

DE LA COGESTION AU « SERVICE MINIMUM » : UN SIECLE DE CONCERTATION SOCIALE AU SEIN DES CHEMINS DE FER BELGES

François-Xavier LIEVENS,

*Assistant à la Faculté de droit et de criminologie de l'Université
catholique de Louvain*



CONTENU

INTRODUCTION	219
I. APERCU HISTORIQUE DE 1926 A 2013	222
A. Cogestion	222
B. Organes de concertation	223
1. Situation initiale (1926-1932)	223
2. Des petits changements sans grande réforme (1932-1991)	226
3. La SNCB dans le mouvement de libéralisation (1991-2013)	227
C. Liberté syndicale, syndicats, conflits sociaux et grèves	228
1. Un régime innovant	228
2. Le combat des petits syndicats pour la reconnaissance	229
3. Encadrement de la grève et des conflits sociaux	232
II. ETAT DE LA CONCERTATION SOCIALE APRES LA REFORME DE 2013	233
A. Disparition de la cogestion	233
B. Organes de concertation	234
C. Liberté syndicale, syndicats, conflits sociaux et grèves	237
III. REFORMES RECENTES	241
A. Simplification de la concertation sociale régionale	241
B. Renforcement du statut du syndicat SLFP-Cheminots	241
C. Elections sociales	242
D. Restriction du droit de grève	246
1. Interdiction de la grève aux petits syndicats	247
2. Limitation de la grève par la continuité du service en cas de grève	248
a. Contexte	248
b. Mécanisme	248
c. Critique	250
i. Délaissement de la commission paritaire nationale	250
ii. Atteinte aux droits fondamentaux	251
ii.1. Remarques liminaires	251
ii.2. Préavis collectif de huit jours	253
ii.3. Préavis individuel de trois jours	253
ii.3.a. Etablissement de la restriction	254
ii.3.b. Conformité de la restriction aux droits fondamentaux	256
ii.4. Interdiction des actions liées à l'arrêt de travail	259
CONCLUSION	261



Cet article présente l'évolution de la concertation sociale au sein des chemins de fer publics de Belgique. Les première et deuxième parties dressent l'histoire de ce sujet de 1926 (création de la SNCB) à 2013 (dernière réforme de structures entre la SNCB, Infrabel et HR Rail). Nous examinons la cogestion, disparue en 2013, les changements des multiples organes paritaires, dont la célèbre commission paritaire nationale, et les questions liées à la liberté syndicale, dont le statut des petits syndicats et la procéduralisation des conflits sociaux et des grèves. La troisième partie aborde les réformes récentes, dont les plus importantes sont les élections sociales et la continuité du service en cas de grève. Pour les élections sociales, nous exposons leur régime et l'arrêt de la Cour constitutionnelle qui a permis aux petits syndicats de présenter des candidats. Pour la continuité du service en cas de grève, nous expliquons son fonctionnement et formulons une critique approfondie en ce qu'elle porte atteinte au droit de négociation et d'action collective (art. 6 de la Charte sociale européenne révisée) et qu'elle ne répond pas aux critères de justification de l'article G de la Charte. En filigrane, l'article montre comment la paix sociale des cinquante premières années de la SNCB, liée à la cogestion, a laissé place à une plus grande conflictualité entre syndicats et directions, caractérisée par la continuité du service en cas de grève.

Deze bijdrage schetst de evolutie van het sociaal overleg in de schoot van de Belgische Spoorwegen. In het eerste en in het tweede hoofdstuk wordt deze geschiedenis ontwikkeld vanaf 1926 (de stichting van de NMBS) tot 2013 (de laatste hervorming van de structurele samenwerking tussen de NMBS, Infrabel en HR Rail). Hierbij wordt het medezeggenschap bestudeerd dat in 2013 werd afgeschaft, de veranderingen van verschillende paritaire organen, waaronder de nationale paritaire commissie, en een aantal vraagstukken die nauw verweven zijn met de vakverenigingsvrijheid, waaronder de rechtspositie van de kleine vakverenigingen en de procedurele regulering van de collectieve conflicten en de stakingen. Het derde hoofdstuk gaat in op recente hervormingen, zoals de invoering van sociale verkiezingen en de continuïteit van de dienstverlening in geval van staking. Het stelsel van de sociale verkiezingen wordt geanalyseerd. Het arrest van het Grondwettelijk Hof dat aan de kleinere vakbonden toeliet om kandidatenlijsten in te dienen, wordt in deze analyse betrokken. De regeling inzake de continuïteit van de dienstverlening in geval van staking wordt geanalyseerd en kritisch getoetst aan het recht op collectief onderhandelen en het recht op collectieve actie (art. 6 HESH). Geoordeeld wordt dat deze beperking van deze rechten de toets van artikel G (HESH) niet doorstaat. Doorheen deze bijdrage wordt aangetoond dat de sociale vrede in de eerste vijftig jaar van de NMBS, gekoppeld aan het medezeggenschap, plaats moest ruimen voor een periode van toegenomen conflictsituaties tussen de vakbonden en de werkgevers, waarvan de continuïteit van de dienstverlening een uitloper is.



INTRODUCTION

1. La concertation sociale au sein des chemins de fer belges a été récemment marquée par deux réformes médiatisées : l'introduction des élections sociales et la mise en place de la continuité du service en cas de grève. Loin de constituer des révolutions, ces changements se situent dans la droite ligne de l'histoire des relations collectives des sociétés ferroviaires publiques (SNCB, Infrabel, HR Rail). Une histoire marquée par de multiples innovations au sein d'un secteur hybride, à cheval entre le public et le privé. Préalablement à la présentation des grandes lignes de cette contribution, exposons d'abord quelques éléments de contexte.

2. Commençons par un bref historique des chemins de fer belges et de sa politique sociale ⁽¹⁾. Après avoir construit quelques lignes dès 1835 et établi un régime de concessions après 1844, l'Etat belge a procédé au rachat de l'ensemble du réseau ferré à partir de 1870 pour aboutir en 1926 à la création de la Société nationale des chemins de fer belges (SNCB) détenant le monopole public sur le transport ferroviaire ⁽²⁾. A ce moment naît donc la concertation sociale telle que nous allons l'étudier. Celle-ci est caractérisée par plusieurs innovations, dont la cogestion de la société par les syndicats et la mise en place de la commission paritaire nationale – une des premières commissions paritaires de notre pays – qui est notamment compétente pour approuver les modifications du statut du personnel. Le haut niveau de concertation à la SNCB a permis le développement d'une bonne protection sociale pour les travailleurs des chemins de fer belges ⁽³⁾ (pour lesquels l'appellation « cheminots » sera utilisée ici comme synonyme). En 1926, la société publique compte près de cent vingt mille travailleurs. Ce nombre a été considérablement et volontairement ⁽⁴⁾ réduit par l'automatisation, l'externalisation et la disparition de nombreuses tâches. La SNCB a ainsi divisé son effectif par deux en moins de cinquante ans pour arriver à soixante mille dans les années 1970.

