objet d'interdire la grève ou d'empêcher un travailleur de participer à une grève. Elle n'a pas davantage pour objet de contraindre les salariés grévistes à cesser la grève et à reprendre le travail. Si quelques décisions ont pu être rendues en ce sens, elles sont rarissimes, de l'aveu même des requérants<sup>1</sup>, et critiquées presque de manière unanime.

La jurisprudence visée par la réclamation collective est caractérisée par le fait qu'elle enjoint aux personnes (travailleurs ou non, grévistes ou non) pour un temps limité (quelques heures ou quelques jours) de cesser d'entraver le libre accès à l'entreprise touchée par un mouvement de grève (piquets de grève). Il s'agit de rétablir l'accès libre et paisible à l'entreprise aux travailleurs non grévistes, aux fournisseurs et aux clients de l'employeur, ainsi qu'à l'employeur lui-même. Les décisions qui auraient ordonné de mettre fin à une occupation d'entreprise sont rares. Il arrive que dans des conflits aigus, l'intervention du juge judiciaire soit sollicitée pour mettre fin à la séquestration des dirigeants par des personnes solidaires des grévistes.

### I. QUELQUES OBSERVATIONS RELATIVES AU DROIT JUDICIAIRE BELGE : LE REFERE, LA REQUETE UNILATERALE, L'ASTREINTE

2. Les décisions critiquées par la réclamation collective sont décrites comme des « mesures policières » (n° 18). Le juge ne statuerait pas en droit (n° 66). La Cour de cassation aurait « capitulé » en refusant d'exercer son contrôle (n° 18). Les droits de l'homme ne seraient pas respectés (n° 66).

---

<sup>1</sup> Voir la réclamation collective, n° 17.

Cette présentation n'est pas conforme à la réalité.

Ainsi qu'on va le voir, les règles de procédure concernant la jurisprudence critiquée sont les règles judiciaires de droit commun, applicables à de nombreuses procédures ; elles n'ont rien de spécifique aux conflits collectifs du travail.

3. En droit judiciaire belge, « le président du tribunal de première instance statue au provisoire dans les cas dont il reconnaît l'urgence, *en toutes matières*<sup>2</sup>, sauf celles que la loi soustrait au pouvoir judiciaire » (Code judiciaire, art. 584, alinéa 1<sup>er</sup> ; cf. <http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi-loi/loi.pl>).

Le président statue au provisoire. Cela ne signifie pas qu'il statue en fait et non en droit. Cela signifie uniquement que la décision du juge des référés n'a pas d'autorité de chose jugée à l'égard du juge du fond (Code judiciaire, art. 1039, alinéa 1<sup>er</sup>). Le juge des référés examine la situation juridique des parties en vue d'ordonner les mesures provisoires justifiées par les apparences de droit suffisantes.

4. En toutes matières également, le président est saisi « en cas d'absolue nécessité par requête » unilatérale (Code judiciaire, art. 584, alinéa 3). La procédure sur requête unilatérale est réglée par la loi (Code judiciaire, art. 1025 à 1034).

La loi ne définit pas l'absolue nécessité. Il existe cependant un consensus pour dire que l'absolue nécessité recouvre trois hypothèses distinctes. Une des trois hypothèses est l'impossibilité d'établir le débat contradictoire, notamment dans le cas où il n'est pas possible d'identifier les personnes à charge desquelles la mesure devrait être exécutée<sup>3</sup>. C'est ce qui se produit en cas de piquet de grève. Le piquet est fréquemment composé de personnes étrangères à l'entreprise ; les piquets se déplacent d'une entreprise à une autre (piquets volants) ; les membres du piquet se remplacent régulièrement : ce ne sont pas les mêmes personnes au moment où la requête est déposée et au moment où elle est exécutée.

Les syndicats belges, auteurs de la réclamation collective, ont, eux aussi, recours à la requête unilatérale en cas de grève<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Souligné par nous.

<sup>3</sup> J. van Compernelle et G. Closset-Marchal, « Droit judiciaire privé, examen de jurisprudence », *R.C.J.B.*, 1999, n° 358 et ss., pp. 157 et ss.

<sup>4</sup> Trib.Trav. Bruxelles (réf.), 7 octobre 2005, *Chron. D.S.*, 2006, pp. 385 et 386 (deux ordonnances).

C'est ainsi que le tribunal de Bruxelles, saisi sur requête unilatérale d'une organisation syndicale, a fait interdiction à un employeur de faire appel à des travailleurs intérimaires pour remplacer des travailleurs grévistes pendant une durée de 24 heures durant laquelle une partie de son personnel était en grève. Le tribunal a également autorisé le recours à un huissier de justice pour prendre les identités des personnes occupées au travail, le cas échéant avec le concours de la force publique, et a condamné tant l'employeur que *les travailleurs intérimaires* qui enfreindraient l'ordonnance à une astreinte de 2.500,00 € par travailleur.

Les syndicats belges ont également recouru à la requête unilatérale pour imposer des piquets de grève (cf. annexes factuelles – point 4).

Il n'existe aucune raison pertinente de refuser aux employeurs un procédé juridique utilisé par les organisations syndicales.

Les ordonnances rendues sur requête unilatérale sont soumises aux voies de recours traditionnelles, ordinaire (appel) et extraordinaire (pourvoi en cassation). Une voie de recours spécifique est prévue : la tierce opposition organisée par l'article 1033 du Code judiciaire. Quiconque estime que la décision rendue sur requête unilatérale porte atteinte à ses droits peut demander au juge de rétracter (retirer) sa décision.

Dès lors que la procédure sur requête unilatérale est organisée par la loi et que, d'autre part, les personnes intéressées ont la faculté d'introduire un recours contre la décision rendue sur requête unilatérale, les droits de la défense sont respectés, ainsi que l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme<sup>5</sup>.

5. Le recours à l'astreinte est ouvert, de manière générale, par l'article 1385*bis* du Code judiciaire.

6. Si la loi belge devait interdire le recours à la requête unilatérale et/ou à l'astreinte en cas de conflits collectifs du travail, elle créerait une différence de traitement entre les justiciables selon que leurs droits sont ou non lésés par un conflit collectif du travail. Cette différence de traitement ne peut être raisonnablement justifiée et serait considérée comme discriminatoire sur la base des articles 10 et 11 de la Constitution belge.

---

<sup>5</sup> Cass., 14 janvier 2005 (deux espèces), *R.C.J.B.*, 2006, pp. 491 et 497, note J.-F. van Drooghenbroeck et S. van Drooghenbroeck, « Référé et procès équitable ».

## II. QUELQUES INDICATIONS FACTUELLES

7. Les auteurs de la réclamation collective soutiennent que le phénomène de l'intervention des juges dans les conflits collectifs a tendance à se systématiser (n° 22). En fait, il n'existe aucun instrument permettant de vérifier cette affirmation.

8. Les auteurs de la réclamation collective font également état de 59 requêtes qui auraient été déposées en octobre 2005, à l'occasion des grèves générales dirigées contre le contrat de solidarité entre les générations soumis par le gouvernement fédéral belge au parlement. Il convient de relever qu'il s'agissait là de grèves politiques (cf. annexes factuelles – point 8), c'est-à-dire des grèves dirigées contre la politique gouvernementale, visant à empêcher le vote d'un projet de loi. Or, les grèves politiques ne sont pas couvertes par la Charte révisée.

En outre, les chiffres d'EUROSTAT attestent d'un nombre exceptionnellement élevé de jours de grève en 2005 pour la Belgique (190 jours par 1000 travailleurs), ce qui induit précisément que la proportion d'actions judiciaires a été particulièrement faible en octobre 2005, contrairement à ce qu'affirment les requérants.

9. Par ailleurs, les auteurs de la réclamation collective laissent entendre que, à peu près systématiquement, les juges feraient droit aux requêtes dont ils sont saisis.

De nouveau, il n'existe aucun instrument permettant d'évaluer, de manière objective et fiable, l'issue des décisions judiciaires et d'établir une proportion entre les décisions accueillant la requête et celles qui la rejettent. Un grand nombre d'entre elles ne sont pas publiées. Il en va souvent ainsi des décisions déboutant le demandeur. Il faut également tenir compte du fait que c'est le plus souvent dans des cas exceptionnels que le juge est saisi, ce qui peut expliquer qu'il y aurait davantage de décisions favorables au demandeur que de décisions défavorables.

Les données connues permettent de conclure que les décisions de rejet sont loin d'être exceptionnelles.

Dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt de la Cour de cassation du 31 janvier 1997, longuement évoquée dans la réclamation collective (n° 18), l'employeur avait déposé une requête unilatérale demandant l'interdiction d'un piquet de grève empêchant l'accès à ses installations. Le premier juge avait rejeté la demande. La cour d'appel a confirmé la décision de rejet.

Elle a considéré, dans le cas qui lui était soumis, d'un côté, que les actes commis dans les limites de l'exercice normal du droit de grève ne peuvent être considérés comme des voies de fait, d'un autre côté, que les piquets de grève n'excèdent pas l'exercice ordinaire du droit de grève, pour autant que les personnes formant ces piquets ne commettent aucun acte de violence sur des personnes ou des biens<sup>6</sup>. La Cour de cassation a rejeté le pourvoi de l'employeur<sup>7</sup>.

Dans une affaire récente, la cour d'appel de Liège a confirmé la décision du président du tribunal rejetant la requête déposée par l'employeur :

« Attendu qu'en l'espèce, les actes imputés à faute aux grévistes par les appelantes ne portent pas atteinte et ne sont pas susceptibles de porter atteinte à la vie ou à l'intégrité ou à la liberté des personnes ;

Attendu que les actes décrits n'entravent pas la liberté des travailleurs non grévistes de se présenter à leur travail, de pénétrer dans l'entreprise et de conserver ainsi, conformément aux dispositions en vigueur du Code du travail, leur droit à rémunération »<sup>8</sup>.

Il ressort de ces décisions que le juge examine les faits dont il est saisi et vérifie si la preuve d'une voie de fait est rapportée à suffisance. Si la preuve n'est pas rapportée, le requérant est débouté.

### III. LA RECONNAISSANCE DU DROIT DE GREVE EN BELGIQUE : RAPPEL DE QUELQUES FAITS CLAIRANTS

10. La doctrine belge s'accorde sur le fait que la reconnaissance du droit de grève en Belgique résulte de l'arrêt du 21 décembre 1981 de la Cour de cassation (*Pas.*, 1982, p. 531 ; *R.W.*, 1991-1992, col. 2525 et les conclusions de M. l'avocat général Lenaerts, note M. Rigaux).

Celle-ci a reconnu aux salariés le droit subjectif de ne pas effectuer le travail convenu en raison de la grève et « partant, par dérogation à l'article 1134 du Code civil, de ne pas exécuter l'obligation découlant du contrat de travail ».

---

<sup>6</sup> Bruxelles, 14 janvier 1994, *Chron. D.S.*, 1994, p. 113.