Sur le plan des structures, la SNCB n'a pas été substantiellement réformée pendant près de quatre-vingts ans. A partir de 1991, les institutions européennes ont amorcé le processus de libéralisation du transport ferroviaire et, en 2005, cette ouverture des marchés a nécessité de séparer la société ⁽⁵⁾ entre la gestion des infrastructures (les rails), confiée à Infrabel, le service de transport (les trains), confié à la Nouvelle SNCB ⁽⁶⁾, tandis qu'une nouvelle société, SNCB Holding, pilotait le tout et assumait la gestion du personnel ⁽⁷⁾. Sur le plan de la concertation sociale, c'est à cette époque que la cogestion s'évapore. En 2014 ⁽⁸⁾, une

- (1) Pour un récit historique de la concertation sociale à la SNCB vue sous le prisme des discussions à la commission paritaire nationale, nous conseillons l'intéressante contribution de Dirk Luyten dans un ouvrage collectif réalisé pour un anniversaire des chemins de fer belges (D. LUYTEN, « La SNCB en tant qu'employeur », in B. VAN DER HERTEN, M. VAN MEERTEN et G. VERBEURGT (dir.), *Le Temps du Train. 175 ans de chemins de fer en Belgique. 75^e anniversaire de la SNCB*, Louvain, Universitaire Pers Leuven, 2001, pp. 272-299 ; l'ouvrage est également disponible en néerlandais.
- (2) L. QUESSETTE, « La jeunesse du mo(n)de ferroviaire belge et français – Aperçu d'un aiguillage en cours », *Revue du droit des industries de réseau*, 2014, pp. 284-285.
- (3) D. LUYTEN, *op. cit.*, p. 279. L'auteur avance que les travailleurs de la SNCB ont longtemps disposé du meilleur statut du personnel de l'ensemble de la fonction publique belge (*ibid.*, p. 294).
- (4) La réduction du personnel est l'objectif central des autorités publiques de 1926 jusqu'à nos jours (*ibid.*, p. 274).
- (5) Arrêté royal du 18 octobre 2004 portant certaines mesures de réorganisation de la Société nationale des chemins de fer belges, *M.B.*, 20 octobre 2004, p. 72944 ; arrêté royal du 14 juin 2004 portant réforme des structures de gestion de l'infrastructure ferroviaire, *M.B.*, 24 juin 2004, p. 51971.
- (6) Il s'agit du nom officiel de cette société.
- (7) Pour plus de détail sur ces opérations à la fois comptables et juridiques, voy. not. D. YERNAULT, *L'Etat et la propriété : le droit public économique par son histoire (1830-2012)*, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 987-992.
- (8) Arrêté royal du 11 décembre 2013 portant réforme des structures de la SNCB Holding, d'Infrabel et de la SNCB, *M.B.*, 16 décembre 2013, p. 98952. La réforme est adoptée en 2013 et entrée en vigueur en

dernière réforme a redéfini le paysage belge en supprimant la SNCB Holding, confiant les trains à la SNCB, les rails à Infrabel, tandis qu'une nouvelle société *sui generis*, HR Rail⁽⁹⁾, a repris la gestion du personnel, y compris la concertation sociale⁽¹⁰⁾. Après une centaine d'années, l'état des relations collectives a changé puisque la paix sociale qui caractérisait le XX^e siècle, notamment avec la cogestion, a laissé place à un climat plus conflictuel, marqué récemment par la continuité du service en cas de grève. D'un autre côté, la protection sociale s'est amoindrie en raison des restrictions budgétaires⁽¹¹⁾ et la réduction des effectifs s'est poursuivie, les trois sociétés employant aujourd'hui ensemble près de trente mille travailleurs⁽¹²⁾, soit une division par quatre en moins d'un siècle. L'arrivée des élections sociales et de la continuité du service en cas de grève sont les dernières réformes en date dans ce secteur.

Un dernier élément de contexte doit être noté pour baliser notre sujet. Etant donné l'entrée sur le marché ferroviaire de nouveaux acteurs privés ou étrangers, la SNCB⁽¹³⁾ ne détient plus de monopole pour le transport des marchandises et pour le transport international de passagers; quant au transport national de passagers, il doit être libéralisé en plusieurs étapes entre 2021 et 2023⁽¹⁴⁾. Malgré la pluralité des acteurs ferroviaires, la concertation sociale envisagée dans la présente contribution est celle qui est actuellement gérée par HR Rail au profit des trois sociétés publiques, à savoir la SNCB, Infrabel et HR Rail elle-même. Nous ne visons donc pas les relations collectives propres aux autres sociétés ferroviaires actives sur le sol belge⁽¹⁵⁾.

3. Un état des sources législatives et administratives s'impose à présent. La concertation sociale dans le secteur ferroviaire public est régie par de nombreuses réglementations. Au titre d'actes législatifs se trouvent notamment la loi de 1926 relative à la SNCB et au personnel des chemins de fer belges⁽¹⁶⁾, la loi de 1974 relative au statut syndical de la fonc-

2014. Pour une analyse approfondie de cette restructuration, voy. L. BEVERNAEGE, « De herstructureren van de Belgische spoorwegen in het licht van de Europese spoorwegpolitiek : een bestuursrechtelijke benadering », *Revue du droit des industries de réseau*, 2014, pp. 307-320 ; J. DELVOIE et M. HEINE, « La réforme des chemins de fer belges du 1^{er} janvier 2014 : aperçu de l'architecture juridique », *Revue du droit des industries de réseau*, 2014, pp. 293-306.

(9) HR Rail n'est pas une abréviation mais le nom officiel de cette nouvelle entité.

(10) Précisons que ce personnel, dont HR Rail est l'employeur légal, est, soit, directement employé par HR Rail, soit, mis à la disposition de l'une des deux autres sociétés.

(11) D. LUYTEN, *op. cit.*, p. 294.

(12) Ce nombre se répartit, *in globo*, comme suit : un peu moins de vingt mille travailleurs pour la SNCB, près de dix mille pour Infrabel et un peu moins de mille pour HR Rail.

(13) La concurrence ne vise que le transport de marchandises et de personnes, pas la gestion et l'entretien du réseau ferré pour lequel Infrabel demeure monopolistique.

(14) Pour de plus amples développements sur la libéralisation du rail en Europe, voy. not. C. RAPOPORT (dir.), *L'espace ferroviaire unique européen : quelle(s) réalité(s) ?*, Bruxelles, Bruylant, 2015 ; E. WILLEMS, « Titre III. Transport ferroviaire », in *Traité pratique de droit commercial*, t. VI, Transport de marchandises (sous la dir. de J. LIBOUTON), Waterloo, Wolters Kluwer Belgium, 2015, pp. 215-381 ; X. « Secteur ferroviaire, 'Quatrième paquet ferroviaire', Pilier marché », *L'Observateur de Bruxelles*, 2017, pp. 102-104.

(15) A toutes fins utiles, précisons que ces relations collectives sont régies par le droit collectif du travail du secteur privé et que les cheminots des entreprises privées sont actuellement, selon leur situation, soumis aux commissions paritaires n° 100 (commission résiduaire pour les ouvriers dont le secteur n'a pas de commission *ad hoc*), n° 140 (transport et logistique) et n° 200 (commission résiduaire pour les employés dont le secteur n'a pas de commission *ad hoc*).