<sup>7</sup> Voir dans le même sens : Gand, 3 février 1994, *Chron. D.S.*, 1994, p. 115 ; Civ. Bruxelles (réf.), 8 mars 2000, *J.T.T.*, 2000, p. 208 ; Civ. Nivelles (réf.), 28 novembre 1997, *Chron. D.S.*, 1998, p. 183 ; Civ. Namur (réf.), 20 janvier 1993, *Chron. D.S.*, 1993, p. 219 ; Civ. Charleroi (réf.), 9 juin 1995, RG n° 95/1816 (Lomazzi / SA Glaverbel).

<sup>8</sup> Liège, 13<sup>ème</sup> ch., 14 janvier 2010, inédit, n° 2010/RQ/4, en cause de SA InBev Belgium.

La Cour a donné comme fondement légal au droit qu'elle consacre la loi du 19 août 1948 sur les prestations d'intérêt public en temps de paix<sup>9</sup>. Cette loi définit la grève comme « la cessation collective et volontaire du travail ». Cette définition, loin d'être restrictive, est conçue largement. En particulier, elle ne lie pas la grève à une finalité précise, en sorte, par exemple, que la grève politique n'est pas exclue. En outre, la Cour de cassation appréhende la grève comme un droit propre aux travailleurs salariés, syndiqués ou non : la grève n'est pas un droit syndical, mais un droit individuel du salarié, qu'il soit ou non affilié à une organisation syndicale, que le mouvement soit ou non reconnu par une ou plusieurs organisations représentatives.

11. Lors de la révision constitutionnelle de 1994, le Constituant a introduit dans la Constitution révisée une nouvelle disposition relative aux droits économiques et sociaux, notamment le droit de négociation collective (article 23). Il entrerait dans les projets du Constituant d'inclure, parmi les droits économiques et sociaux, « le droit d'agir collectivement en cas de conflit social, y compris de recourir à la grève »<sup>10</sup>. Le projet n'a pas abouti en raison de l'opposition des organisations syndicales. Celles-ci redoutaient que faire du droit de grève une prérogative constitutionnelle ouvrirait la porte à une ingérence du pouvoir législatif dans ce domaine<sup>11</sup>.

12. Quelques années plus tard, en décembre 2001, le gouvernement fédéral a manifesté son intention d'intervenir par la voie législative. Suivant une communication gouvernementale approuvée par le conseil des ministres le 13 décembre 2001, « l'intention du gouvernement par l'adoption d'un projet de loi est triple : favoriser et promouvoir la concertation sociale au sein des entreprises ; mettre un terme aux atteintes portées à la Charte sociale européenne ; renforcer l'unité du contentieux social du tribunal du travail ». Trois axes étaient proposés par le gouvernement fédéral en vue de rencontrer les critiques syndicales : affirmer la compétence exclusive du tribunal du travail, restaurer le débat contradictoire et favoriser la concertation, enfin, rendre plus difficile, voire impossible, le recours à l'astreinte.

L'initiative n'a pas abouti. De manière unanime, les partenaires sociaux, y compris donc les organisations syndicales réclamantes, ont demandé et obtenu du pouvoir politique qu'il renonce à intervenir par la voie légale ou réglementaire. Le 18 février 2002, les interlocuteurs sociaux, représentés par le « groupe des dix » a conclu un *protocole en matière de règlement des conflits collectifs*<sup>(11bis)</sup>.

---

<sup>9</sup> En 1981, la Charte sociale européenne n'est pas encore ratifiée par la Belgique. Elle sera ratifiée par la loi du 11 juillet 1990 portant approbation de la Charte sociale européenne et de l'annexe faite à Turin le 18 octobre 1961.

<sup>10</sup> Proposition de révision du titre II de la Constitution en vue d'y insérer un article 24bis relatif aux droits économiques et sociaux, *Doc. parl.*, Sén., sess. extr. 1991-1992, n° 100-2/1, p. 13.

<sup>11</sup> J.P. Delcroix, « Un point de vue syndical », *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution*, ULB, Bruylant, 1995, p. 304.

(11bis) voir texte intégral en annexe.

Ce document, dénué de valeur juridique en regard du droit étatique, présente pour les partenaires sociaux une grande valeur morale. Ils réitérent leur attachement à la concertation et à la négociation comme voie prioritaire pour dénouer les conflits collectifs.

En outre, selon ce protocole,

*« cet engagement signifie (...) pour les organisations de travailleurs :*

- *qu'elles recommanderont à leurs membres de respecter la procédure de notification de grève, de sorte que tous les moyens de concertation puissent être mis en œuvre pour résoudre le conflit collectif ;*
- *qu'elles adresseront à leurs membres une recommandation solennelle afin que tout recours à la violence physique ou matérielle soit évité à l'occasion de conflits collectifs et que la sauvegarde de l'outil soit garantie ;*
- *qu'elles appelleront leurs membres à faire en sorte que dans les modalités d'exercice en cas de conflit, elles mobiliseront les travailleurs directement concernés par celui-ci<sup>12</sup> »<sup>13</sup>.*

Il est étonnant d'observer que les auteurs de la réclamation collective reprochent à l'Etat belge de ne pas respecter l'article 6.4 de la Charte révisée en raison de la jurisprudence des juges des référés. Or, ensemble avec l'organisation représentative des employeurs, ils ont demandé et obtenu du gouvernement belge qu'il renonce à déposer un projet de loi en vue de réorienter cette jurisprudence.