(16) Loi du 23 juillet 1926 relative à la SNCB et au personnel des chemins de fer belges, *M.B.*, 24 juillet 1926, p. 3892. Il s'agit de la dénomination actuelle. A l'origine, elle s'appelait « Loi créant la Société nationale des chemins de fer belges », le nom a été remplacé en 2005 par l'intitulé « Loi relative à la SNCB Holding et à ses sociétés liées » (arrêté royal du 18 octobre 2004 portant certaines mesures de réorganisation de la Société nationale des chemins de fer belges, *M.B.*, 20 octobre 2004, 3^e éd., p. 72944, art. 8, § 1^{er}). Le nom actuel date de 2014 (arrêté royal du 11 décembre 2013 relatif au personnel des chemins de fer belges, *M.B.*, 16 décembre 2013, p. 78885, art. 4).

tion publique⁽¹⁷⁾, la loi de 1991 relative aux entreprises publiques autonomes⁽¹⁸⁾ ainsi que, plus minimalement, la loi de 1996 relative au bien-être au travail⁽¹⁹⁾. Tous ces actes ont, peu ou prou, une incidence pour notre sujet comme nous le verrons. A l'intérieur même du secteur ferroviaire public, se trouvent deux réglementations cruciales pour notre sujet, le statut du personnel et le règlement général du personnel et des services sociaux (RGPS), ainsi que d'autres sources administratives telles que certaines décisions de la commission paritaire nationale ou des actes émanant des instances de direction des trois sociétés⁽²⁰⁾. Le statut du personnel régit tout le droit social des travailleurs des chemins de fer belges. Les multiples chapitres du statut règlent notamment les différentes branches de la sécurité sociale des cheminots, les congés, les barèmes, le règlement disciplinaire, etc., ainsi que le statut syndical (qui fait l'objet du chapitre XIII). Celui-ci encadre les relations collectives de travail pour les trois sociétés publiques, et établit tant les organes de concertation que les règles relatives à la liberté syndicale, aux droit syndicaux et aux conflits sociaux. D'un autre côté, le RGPS, composé de fascicules, veille à détailler l'ensemble du statut du personnel, et un fascicule est consacré à chaque chapitre du statut. Le chapitre XIII se trouve détaillé dans le fascicule 548, appelé « Règlement général des relations syndicales » (RGPS 548). Les multiples normes applicables à notre sujet se trouvent donc éparpillées dans tous ces textes. Une dernière remarque sur les balises législatives de notre sujet : les lois de 1974 et de 1991 créent des organes de concertation qui concernent notamment les chemins de fer belges, à savoir le Comité A pour l'ensemble des services publics et la Commission Entreprises publiques pour les sociétés visées par la loi de 1991, mais nous n'aborderons pas ces deux instances afin de demeurer concentré sur le droit collectif du secteur ferroviaire public⁽²¹⁾.

4. Notre contribution s'attache donc à esquisser le tableau de la concertation sociale dans les chemins de fer belges. Pour ce faire, nous proposons d'abord un historique de 1926 à 2013 (I) qui retrace les évolutions de la cogestion (A), des organes de concertation (B) et des règles propres à la liberté syndicale et aux conflits sociaux (B). Nous établirons ensuite la situation actuelle après la réforme structurelle adoptée en 2013 (II) en passant à nouveau en revue la disparition de la cogestion (A), les organes de concertation (B) et l'encadrement de la liberté syndicale et des conflits sociaux (C). Nous étudierons enfin les réformes récentes (III) qui ont simplifié les organes de concertation régionaux (A), renforcé la situation du syndicat libéral (B), instauré les premières élections sociales (C) et introduit la continuité du service ferroviaire en cas de grève (D). Cette dernière réforme sera analysée en profondeur. Pour conclure, nous synthétiserons les grandes lignes de la concertation sociale dans les chemins de fer belges en explorant les perspectives d'avenir de celle-ci

(17) Loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, *M.B.*, 24 décembre 1974, p. 15410.

(18) Loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, *M.B.*, 27 mars 1991, p. 6155.

(19) Loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, *M.B.*, 18 septembre 1996, p. 24309.

(20) Ces documents internes aux chemins de fer belges ne sont pas publics et ne sont disponibles que dans les archives et sur l'intranet de HR Rail à destination du personnel. Pour réaliser cette contribution, nous avons donc fait appel à l'équipe du département *Labour relations* de HR Rail qui nous a donné accès aux archives et nous a fourni une myriade de documents. Pour tous les services que ces personnes nous ont rendus, qu'elles trouvent ici l'expression de nos plus sincères remerciements.

(21) Pour un exposé de ces deux organes paritaires propres au secteur public, voy. not. J. JACQMAIN, « Les relations collectives dans le secteur public », in J. JACQMAIN (dir.), *Une terre de droit du travail : les services publics*, Actes du colloque organisé à Genval le 10 novembre 2005 par la Conférence du jeune barreau de Nivelles et l'Association des juristes praticiens du droit social, Bruxelles, Bruylant, 2005, pp. 395-398 ; R. JANVIER et P. HUMBLET, *Ambtenarenrecht*, t. I, *Vakbondsstatuut : collectieve arbeidsverhoudingen in de publieke sector in rechte en in de feiten*, coll. Administratieve Rechtsbibliotheek, Bruges, die Keure, 1998, pp. 82-84 ; L. MARKEY, *Les relations collectives dans le secteur public. De la concertation à la protestation*, coll. Pratique du droit, Waterloo, Wolters Kluwer, 2014, pp. 44-46, 82-84.

dans un contexte politique et social tout à fait singulier. Tout au long de notre étude, nous nous attacherons à montrer deux mouvements. D'une part, nous verrons le glissement d'un climat social apaisé, caractérisé par la cogestion, vers un régime plus conflictuel, marqué par la continuité du service en cas de grève. D'autre part, nous étudierons comment, d'un modèle unique, novateur et hybride entre public et privé, la concertation sociale dans le secteur ferroviaire s'est alignée à bien des égards sur les normes, tantôt du secteur public, tantôt du secteur privé, tout en demeurant malgré tout un terreau d'innovation sous d'autres aspects.

I. APERÇU HISTORIQUE DE 1926 A 2013

5. La loi du 23 juillet 1926 créant la Société nationale des chemins de fer belges instaure un régime de concertation sociale inédit. En dehors des règles applicables aux secteurs public et privé, ce système présente trois nouveautés : tout d'abord, un germe de cogestion de la société par la direction et les syndicats (A), ensuite, des organes de concertation d'une importance manifeste (B) et, enfin, une reconnaissance de la liberté syndicale et du droit de grève au personnel de la société (C).

A. Cogestion

6. Dans sa formulation d'origine, la loi de 1926 instaure une représentation des travailleurs au sein du conseil d'administration de la SNCB (CA)⁽²²⁾. Parmi les vingt et un membres de celui-ci, trois sont « *nommés par le personnel* »⁽²³⁾ – sans autre précision. Les travaux préparatoires ajoutent que ces administrateurs sont désignés par les organisations syndicales comme cela se pratiquait au sein du Département des chemins de fer⁽²⁴⁾. Les trois sièges sont ainsi répartis en fonction du nombre d'affiliés des syndicats : deux sont attribués au Syndicat national des chemins de fer, Postes, Télégraphes, Téléphones et Marine, d'obédience socialiste (ancêtre de la CGSP-Cheminots⁽²⁵⁾) et un est attribué au Syndicat chrétien des chemins de fer, Postes, Télégraphes, Téléphones, Marine et Aéronautique de Belgique (ancêtre de la CSC-Transcom⁽²⁶⁾). La répartition des sièges n'a jamais changé en raison d'une stabilité des forces syndicales.

7. Les choses évoluent à partir des années 1980. En 1986, dans un contexte de redressement ou d'austérité selon les points de vue, le gouvernement engage une rationalisation des organes de gestion de la SNCB et procède notamment à la réduction du nombre d'administrateurs⁽²⁷⁾. Le conseil d'administration passe de vingt et un à seize membres et le personnel perd un représentant sur trois⁽²⁸⁾, ce qui proportionnellement diminue légèrement son poids⁽²⁹⁾. En 1991, la loi portant réforme de certaines entreprises publiques économiques intègre le cadre juridique de la gestion de la SNCB et conserve la composi-

(22) Loi du 23 juillet 1926, art. 7, al. 1^{er}, 4^o (article d'origine).

(23) *Ibid.*

(24) Projet de loi créant la Société nationale des chemins de fer belges, Rapport fait au nom de la Section centrale par M. Brusselmans, *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 1925-1926, n° 28-418, p. 1949.

(25) L'abréviation désigne la section « cheminots » de la Centrale générale des services publics (CGSP), la centrale dédiée à la fonction publique au sein de la Fédération générale du travail de Belgique (FGTB, syndicat socialiste).

(26) L'abréviation désigne la centrale « transport et communications » de la Confédération des syndicats chrétiens (CSC, syndicat chrétien).

(27) Rapport au Roi précédant l'arrêté royal n° 452 du 29 août 1986 modifiant la loi du 23 juillet 1926 créant la Société nationale des chemins de fer belges, *M.B.*, 16 septembre 1986, p. 12537.

(28) Arrêté royal n° 452 du 29 août 1986 modifiant la loi du 23 juillet 1926 créant la Société nationale des chemins de fer belges, *M.B.*, 16 septembre 1986, p. 12537, art. 4 ; loi du 23 juillet 1926, art. 7, al. 1^{er}.

(29) On passe ainsi d'un septième à un huitième.

tion du conseil d'administration⁽³⁰⁾. Cependant, la participation du personnel ne constitue plus qu'une exception puisque, par principe, les autres entreprises publiques ne comptent aucun administrateur désigné par les travailleurs⁽³¹⁾.

8. Cette exception finit par disparaître en 2002. Le gouvernement décide de réformer la gestion de la SNCB en respectant des « *principes de gouvernance d'entreprise* »⁽³²⁾. Parmi les nombreux changements induits par la réforme, le conseil d'administration est réduit à dix membres et les représentants des travailleurs sont relégués dans un nouvel organe interne au CA : le comité stratégique^{(33) (34)}. Celui-ci, composé des administrateurs ainsi que de six représentants désignés par les syndicats, est chargé de discuter et de donner des avis sur les plans d'investissement, le contrat de gestion, l'emploi, la stratégie générale de l'entreprise, etc.⁽³⁵⁾. Au départ, les syndicats invités à désigner des délégués sont les organisations représentées au Conseil national du travail, et la répartition se fait sur base du nombre d'affiliés, étant entendu que chaque organisation compte au moins un membre⁽³⁶⁾. En 2004, on modifie légèrement cette composition pour que les syndicats représentés au comité stratégique soient les organisations présentes à la commission paritaire nationale des chemins de fer belges⁽³⁷⁾. En raison de la scission de la SNCB en trois entités⁽³⁸⁾, le comité stratégique devient un organe du conseil d'administration de la SNCB Holding, en lieu et place de la SNCB désormais disparue en tant que société unique⁽³⁹⁾.

B. Organes de concertation

1. Situation initiale (1926-1932)

Les organes de concertation sont institués par la loi de 1926 ainsi que par les règlements internes de la SNCB⁽⁴⁰⁾. D'une part, la loi prévoit la création des organes principaux : une commission paritaire « constituante », une commission paritaire nationale (CPN)⁽⁴¹⁾ et des commissions paritaires régionales (CPR)⁽⁴²⁾. D'autre part, les règlements internes établissent des lieux de concertation plus spécifiques : une sous-commission paritaire

(30) Loi du 21 mars 1991, art. 18, § 2, al. 3.

(31) Projet de loi portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 1989-1990, n° 47-1287/1, pp. 20-22.

(32) Projet de loi portant modification de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 2001-2002, n° 50-1422/1, p. 9. Les termes sont issus du rapport relatif à la gouvernance de la SNCB rendu par la société d'audit et de conseil KPMG.

(33) En néerlandais : *strategisch comité*.

(34) Loi 22 mars 2002 portant modification de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, *M.B.*, 26 mars 2002, p. 12554, art. 7 et 9.

(35) Loi du 21 mars 1991, art. 161ter, § 6, al. 1^{er} (article d'origine).

(36) *Ibid.*, art. 161ter, § 5 (article d'origine).

(37) Loi-programme du 9 juillet 2004, *M.B.*, 15 juillet 2004, p. 55579, art. 54, 2°.

(38) La SNCB est séparée en trois sociétés : SNCB Holding (qui pilote les deux suivantes et gère le personnel), la Nouvelle SNCB (transport) et Infrabel (infrastructure).

(39) Arrêté royal du 18 octobre 2004 portant certaines mesures de réorganisation de la Société nationale des chemins de fer belges, *M.B.*, 20 octobre 2004, p. 72944, art. 27, § 14, 2°.

(40) Il s'agit (1) du statut du personnel, (2) du règlement général du personnel et des services sociaux (RGPS), qui met en œuvre et détaille le statut du personnel, et (3) des décisions prises par la commission paritaire nationale. Nous précisons, pour chaque organe, son fondement juridique.

(41) En néerlandais : *nationale paritaire commissie*.

(42) En néerlandais : *gewestelijke paritaire commissies*.

nationale (sous-CPN) ⁽⁴³⁾, un comité national pour les assurances sociales (CNAS) ⁽⁴⁴⁾, des comités régionaux pour les assurances sociales (CRAS) ⁽⁴⁵⁾ et un comité de la masse d'habillement (CMH) ⁽⁴⁶⁾. Pour chacun de ces organes, nous en étudierons la composition et les compétences.

10. Premièrement, la commission paritaire constituante ⁽⁴⁷⁾ (ci-après, « la constituante ») est composée de vingt membres désignés, pour une moitié, par le conseil d'administration (CA) et, pour l'autre moitié, par les « *organisations groupant les membres du personnel* » ⁽⁴⁸⁾. Il s'agit en 1926 du syndicat national (six sièges), du syndicat chrétien (deux sièges) et de la Fédération générale des fonctionnaires et employés ⁽⁴⁹⁾ (deux sièges) ⁽⁵⁰⁾. La constituante est présidée par un jurisconsulte sans voix délibérative ⁽⁵¹⁾. L'unique mission de cet organe est de rédiger le statut du personnel de la SNCB ⁽⁵²⁾. La constituante adopte ce statut le 14 octobre 1932. Elle demeure compétente ensuite en cas de modification du statut par le CA, celui-ci devant requérir l'avis conforme de la constituante décidant à une majorité des deux tiers ⁽⁵³⁾. Cette compétence est importante puisque ce statut fixe notamment les rémunérations, la sécurité sociale des cheminots, les congés, etc. En pratique, la constituante a surtout été active entre 1926 et 1932 lors de la négociation de la première mouture du statut du personnel.

11. Deuxièmement, la CPN ⁽⁵⁴⁾ devait être instituée, conformément à la loi de 1926, par le statut du personnel. Elle naît ainsi en 1932. Sa composition est identique à celle de la constituante à l'exception de la présidence qui est assurée par le ministre des chemins de fer ⁽⁵⁵⁾. Le statut précise que la répartition des sièges entre syndicats s'effectue de manière proportionnelle parmi les groupements comptant au moins cinq mille membres ⁽⁵⁶⁾. Au départ en 1932, le syndicat national (socialiste) compte huit sièges et le syndicat chrétien en a deux ⁽⁵⁷⁾. Les compétences de la CPN sont larges et constituent une première pour l'époque. Tout d'abord, elle examine toutes les questions qui touchent au personnel, les questions de sécurité et d'hygiène ainsi que les questions qui lui sont soumises par les commissions paritaires régionales, le CA, la direction-générale (DG) ou le ministre des chemins de fer ⁽⁵⁸⁾. Ensuite, elle donne un avis sur toutes les questions que lui soumettent le CA, la DG ou le ministre précité ⁽⁵⁹⁾. Enfin, elle participe à la gestion des organes créés

(43) En néerlandais : *nationale paritaire subcommissie*.