#### IV. LAGREVEETL'ACTION COLLECTIVE : DROITETLIMITES

13. Reconnue de manière extensive par la plus haute juridiction judiciaire du pays en termes exprès (*supra*, n° 10), consacrée par différents instruments internationaux ayant un effet direct dans l'ordre interne, l'existence du droit de grève est indiscutable. Il est tout aussi fermement établi que ce droit, pas plus que les autres droits subjectifs, n'est pas illimité. La circonstance qu'il constitue un droit fondamental n'y change rien.

---

<sup>12</sup> Il est clairement fait référence à la pratique des piquets volants, ainsi qu'à l'appel à des personnes étrangères à l'entreprise concernée pour former le piquet.

<sup>13</sup> P. Palsterman, « L'accord sur le droit de grève », *Courrier hebdomadaire Crisp*, n° 2002, pages 5 et ss.

14. La Charte révisée admet, de manière explicite, que des restrictions peuvent être apportées au droit à l'action collective. Deux types de restrictions sont prévues. D'une part, celles qui résultent des conventions collectives de travail en vigueur sans qu'aucune autre exigence ne soit formulée (article 6.4). D'autre part, les Etats ont la faculté de prévoir des restrictions ou limitations « prescrites par la loi et qui sont nécessaires, dans une société démocratique, pour garantir le respect des droits et des libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs » (article G).

Pour être admissible, la restriction doit donc, notamment, être prévue par la loi. Cette notion est entendue au sens large. Il s'agit de la loi au sens matériel et non formel. Selon la jurisprudence des organes européens, le terme loi désigne toute norme de droit interne écrite ou non, pour autant que celle-ci soit accessible et prévisible<sup>14</sup>. Il n'est pas requis qu'il s'agisse d'une loi au sens formel ; il s'agit de l'ensemble du droit en vigueur, y compris les décisions judiciaires. La jurisprudence peut donc constituer la mesure prescrite par la loi.

15. Sur le plan du droit de l'Union, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000 dispose que « les travailleurs et les employeurs, ou leurs organisations respectives, ont, conformément au droit communautaire et aux législations et pratiques nationales, le droit de (...) recourir, en cas de conflits d'intérêts, à des actions collectives pour la défense de leurs intérêts, y compris la grève (article 28). La référence aux législations et pratiques nationales indique clairement que des limites peuvent être posées dans l'ordre interne à l'exercice du droit. Avec l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, la Charte des droits fondamentaux a acquis la même valeur juridique que les traités (article 6 du traité révisé).

Avant que la Charte n'acquière cette valeur juridique, la Cour de justice des communautés européennes a clairement exprimé l'idée que l'exercice du droit de grève peut être soumis à certaines restrictions. Les arrêts Laval<sup>15</sup> et Viking<sup>16</sup> considèrent que « le droit de mener une action collective, y compris le droit de grève, doit donc être reconnu en tant que droit fondamental faisant partie intégrante des principes généraux du droit communautaire ». La Cour ajoute qu'« il n'en demeure pas moins que son exercice peut être soumis à certaines restrictions ». Plus précisément, les entreprises affectées par la grève peuvent se prévaloir, vis-à-vis des syndicats, des restrictions ainsi apportées à la liberté d'établissement (article 43 C.E., arrêt Viking) et à la liberté de prestation des services (article 49 C.E., arrêt Laval).

---

<sup>14</sup> Cour eur. D.H., arrêt Sunday Times du 26 avril 1979, *Rec.*, vol. 30, p. 31.

<sup>15</sup> C.J.C.E., 18 décembre 2007, aff. C-341/05, Laval un Partneri.

<sup>16</sup> C.J.C.E., 11 décembre 2007, aff. C-438/05, International Transport Workers' Federation c/ Viking (la cour fait référence explicitement à la Charte sociale européenne, ainsi qu'à la convention n° 87 de l'OIT concernant la liberté syndicale).

Suivant le commentaire de P. Rodière, « dès l'instant où il interfère avec l'application des libertés économiques consacrées par le droit communautaire, l'exercice du droit de grève est étroitement tenu »<sup>17</sup>.

## V. DROIT INTERNATIONAL : L'ÉTATUT DES PIQUETS DE GRÈVE

16. En droit international, il n'existe pas de consensus pour étendre le droit des travailleurs de recourir à des actions collectives au fait de bloquer physiquement l'accès à l'entreprise en grève et d'entraver la liberté d'aller et de venir.

17. En ce qui concerne la convention n° 87 relative à la liberté syndicale conclue au sein de l'OIT, les parties réclamantes relèvent elles-mêmes que la commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, lors de la 97<sup>ème</sup> session de la conférence internationale du travail, « a jugé légitime une disposition légale interdisant aux piquets de grève de troubler l'ordre public et de menacer les travailleurs qui poursuivraient leurs occupations » (n° 49).

Pour sa part, le comité de la liberté syndicale, chargé de contrôler l'application de la convention n° 87, a eu l'occasion à différentes reprises de préciser sa position en ce qui concerne les piquets de grève :

« 648. Les piquets de grève organisés dans le respect de la loi ne doivent pas voir leur action entravée par les autorités publiques.

649. L'interdiction des piquets de grève ne se justifierait que si la grève perdait son caractère pacifique.

650. Le comité a jugé légitime une disposition légale interdisant aux piquets de grève de troubler l'ordre public et de menacer les travailleurs qui poursuivraient leurs occupations.

651. Le seul fait de participer à un piquet de grève et d'inciter fermement, mais pacifiquement, les autres salariés à ne pas rejoindre leur poste de travail, ne peut être considéré comme une action illégitime. Il en va toutefois autrement lorsque le piquet de grève s'accompagne de violences ou d'entraves à la liberté du travail par contrainte exercée sur les non-grévistes, actes qui, dans beaucoup de pays, sont punis par la loi pénale.

---

<sup>17</sup> P. Rodière, « Les arrêts Viking et Laval, le droit de grève et le droit de négociation collective », *R.T.D. eur*, 2008, p. 47, spéc. n° 9.

652. Le droit de grève doit s'exercer dans le respect de la liberté du travail des non-grévistes, prévue par la législation nationale, ainsi que du droit de la direction de l'entreprise de pénétrer dans les locaux.

653. Des restrictions légales exigeant que les piquets de grève ne puissent être placés que près d'une entreprise ne portent pas atteinte aux principes de la liberté syndicale »<sup>18</sup>.

18. Quant à la Convention européenne des droits de l'homme, dont l'article 11 garantit la liberté syndicale, la Cour européenne des droits de l'homme a reconnu le principe d'un droit d'association négatif. Après avoir relevé qu'un degré croissant de consensus se dégage au niveau international, notamment de la part du comité d'experts indépendants chargé de surveiller la mise en œuvre de la Charte révisée, la Cour conclut « qu'il échet donc de considérer que l'article 11 consacre un droit d'association négatif »<sup>19</sup>. Dans un arrêt ultérieur, la Cour s'est avancée davantage : « La Cour n'exclut pas en principe que les aspects négatifs et les aspects positifs du droit consacré par l'article 11 doivent bénéficier du même niveau de protection dans le domaine pertinent. Il est toutefois difficile de trancher *in abstracto* cette question qui ne peut être examinée de façon adéquate qu'à la lumière des circonstances propres à une affaire donnée »<sup>20</sup>.

Parallèlement, la même Cour internationale a estimé que la liberté syndicale, établie par l'article 11, implique le droit de mener des actions collectives<sup>21</sup>. Cette jurisprudence est invoquée par la réclamation collective (n° 63), mais détachée de son contexte.

Du rapprochement de cette double évolution de la Cour, il est raisonnable de considérer que la liberté syndicale négative concerne tous les droits rattachés à l'article 11. En d'autres termes, la liberté syndicale négative inclut non seulement le droit de ne pas s'affilier à un syndicat, mais également celui de ne pas faire grève. Sous cet angle, le piquet de grève qui empêche le travailleur non-gréviste d'accomplir son travail et d'acquiescer le droit à la rémunération contractuelle porte atteinte à la liberté syndicale.

---

<sup>18</sup> *Recueil de décisions et de principes du comité de la liberté syndicale*, 2006.

<sup>19</sup> Cour eur. dr. h., 30 juin 1993, Sigurdur A. Sigurjonsson c/ Islande, pt 35.

<sup>20</sup> Cour eur. dr. h., 11 janvier 2006, Sorensen et Rasmussen c/ Danemark, pt 56.

<sup>21</sup> Cour eur. dr. h., 12 novembre 2008, Demir et Baykara c/ Turquie, pt 154. Dans un arrêt ultérieur, la même Cour « reconnaît que le droit de grève n'a pas de caractère absolu. Il peut être soumis à certaines conditions et faire l'objet de certaines restrictions » (arrêt du 21 avril 2009, Enerji Yapi-Yol Sen c/ Turquie, pt 32).

## VI. LAMISE ENŒUVRE DES LIMITES AU DROIT DE GRÈVE EN BELGIQUE

### A. Les clauses de paix sociale

19. Sur le plan juridique, en droit belge, la mise en œuvre des restrictions au droit de grève par voie de convention collective de travail est illusoire. Certes, les conventions collectives contiennent fréquemment des clauses de paix sociale. Il est même soutenu par une partie de la doctrine qu'une telle clause serait implicite dans toute convention collective. Toutefois, ces clauses de paix sociale sont inscrites dans la partie obligatoire de la convention collective (par opposition à la partie normative), c'est-à-dire qu'elles lient exclusivement les auteurs de la convention collective, soit les organisations représentatives des travailleurs, ainsi que l'employeur et/ou les organisations représentatives des employeurs.

La question de savoir si le travailleur à titre individuel est lié ou non par une telle clause est controversée tant en doctrine qu'en jurisprudence.

Quant aux organisations syndicales qui violent la clause de paix sociale, elles n'encourent aucune responsabilité devant les tribunaux. Ces organisations syndicales n'ont qu'une personnalité juridique partielle. Elles ne peuvent être citées en justice que dans les hypothèses strictement prévues par la loi. Sans doute, la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires prévoit-elle qu'une organisation syndicale peut être appelée en justice pour n'avoir pas respecté une clause de paix sociale (article 4, alinéa 1<sup>er</sup>). Mais, la loi prévoit que des dommages et intérêts ne peuvent être réclamés aux organisations que dans la mesure où la convention collective le prévoit expressément (article 4, alinéa 2), ce que les organisations syndicales n'acceptent pas, sauf exceptions rarissimes. Le même raisonnement s'impose à l'égard des dispositions des conventions collectives de travail réglant le déroulement de la grève, par exemple l'obligation de déposer un préavis de grève.

Il existe des exceptions rarissimes à cette déresponsabilisation des syndicats, qui valent néanmoins la peine d'être soulignées tant en raison de leur principe que de leur application concrète par les partenaires sociaux (cf. CCT du 14 mai 1971 dans la C.P. 104 pour les ouvriers de la sidérurgie, qui prévoit une réduction limitée de la prime syndicale au pro rata des jours de grève ou d'arrêts de travail irréguliers dans l'entreprise)<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Convention collective de travail du 14 mai 1971 concernant les garanties syndicales

## B. L'intervention du pouvoir judiciaire

20. Dans un Etat de droit, articulé sur le principe de la séparation des pouvoirs, en l'absence de dispositions légales ou réglementaires explicites définissant le droit de grève et ses limites, il revient au juge d'assurer cette tâche.