(44) En néerlandais : *Nationaal Comité van de sociale werken* (il s'agit de la traduction de « Comité national des œuvres sociales », le nom actuel de cet organe, l'appellation ayant varié plusieurs fois depuis 1926).

(45) En néerlandais : *gewestelijke Comités van de sociale werken* (la même remarque s'applique pour la traduction).

(46) En néerlandais : *Kledingfonds*.

(47) Loi du 23 juillet 1926, art. 13, al. 2-4 (article d'origine).

(48) *Ibid.*, art. 13, al. 2 (article d'origine).

(49) Elle change de nom durant les années 1930 pour s'appeler Fédération générale indépendante.

(50) Cette composition est attestée par tous les procès-verbaux des réunions de la constituante.

(51) Loi du 23 juillet 1926, art. 13, al. 3 (article d'origine).

(52) *Ibid.*, art. 13, al. 4 (article d'origine).

(53) *Ibid.*, art. 13, al. 10 (article d'origine).

(54) *Ibid.*, art. 13, al. 5-6 (article d'origine).

(55) *Ibid.*, art. 13, al. 5 (article d'origine).

(56) Statut syndical (version du 14 octobre 1932), art. 7. Rappelons que la SNCB compte à ses débuts un peu plus de cent vingt mille travailleurs, le quota de cinq mille affiliés représente donc quelque quatre pour cent du personnel.

(57) Cette composition est attestée par les procès-verbaux des réunions de la CPN de 1932.

(58) Loi du 23 juillet 1926, art. 13, al. 6, 1° (article d'origine). Il peut s'agir de questions d'ordre collectif ou individuel. Au vu des procès-verbaux de la CPN, il n'était pas rare au départ que des discussions portent sur des situations très particulières de travailleurs.

(59) *Ibid.*, art. 13, al. 6, 2° (article d'origine).

en faveur du personnel (les œuvres sociales) ⁽⁶⁰⁾. Il s'agit ainsi de l'instance suprême de la concertation sociale dans les chemins de fer belges, une position qu'elle continue d'occuper aujourd'hui. Les décisions prises au sein de la CPN ne lient pas le CA de la SNCB, au contraire des décisions de la constituante relatives au statut. Ceci présage peu ou prou de la distinction entre négociation et concertation dans la loi de 1974 relative aux relations collectives de la fonction publique ⁽⁶¹⁾.

12. Troisièmement, la loi de 1926 impose aux statuts de la SNCB d'instituer des commissions paritaires régionales ⁽⁶²⁾. Il y en a quinze au départ et elles sont rattachées à chacun des services de la SNCB ⁽⁶³⁾. Elles sont composées d'au moins cinq membres désignés par la société et cinq autres délégués par les syndicats siégeant à la CPN ⁽⁶⁴⁾. La répartition des mandats entre les organisations représentatives est alignée sur celle de la CPN ⁽⁶⁵⁾. Sur le plan des compétences, ces commissions ont deux missions. D'une part, elles sont chargées d'examiner et de donner des avis sur les propositions et réclamations émanant de membres du personnel dans les domaines de l'hygiène, de la sécurité, de l'organisation du travail et du perfectionnement de la production ⁽⁶⁶⁾. Des demandes d'avis peuvent également être formulées par les chefs régionaux ⁽⁶⁷⁾. D'autre part, elles collaborent avec les chefs de service à la mise en place des règles relatives aux gratifications, à l'avancement et aux bonifications d'ancienneté ⁽⁶⁸⁾. Les décisions constituent des avis qui ne lient pas les organes de gestion de la SNCB.

13. Quatrièmement, dès 1932, le statut du personnel ouvre la possibilité pour la CPN de créer des sous-commissions ⁽⁶⁹⁾. La première – et toujours unique à ce jour – est ainsi créée durant le processus d'adoption du statut du personnel en 1932 ⁽⁷⁰⁾. Cet organe est composé de manière paritaire de délégués de la SNCB et des syndicats ⁽⁷¹⁾. Son rôle est de préparer les réunions de la CPN, elle résout surtout les questions d'ordre technique, laissant la résolution des dossiers plus conflictuels aux membres de la CPN.

14. Cinquièmement, le statut du personnel établit enfin d'autres organes paritaires dans des domaines plus spécifiques. Signe de cette spécificité, ces instances ne sont pas régies par le chapitre du statut du personnel sur le statut syndical mais par les chapitres relatifs aux domaines auxquels elles sont attachées. On dénombre principalement ⁽⁷²⁾ trois organes : le comité national pour les assurances sociales ⁽⁷³⁾, les comités régionaux pour les assurances

(60) *Ibid.*, art. 13, al. 6, 3° (article d'origine).

(61) Loi du 19 décembre 1974, précitée, art. 2, 10 et s. ; R. JANVIER, I. DE WILDE et P. HUMBLET, « Les relations collectives de travail : théoriquement unilatérales, pratiquement inapplicables ? », in R. JANVIER (dir.), *Le droit social de la fonction publique*, coll. Association belge pour le droit du travail et de la sécurité sociale, Bruxelles, la Charte, 2015, pp. 283-284. Les questions sujettes à la négociation ne donnent pas lieu à des actes contraignants pour les autorités publiques, mais bénéficient d'un poids politique qui leur confère un caractère liant *de facto* (R. JANVIER, I. DE WILDE et P. HUMBLET, *op. cit.*, p. 284).

(62) Loi du 23 juillet 1926, art. 13, al. 7-8 (article d'origine).

(63) Statut syndical (version du 14 octobre 1932), art. 11.

(64) *Ibid.*, art. 13.

(65) *Ibid.*, art. 14.

(66) Loi du 23 juillet 1926, art. 13, al. 7 (article d'origine).

(67) *Ibid.*, art. 13, al. 8 (article d'origine).

(68) *Ibid.*

(69) Statut syndical (version du 14 octobre 1932), art. 8.

(70) Sa création est actée plus exactement lors de l'adoption de son Règlement d'ordre intérieur, le 23 avril 1932 (CP constituante du 23 avril 1932).

(71) Règlement d'ordre intérieur de la sous-CPN, art. 3.

(72) Les règlements internes de la SNCB ont établi en outre plusieurs organes dont les tâches sont à ce point précises, délimitées et sans incidence sur la protection sociale des cheminots que nous avons choisi de ne pas les présenter.

(73) Statut du personnel (version du 14 octobre 1932), Chapitre X « Assurances sociales ».

sociales⁽⁷⁴⁾ et le comité de la masse d'habillement⁽⁷⁵⁾. Ils sont tous trois composés paritairement⁽⁷⁶⁾. Les deux premiers concernent la gestion des « assurances sociales » – parfois appelées « œuvres sociales » –, il s'agit, en substance, de la sécurité sociale des travailleurs de la SNCB⁽⁷⁷⁾. Le troisième organe est relatif à la gestion des uniformes professionnels⁽⁷⁸⁾.