20.1. Fondamentalement, la jurisprudence critiquée par la réclamation collective s'analyse de la manière suivante. Une personne, physique ou morale, estime que ses droits - droits subjectifs, libertés protégées - sont lésés par un acte matériel, posé dans le cours d'un conflit collectif du travail. Cette personne demande au juge de rétablir son droit en faisant cesser l'acte matériel, qualifié de voie de fait, qui y porte atteinte. Contrairement à ce qu'affirme la réclamation collective, ce n'est pas la lésion d'un intérêt économique qui fonde le recours au juge, mais la lésion d'un droit ou d'une liberté juridiquement protégée.

Le rôle du juge est d'établir un équilibre entre des droits et/ou des libertés protégées de manière égale par la loi lorsque ces droits et/ou libertés entrent en conflit les uns avec les autres. C'est la caractéristique d'un Etat de droit de permettre à un juge indépendant de régler un conflit entre des droits et des libertés en faisant la balance des intérêts en présence et en appliquant le principe de proportionnalité. C'est ce qui se produit lorsqu'un groupe de personnes - composé ou non de grévistes, composé ou non de travailleurs occupés dans l'entreprise concernée - empêche physiquement, matériellement par la contrainte (*infra*, n° 21), l'accès à l'entreprise.

Le rôle du juge n'est pas différent lorsque c'est l'organisation syndicale elle-même qui saisit le tribunal en vue de faire interdire le recours, par l'employeur, à du personnel intérimaire pour remplacer les travailleurs grévistes ou qui utilise le référé unilatéral pour imposer des piquets de grève (*supra*, n° 4)

20.2. La compétence du juge pour connaître d'une telle demande est incontestable. Elle est fondée sur l'article 144 de la Constitution ; suivant cette disposition, les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux. La loi qui interdirait ou limiterait la possibilité de soumettre la contestation ayant pour objet un droit civil à un juge, serait contraire non seulement à l'article 144 de la Constitution, mais également à l'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La loi qui interdirait ou limiterait la possibilité de soumettre la contestation ayant pour objet un droit civil à un juge, en cas de conflit collectif du travail ou de grève, serait en outre discriminatoire (violation des articles 10 et 11 de la Constitution).

20.3. Sur la base des éléments de fait qui lui sont soumis, si le juge estime que le droit invoqué par le demandeur est violé, il fait droit à la demande. Il peut également faire droit à la demande s'il estime que le droit est sérieusement menacé. La loi prévoit en effet que « l'action peut être admise lorsqu'elle a été intentée, même à titre déclaratoire, en vue de prévenir la violation d'un droit gravement menacé » (Code judiciaire, art. 18).

Au contraire, si le juge estime que le droit invoqué n'est ni violé, ni menacé, il déboute le demandeur (*supra*, n° 9).

20.4. Fréquemment, l'employeur qui saisit le juge invoque la protection de son droit de propriété. Il soutient que ce droit est méconnu par le fait qu'il ne peut physiquement accéder à l'entreprise, par exemple pour entretenir les installations, surveiller les stocks, assurer la sécurité des lieux, etc.

A cet égard, il y a lieu de relever que les parties réclamantes associent, en les présentant comme indissociables, le droit de propriété de l'employeur et la liberté d'industrie et du travail ou liberté d'entreprendre (n° 61 et 63). Or, il s'agit de prérogatives distinctes. Il est, semble-t-il, rare, sinon exceptionnel, que des ordonnances faisant droit à la requête soient fondées sur la liberté d'industrie et du travail de l'employeur.

Les parties réclamantes affirment encore que « le droit de grève n'est jamais de nature à faciliter l'exercice du droit de propriété ni de la liberté d'industrie et du travail » (n° 63). L'affirmation est exacte, mais trompeuse. Le droit de grève n'éteint pas le droit de propriété, qu'il s'agisse de celui de l'employeur ou de celui de tiers au conflit. Aucune règle interne ou internationale n'établit une hiérarchie entre le droit de grève et les autres droits subjectifs. Au contraire, il se déduit de l'article G de la Charte révisée (« Droit et respect des libertés d'autrui ») qu'il y a lieu d'établir un équilibre entre le droit de grève et les autres droits avec lesquels il est susceptible d'entrer en conflit.

La même demande peut être adressée au juge par des salariés non grévistes. Ceux-ci invoquent alors le droit au travail, garanti par l'article 23 de la Constitution, ainsi que le droit d'exécuter le contrat de travail conclu avec l'employeur. Le Comité sera sensible au fait que l'Etat belge s'est aussi engagé « à protéger de façon efficace le droit pour le travailleur de gagner sa vie par un travail librement entrepris » (Charte révisée, partie II, art. 1.2).

Des tiers à l'entreprise peuvent également être victime d'actes commis à l'occasion de conflits collectifs, par exemple par le blocage des voies d'accès à un zoning industriel, à un complexe commercial. Les exploitants, étrangers au conflit collectif, ne peuvent accéder à leurs installations, leurs salariés ne peuvent travailler, la clientèle est écartée.

En annexe sont repris quelques cas concrets illustrant des voies de fait commises à l'occasion de conflits collectifs entre 1998 et 2010 (cf. annexes factuelles – point 20).

### C. Piquets de grève «pacifiques»

21. Les juristes opèrent fréquemment une distinction selon que le piquet de grève s'accompagne, ou ne s'accompagne pas, de menaces et/ou de violences. Lorsque le piquet de grève ne s'accompagne ni de menaces, ni de violences, il est alors question de blocage pacifique et licite. Le piquet de grève deviendrait illicite si des menaces sont proférées et/ou des violences commises. La réclamation collective s'appuie largement sur cette distinction (n° 54 et suiv.), faisant référence notamment aux rapports du Comité européen des droits sociaux. Or, cette distinction ne rend pas un compte exact de la réalité.

De deux choses l'une. Soit les personnes formant le piquet invitent les travailleurs à la solidarité en tentant de les persuader de cesser le travail, de quitter l'entreprise ou de ne pas y pénétrer. Dans ce cas, les membres du piquet n'ont rien à redouter d'une décision judiciaire : leur action est en effet pacifique et régulière. Il s'agit d'une modalité non critiquable de la grève. Soit, les personnes formant le piquet - rappelons que ces personnes ne sont pas nécessairement des travailleurs de l'entreprise, connus par l'employeur - empêchent physiquement, matériellement de pénétrer ou de sortir de l'entreprise, par exemple en formant une chaîne humaine, en fermant matériellement les accès. Dans ce cas, les membres du piquet font obstruction au passage d'une autre personne en un lieu où elle a le droit d'aller et de venir. Sans porter de coup ou proférer de menace, actes punissables par le Code pénal, les membres du piquet exercent une contrainte physique sur des tiers. Dans ce cas, l'action du piquet incite celui ou celle qui veut entrer ou sortir, à recourir à la force physique pour exercer son droit. Vu l'existence de la contrainte physique exercée par le piquet, il ne peut être question de blocage pacifique. C'est précisément pour éviter ces violences privées que les tribunaux sont saisis.

### D. Absence de responsabilité civile des syndicats

22. Pour apprécier la portée de la jurisprudence critiquée par la réclamation collective, il faut tenir compte du contexte dans lequel elle s'inscrit : en Belgique, les organisations syndicales n'ont pas la personnalité juridique. En dehors des hypothèses énumérées de manière restrictive par la loi, elles ne peuvent être assignées devant les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire (*supra*, n° 11).

De ce fait, le justiciable qui estime que ses droits ont été lésés par des actes fautifs commis dans le cadre d'un conflit collectif, ne peut obtenir des organisations syndicales, après le conflit, la réparation du préjudice subi. L'intervention du juge des référés, sous le bénéfice de l'urgence, a pour but d'éviter la survenance de dommages irréparables.

Interdire la jurisprudence critiquée reviendrait à créer, autour de la grève, une zone de non-droit, soustraite à l'appréciation du pouvoir judiciaire. En d'autres termes, tous les droits et libertés entrant en conflit avec l'action collective des travailleurs seraient temporairement suspendus aussi longtemps que persiste le conflit. Il serait permis, à l'occasion d'un conflit collectif, de commettre des actes qui, en d'autres circonstances, seraient constitutifs d'agissements fautifs, susceptibles d'être sanctionnés par les tribunaux.

#### E. Synthèse

23. Des développements qui précèdent, il ressort les points suivants.

a.- Les piquets de grève recourant à la contrainte physique, pour empêcher des tiers d'exercer leurs droits subjectifs et/ou la liberté d'aller et de venir, sont des actes fautifs. Ils ne sont pas rendus licites par le fait qu'ils sont commis dans le cadre d'un conflit collectif du travail. Ce sont des actes distincts de la grève et, à ce titre, non couverts par l'article 6.4 de la Charte révisée. Il en va, *a fortiori*, de même pour les actes violents, telle la séquestration physique de personnes.

b.- Leur interdiction par les tribunaux de l'ordre judiciaire est justifiée sur la base du respect des droits et libertés d'autrui. Il ne s'agit pas de protéger les intérêts économiques de l'employeur, mais le droit de propriété, le droit au travail, la liberté d'aller et de venir, etc. Ces droits appartiennent tantôt à des tiers au conflit, tantôt à des parties concernées par le conflit comme l'employeur ou les travailleurs non grévistes.

c.- La restriction ainsi apportée à l'exercice de la grève résulte d'une jurisprudence cohérente, établie depuis plusieurs années et donc connue de tous et en particulier des organisations syndicales et des travailleurs. Les exigences de prévisibilité et de sécurité juridique requises par l'article 6 de la Charte révisée sont donc remplies.

## CONCLUSIONS

Le système belge de prévention et de gestion des conflits collectifs reste fondamentalement basé sur la concertation sociale et la conciliation. Toutes les voies préventives de négociation collective et de conciliation, avec l'aide des structures publiques, doivent être utilisées et épuisées par l'employeur, les organisations syndicales et les travailleurs avant de recourir à des actions collectives éventuelles. Les organisations d'employeurs sont particulièrement attachées au respect des clauses de paix sociale prévues systématiquement dans les conventions collectives de travail.

Les partenaires sociaux belges ont confirmé leur attachement au règlement des conflits collectifs par la concertation sociale en signant le 18 février 2002 un *protocole en matière de règlement des conflits collectifs*. Ce protocole contient des engagements précis dans le chef de toutes les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs. Les organisations d'employeurs se sont notamment engagées à « *recommander solennellement à leurs membres d'éviter la mise en œuvre de procédures judiciaires pour des aspects liés à un conflit collectif dans la mesure où les recommandations réciproques sont respectées et aussi longtemps que tous les moyens de concertation n'auront pas été épuisés par les deux parties* ». De leur côté, les organisations de travailleurs se sont notamment engagées à « *recommander solennellement à leurs membres d'éviter tout recours à la violence physique ou matérielle à l'occasion de conflits collectifs et à garantir la sauvegarde de l'outil* ».