2. Des petits changements sans grande réforme (1932-1991)

15. Entre l'adoption du statut originel et l'intégration de la SNCB parmi les entreprises publiques économiques, plusieurs modifications ont eu lieu sans réformer substantiellement les organes paritaires. Nous ne citerons que deux changements, qui concernent les critères pour siéger à la CPN et l'instauration de nouveaux organes pour la sécurité et l'hygiène au travail.

16. Premièrement, les exigences pour qu'un syndicat désigne des représentants à la CPN ont évolué et se sont renforcées. Au départ, le groupement devait compter au moins cinq mille membres. En 1939, ce nombre passe à dix mille⁽⁷⁹⁾. Après-guerre, le critère change à nouveau : les organisations représentées à la CPN devront désormais compter un quota d'affiliés supérieur à dix pour cent du personnel statutaire⁽⁸⁰⁾. En 1962, les syndicats doivent, en plus, être affiliés eux-mêmes à une organisation interprofessionnelle comptant plus de cinquante mille membres et représentée au Conseil national du travail (CNT) et au Conseil central de l'économie (CNT)⁽⁸¹⁾.

17. Deuxièmement, en 1946, à l'occasion d'une réforme des instances chargées de la sécurité et de l'hygiène dans les secteurs privés et publics⁽⁸²⁾, le gouvernement impose à la SNCB, par un arrêté propre à celle-ci – signe de sa spécificité – d'instaurer des « *organes de sécurité et d'hygiène offrant des garanties équivalentes à celles prévues* [pour les autres secteurs] »⁽⁸³⁾. Ainsi naissent des nouvelles instances paritaires : les comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail⁽⁸⁴⁾. Ils sont de trois types : un comité central, des comités (par service ou établissement) et des sous-comités (au sein de ces

(74) *Ibid.*

(75) *Ibid.*, Chapitre XII « Questions diverses ».

(76) Pour les deux premiers, Statut du personnel (version du 14 octobre 1932), Chapitre X « Assurances sociales », art. 3 à 7 ; pour le troisième, CPN n° 4 du 15 février 1934, doc. n° 4/1.

(77) Statut du personnel (version du 14 octobre 1932), Chapitre X « Assurances sociales », art. 1^{er}.

(78) En 1926, de nombreux uniformes constituaient souvent des tenues d'apparat dont le port était courant en dehors des lieux de travail, ce qui explique peut-être l'importance de la gestion paritaire de ces uniformes.

(79) CPN n° 30 du 5 décembre 1939, annexe B, art. 7, al. 2, 3°.

(80) CPN n° 76 du 29 juin 1962, doc. n° 76/1, p. 1, et statut syndical, art. 7, 3°.

(81) Statut syndical, art. 7, 2°, a) (après modification par la CPN n° 76 du 29 juin 1962, doc. n° 76/1).

(82) Arrêté du Régent du 11 février 1946 instituant des organes de sécurité et d'hygiène dans les entreprises industrielles et commerciales, ainsi que dans les services et établissements publics ou d'utilité publique, *M.B.*, 15 février 1946, p. 1253 ; Arrêté du Régent du 3 décembre 1946 remplaçant l'arrêté du Régent du 11 février 1946, instituant des organes de sécurité et d'hygiène dans les entreprises industrielles et commerciales, ainsi que dans les services et établissements publics ou d'utilité publique, *M.B.*, 15 décembre 1946, p. 10217.

(83) Arrêté du Régent du 28 février 1946 portant dérogation, en faveur de la Société nationale des chemins de fer belges, aux dispositions de l'arrêté du Régent du 11 février 1946 instituant des organes de sécurité et d'hygiène dans les entreprises industrielles et commerciales, ainsi que dans les services et établissements publics ou d'utilité publique, *M.B.*, 30 mars 1946, p. 2992, art. 2.

(84) En néerlandais : *Comité voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaatsen*. Ces organes font l'objet d'un encadrement qui se trouve dans le Règlement général pour la sécurité et l'hygiène du travail (fascicule 576), aujourd'hui appelé Règlement général pour la protection du travail.

services et établissements)⁽⁸⁵⁾. Ces organes sont chargés de toutes les questions relatives à la protection au travail, sous réserve des compétences propres de la CPN et des CPR en la matière⁽⁸⁶⁾. Le nombre de ces comités ainsi que le nombre de leurs membres sont variables depuis leur création jusqu'à aujourd'hui.

3. La SNCB dans le mouvement de libéralisation (1991-2013)

18. Cette période est marquée par le mouvement européen de libéralisation du secteur des communications. A cette occasion et à l'instar d'autres anciens monopoles d'Etat, la SNCB est classée parmi les entreprises publiques économiques⁽⁸⁷⁾. Plusieurs modifications des organes de concertation sociale ont lieu durant cette période. Successivement, nous analyserons : plusieurs changements concernant la CPN, la création d'un bureau au sein de la CPN, l'apparition de nouveaux organes, les comités paritaires de concertation, et, enfin, les changements formels liés aux réformes de l'architecture globale des chemins de fer belges.

19. Premièrement, suite à l'intégration de la SNCB dans la loi de 1991 relative aux entreprises publiques autonomes (EPA), trois changements ont eu lieu. Tout d'abord, en 1994 la CPN de la SNCB s'est vu attribuer une nouvelle compétence : l'examen de l'information économique et financière⁽⁸⁸⁾. Notons qu'il s'agit d'une des compétences des conseils d'entreprise du secteur privé⁽⁸⁹⁾. Cette nouvelle attribution va prendre une place importante dans les discussions au sein de la CPN⁽⁹⁰⁾. Cette évolution coïncide historiquement avec l'écartement progressif des représentants du personnel des organes de gestion de la SNCB⁽⁹¹⁾. Ensuite, il est procédé à la fusion de la CPN et de la commission paritaire constituante⁽⁹²⁾, qui assumait toujours jusque-là la compétence de modification du statut du personnel. Cette distinction formelle disparaît et la CPN reprend cette compétence⁽⁹³⁾. Enfin, la présidence de la CPN passe des mains du ministre des chemins de fer à celles du président du CA de la SNCB⁽⁹⁴⁾.

20. Deuxièmement, en 1995, suite à un accord intervenu entre la direction et les syndicats, il est décidé d'établir un nouvel organe au sein de la CPN⁽⁹⁵⁾ : un bureau⁽⁹⁶⁾. Celui-ci est composé paritairement de dix membres et est chargé « d'examiner les litiges en cas de

(85) Ces organes sont présentés de manière didactique dans tous les rapports annuels sur la sécurité et l'hygiène du travail et sur l'embellissement des lieux de travail (voy. not. CPN n° 120 du 17 juillet 1981, doc. n° 120/32).

(86) CPN n° 120 du 17 juillet 1981, doc. n° 120/32, p. 4.

(87) Loi du 21 mars 1991, art. 1^{er}, § 4.

(88) *Ibid.*, art. 30, § 2, 4^e, et art. 36, § 3 ; CPN n° 154 du 31 janvier 1994, doc. n° 154/15.

(89) Loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie, *M.B.*, 27 septembre 1948, p. 7768, art. 15 et 15bis.

(90) Ceci apparaît clairement à la lecture des procès-verbaux des réunions de la CPN, où les discussions relatives à l'information économique et financière prennent une place centrale par rapport aux autres sujets inscrits à l'ordre du jour.

(91) *Cf. supra*, n° 7-8.