Si la violence physique ou matérielle doit être proscrite en toute circonstance dans un état de droit, il est par contre juridiquement impossible de renoncer par avance et de manière générale à soumettre tout litige à naître aux instances compétentes pour le trancher.

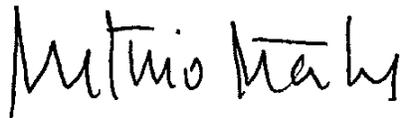
Lorsque des actions collectives sont déclenchées par des organisations syndicales et/ou des travailleurs individuels, il importe d'en responsabiliser les acteurs afin d'éviter tout acte de violence et d'empêcher qu'à l'occasion d'un conflit collectif, des voies de fait inacceptables dans un état de droit soient commises, entraînant des conséquences dommageables disproportionnées par rapport à l'objectif du conflit collectif. Les employeurs ont également leur rôle à jouer en évitant toute provocation.

C'est ici que le rôle du juge s'avère indispensable, dans la limite de ses compétences et des règles de procédure fixées par la loi, pour maintenir l'équilibre entre l'exercice des droits fondamentaux respectifs. Non seulement l'employeur mais aussi toute autre personne lésée, en ce compris les organisations syndicales et les travailleurs, doivent conserver à tout moment le droit de soumettre à un juge toute contestation ayant pour objet un droit civil et, en cas de voies de fait, de saisir un juge par requête unilatérale dans le respect des principes établis par la Convention européenne des droits de l'homme. Ceci est rendu nécessaire en particulier lorsque les auteurs des voies de fait ne sont pas identifiables.

Le recours à la procédure en référé par requête unilatérale par les employeurs belges doit rester exceptionnel. Le nombre de procédures judiciaires est d'ailleurs resté très limité par rapport au nombre de conflits collectifs, en dépit des affirmations des requérants. Les organisations d'employeurs jouent, à cet effet, un rôle préventif indispensable et, lorsque le litige est né, assistent leurs membres en favorisant la conciliation.

PAR CES MOTIFS,

Il y a lieu de reconnaître la conformité de la jurisprudence belge avec l'article 6§4 CSER et de déclarer la réclamation non fondée.



Pour l'OIE  
son représentant.

## ANNEXES

### I. Annexes juridiques

Les annexes portent le numéro de la note subpaginale à laquelle elles renvoient. Les décisions de la Cour de cassation de Belgique (<http://jure.juridat.just.fgov.be>), ainsi que celles de la Cour de justice des communautés européennes et la Cour européenne des droits de l'homme ne sont pas reproduites. Elles sont accessibles sur leurs sites internet respectifs.

- 3) J. van Compernelle et G. Closset-Marchal, « Droit judiciaire privé, examen de jurisprudence », R.C.J.B., 1999, n° 358 et ss., pp. 157 et ss.
- 4) Trib.Trav. Bruxelles (réf.), 7 octobre 2005, Chron. D.S., 2006, pp. 385 et 386 (deux ordonnances).
- 5) Cass., 14 janvier 2005 (deux espèces), R.C.J.B., 2006, pp. 491 et 497, note J.-F. van Drooghenbroeck et S. van Drooghenbroeck, « Référé et procès équitable ».
- 6) Bruxelles, 14 janvier 1994, Chron. D.S., 1994, p. 113.
  - 7.a.) Voir dans le même sens : Gand, 3 février 1994, Chron. D.S., 1994, p. 115.
  - 7.b.) Civ. Bruxelles (réf.), 8 mars 2000, J.T.T., 2000, p. 208.
  - 7.c.) Civ. Namur (réf.), 20 janvier 1993, Chron. D.S., 1993, p. 219.
  - 7.d.) Civ. Nivelles (réf.), 28 novembre 1997, Chron. D.S., 1998, p. 183.
  - 7.e.) Civ. Charleroi (réf.), 9 juin 1995, RG n° 95/1816 (Lomazzi / SA Glaverbel).
- 8) Liège, 13ème ch., 14 janvier 2010, inédit, n° 2010/RQ/4, en cause de SA InBev Belgium.
- 11) J.P. Delcroix, « Un point de vue syndical », Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution, ULB, Bruylant, 1995, p. 304.
- 11.bis.) Protocole en matière de règlement des conflits collectifs, 18 février 2002.
- 13) P. Palsterman, « L'accord sur le droit de grève », Courrier hebdomadaire Crisp, n° 2002, pages 5 et ss.
- 22) Convention collective de travail du 14 mai 1971 concernant les garanties syndicales.

## II. Annexes factuelles

Les annexes factuelles portent le numéro des paragraphes concernés.

### Concernant le point 4

- > Presse belge du 12/11/2008 (3 pg)

### Concernant le point 8

- > Dépêches de l'agence Belga 25/11/2005 (2 pg)
- > Presse belge du 8/10/2005 (3 pg)
- > Nombre de jours de grève en Belgique et dans l'UE (période 1996-2007)

### Concernant le point 20 in fine

- > Dépêches de l'agence Belga 24/04/2009, 8/05/2009 (2 pg), 4/02/2010
- > Presse belge du 24/11/1998, 7/10/2005, 8/10/2005, 14/04/2006, 28/08/2008, 7/10/2008, 12/11/2008, 9/01/2010 (2 pg), 11/02/2010, 16/02/2010
- > Bulletins d'organisations nationales d'employeurs 14/09/2000 (3 pg), 7/02/2008, 8/01/2010