(92) Loi du 21 mars 1991, art. 30, § 6. La loi de 1926 a été modifiée en conséquence l'année suivante (arrêté royal du 30 septembre 1992 portant approbation du premier contrat de gestion de la Société nationale des chemins de fer belges et fixant des mesures relatives à cette Société, *M.B.*, 14 octobre 1992, p. 21932, art. 7, 2°).

(93) Loi du 21 mars 1991, art. 35, § 5.

(94) *Ibid.*, art. 163. A partir de 2005, la fonction est assumée par le président du CA de la SNCB Holding, en raison de la restructuration des chemins de fer publics. Cette responsabilité est assurée par le président du CA de HR Rail à partir de 2014 (loi du 23 juillet 1926, art. 116, a)).

(95) CPN n° 160 du 11 octobre 1995, doc. n° 160/1.

(96) Le nom en néerlandais est simple : *bureau*.

conflit social imminent »⁽⁹⁷⁾. En pratique, ce bureau assure donc le rôle attribué aux bureaux de conciliation des commissions paritaires du secteur privé⁽⁹⁸⁾.

21. Troisièmement, en 1997, suite à une restructuration et à la création de « centres d'activités » et de « centres de services », la direction et les syndicats s'accordent sur la création d'organes de concertation propres à ces nouvelles divisions de l'organisation des chemins de fer belges⁽⁹⁹⁾. Naissent alors les comités paritaires de concertation^{(100) (101)}. Ils sont chargés, chacun pour leur centre, d'examiner les informations économiques et financières, l'évolution de l'emploi, le plan d'activités et l'utilisation des cheminots dans l'exécution de ce plan⁽¹⁰²⁾. Cette compétence est proche de celle qu'assume le conseil d'entreprise dans le secteur privé, singulièrement dans son rôle d'avis⁽¹⁰³⁾. La composition, paritaire comme le nom l'indique, varie en nombre suivant l'importance du centre⁽¹⁰⁴⁾.

22. Quatrièmement, en 2004, suite aux deux premiers paquets ferroviaires et à l'obligation européenne de séparation des métiers ferroviaires⁽¹⁰⁵⁾, la SNCB est scindée en trois entités : SNCB Holding, Nouvelle SNCB et Infrabel. Cela entraîne une modification formelle de la concertation sociale : les organes existants demeurent mais leurs décisions valent désormais pour un personnel employé par la SNCB Holding et mis à disposition de la Nouvelle SNCB, qui assure le service de transport, et d'Infrabel, qui gère l'infrastructure ferroviaire⁽¹⁰⁶⁾.

C. Liberté syndicale, syndicats, conflits sociaux et grèves

1. Un régime innovant

23. La création de la SNCB constitue une innovation en matière de liberté syndicale : il s'agit de la première entité dépendant de l'Etat au sein de laquelle on reconnaît explicitement la liberté d'association et de négociation collective aux travailleurs⁽¹⁰⁷⁾. La loi de 1926 dispose que la société est « *soumise au droit commun quant à [...] la liberté d'association* »⁽¹⁰⁸⁾, ce qui vise la loi de 1921 qui consacre cette liberté⁽¹⁰⁹⁾. Des syndicats peuvent donc librement se former et les cheminots peuvent s'y affilier sans restriction. Le premier statut syndical prévoit la reconnaissance des organisations de représentation du personnel à la condition que celles-ci transmettent à la direction du service du personnel leurs statuts ainsi que les noms de leurs dirigeants et délégués attitrés⁽¹¹⁰⁾. Cette reconnaissance implique la possibilité pour ces organisations d'intervenir à « *tous les degrés de la hié-*

(97) Statut syndical, art. 8, premier tiret (après modification par la CPN n° 160 du 11 octobre 1995, doc. n° 160/1).

(98) Arrêté royal du 6 novembre 1969 déterminant les modalités générales de fonctionnement des commissions et des sous-commissions paritaires, *M.B.*, 18 novembre 1969, p. 10927, art. 19 et s.

(99) CPN n° 166 du 8 juillet 1997, doc. n° 166/2.

(100) En néerlandais : *paritaire overlegcomités*.

(101) Statut syndical, art. 17 (après modification par la CPN n° 166 du 8 juillet 1997, doc. n° 166/2).

(102) *Ibid.*, art. 17, § 1^{er}.

(103) Loi du 20 septembre 1948, art. 15, al. 1^{er}, a) et b).

(104) De six à seize membres (statut syndical, art. 17, § 2).

(105) D'un côté, le gestionnaire du réseau ferroviaire, de l'autre, le gestionnaire du service de transports.

(106) CPN n° 204 du 22 décembre 2004, doc n° 204/8. Un nouveau chapitre est introduit dans le statut du personnel pour indiquer que le personnel de SNCB Holding est mis à la disposition des deux autres sociétés.

(107) R. JANVIER, I. DE WILDE et P. HUMBLET, *op. cit.*, p. 277 ; L. MARKEY, *op. cit.*, p. 5.

(108) Loi du 23 juillet 1926, art. 13, al. 11, *in fine*.

(109) Loi du 24 mai 1921 garantissant la liberté d'association, *M.B.*, 25 mai 1921, p. 4366. Cette loi est reprise en intégralité dans l'art. 1^{er} du premier statut syndical adopté en 1932.

(110) Statut syndical (version du 14 octobre 1932), art. 2.

rarchie »⁽¹¹¹⁾ afin de défendre les intérêts individuels ou collectifs des travailleurs des chemins de fer belges. En plus de ce statut officiel, les organisations représentées à la CPN se voient attribuer une série de droits syndicaux : accès privilégié aux lieux de travail, congés, indemnités, prise en charge de certains frais, exemptions de services pour les délégués permanents⁽¹¹²⁾, droit d'affichage, accès aux locaux pour des réunions syndicales⁽¹¹³⁾, etc.

24. La SNCB compte dès ses débuts deux syndicats importants⁽¹¹⁴⁾ : le Syndicat national des chemins de fer, Postes, Télégraphes, Téléphones et Marine, d'obédience socialiste, et le Syndicat chrétien des chemins de fer, Postes, Télégraphes, Téléphones, Marine et Aéronautique de Belgique. Depuis le départ, le premier est de loin supérieur en nombre d'affiliés⁽¹¹⁵⁾. Ces deux syndicats, appelés aujourd'hui CGSP-Cheminots et CSC-Transcom, demeurent toujours majoritaires⁽¹¹⁶⁾. Pour rappel, en 1932, en raison de leur nombre d'affiliés, les dix sièges de la CPN réservés aux représentants du personnel se répartissent ainsi : huit pour le syndicat national et deux pour le syndicat chrétien. Cette répartition s'applique également aux autres organes paritaires. Ce partage a évolué historiquement et s'est stabilisé en 2008 à six sièges pour la CGSP-Cheminots et quatre sièges pour la CSC-Transcom⁽¹¹⁷⁾.

2. *Le combat des petits syndicats pour la reconnaissance*

25. Au départ, le droit d'intervenir pour défendre des intérêts collectifs et individuels est donc attribué à toute organisation qui le désire puisque la seule formalité requise pour être reconnue est la transmission de ses statuts et des noms de ses responsables à la direction du service du personnel⁽¹¹⁸⁾. Cependant, cette situation d'ouverture ne dure pas longtemps, et les droits des organisations minoritaires sont réduits dès les premières années de vie de la SNCB.

26. En 1939, soit treize ans après la création de la société, le statut d'organisation « reconnue » n'est plus attribué qu'aux seules organisations représentées au sein de la CPN et des organes paritaires⁽¹¹⁹⁾ – soit le syndicat socialiste et le syndicat chrétien. La raison invoquée par la direction pour cette réforme est que les petits groupements causaient de l'agitation sociale puisque, vu leur absence de représentation directe dans les lieux de concertation, ils ne pouvaient pas entrer dans un processus de négociation formalisé, mais ne s'empêchaient pas pour autant de déclencher des conflits sociaux⁽¹²⁰⁾. Au même moment, le critère du nombre d'affiliés pour obtenir un siège à la CPN se durcit : il passe de cinq mille à dix mille⁽¹²¹⁾. Démarre ainsi un long combat des petits syndicats pour retrouver des droits syndicaux.

(111) *Ibid.*, art. 3, al. 1^{er}.

(112) Statut syndical (version du 14 octobre 1932), art. 18 et s.

(113) Ces deux derniers avantages sont introduits lors de la réforme du RGPS en 1969 (CPN n° 89 du 8 janvier 1969, doc. n° 89/14).

(114) D. LUYTEN, *op. cit.*, p. 274.

(115) L. DELSINNE, *Le mouvement syndical en Belgique*, Bruxelles, Ancienne Librairie Castaigne, 1936, p. 167.

(116) Question n° 107 de M. Steven Vandeput du 29 décembre 2011 (N.), Q.R., Chambre, sess. ord. 2011-2012, n° 53/088, p. 159.

(117) CPN n° 226 du 12 novembre 2008, doc. n° 226/24.

(118) *Cf. supra* n° 23.

(119) Statut syndical, art. 2 (après modification par la CPN n° 30 du 5 décembre 1939, annexe B).

(120) CPN n° 47 du 2 juin 1951, procès-verbal, p. 8.

(121) Statut syndical, art. 7, al. 2, 3° (après modification par la CPN n° 30 du 5 décembre 1939, annexe B).

27. En 1959, une place est accordée au syndicat libéral⁽¹²²⁾. Pour ce faire, une distinction – toujours importante aujourd’hui – est instaurée entre les organisations « reconnues », qui bénéficient des droits syndicaux, d’une représentation dans les organes paritaires et de délégués permanents, et les organisations « agréées », qui bénéficient seulement des droits syndicaux⁽¹²³⁾. Ces dernières obtiennent leur agrément si elles remplissent deux conditions⁽¹²⁴⁾ : d’une part, être affiliée à une organisation interprofessionnelle comptant au moins cinquante mille membres et représentée au Conseil national du Travail (CNT) et au Conseil central de l’économie (CCE), d’autre part, avoir transmis à la direction du service du personnel leurs statuts et les noms de leurs dirigeants et délégués attitrés. Cette réglementation est taillée sur mesure pour donner une place officielle au Syndicat libéral des agents du service public, puisque celui-ci est affilié au syndicat libéral, lui-même représenté au CNT et au CCE aux côtés des syndicats socialiste et chrétien. Ce groupement agréé existe toujours au sein des chemins de fer belges et s’appelle aujourd’hui SLFP-Cheminots⁽¹²⁵⁾. En 1962, la CPN décide d’aligner les conditions de reconnaissance sur celles d’agrément⁽¹²⁶⁾. Jusque-là, seul le critère du nombre de cheminots affiliés (dix mille) était applicable pour obtenir un siège à la CPN. Ce qui rendait l’agrément plus difficile que la reconnaissance, alors que la première était conçue pour concerner davantage d’organisations que la seconde. Désormais, pour être reconnus et siéger à la CPN, les groupements doivent, d’un côté, rencontrer les exigences d’agrément⁽¹²⁷⁾ et, de l’autre, compter au moins dix mille membres. En 1969, à l’occasion d’une réforme globale du RGPS, on introduit formellement les critères d’agrément dans ce dernier, sans les modifier⁽¹²⁸⁾.

28. Cette situation, en ce qu’elle est défavorable aux petits syndicats et à l’émergence de nouveaux groupements, a donné lieu à des critiques pour atteinte au principe d’égalité et de non-discrimination et à la liberté d’association dans son versant syndical. Elle a ainsi été contestée à de multiples reprises devant les juridictions belges : ordre judiciaire⁽¹²⁹⁾, Conseil d’Etat⁽¹³⁰⁾ et Cour constitutionnelle⁽¹³¹⁾. Plusieurs arrêts importants ont permis aux syndicats minoritaires de participer aux relations collectives dans les chemins de fer belges.

(122) Avis n° 35 P du 28 juillet 1959, « Agrément du Syndicat libéral des agents du service public pour la défense des intérêts de ses affiliés ». L’avis est repris dans son intégralité dans les documents modificatifs du RGPS lors de sa réforme en 1969 (CPN n° 89 du 8 janvier 1969, doc. n° 89/14).

(123) Cette catégorie d’« organisation agréée » sera introduite pour l’ensemble de la fonction publique avec la loi de 1974 relative à la concertation sociale dans le secteur public (loi du 19 décembre 1974 précitée, art. 15 et 16). Notons qu’à la différence de ce qui existera dans la loi de 1974, les organisations agréées, à ce stade de l’histoire de la concertation sociale à la SNCB, n’obtiennent pas leur agrément sur simple demande, mais en remplissant des conditions exigeantes.

(124) Avis n° 35 P du 28 juillet 1959, précité.

(125) L’abréviation désigne la section « cheminots » du Syndicat libre de la fonction publique (SLFP), la centrale dédiée à la fonction publique au sein de la Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique (CGSLB, syndicat libéral).

(126) Statut syndical, art. 7 (après modification par la CPN n° 76 du 26 juin 1962, doc. n° 76/1).

(127) A noter que ces conditions sont plus exigeantes que ce qui se trouvait à l’époque dans la loi de 1926, qui ne précisait aucun critère de représentativité pour « les organisations groupant les membres du personnel » (art. 13, al. 5). Ce manque de fondement législatif a donné lieu à des contestations du nouveau statut syndical devant le Conseil d’Etat (C.E., 28 novembre 1963, Winand, n° 10.294, *R.D.B.*, 1963, p. 848 ; C.E., 28 novembre 1963, Risto, n° 10.295, *R.D.B.*, 1963, p. 853), qui a donné raison aux demandeurs, ensuite de quoi, une loi a été adoptée en vue d’intégrer ces exigences de représentativité dans la loi de 1926 (loi du 21 avril 1965 modifiant l’article 13 de la loi du 26 juillet 1926 créant la Société nationale des chemins de fer belges, *M.B.*, 11 juin 1965, p. 7086, art. 1^{er}).

(128) RGPS 548, p. 5 (après modification par la CPN n° 89 du 8 janvier 1969, doc. n° 89/14).

(129) Voy. not. Bruxelles (21^e ch.), 25 mars 2010, *Chron. D.S.*, 2011, p. 71.

(130) Voy. not. C.E., 28 novembre 1963, Winand, précité ; C.E., 28 novembre 1963, Risto, précité ; C.E., 15 juin 1993, Union nationale des services publics, n° 43.313, inédit ; C.E., 24 janvier 1995, Union nationale des services publics, n° 51.281, www.conseil-etat.be ; C.E., 21 février 1996, Union nationale des services publics, n° 58.281, inédit.

(131) Voy. not. C.C., 18 novembre 1992, n° 71/92, *M.B.*, 8 décembre 1992, p. 25354 ; C.C., 26 juillet 2017, n° 101/2017, *M.B.*, 26 septembre 2017, p. 87979.

29. Premièrement, en 1993, le Conseil d'Etat a condamné une condition prévue pour siéger à la CPN ⁽¹³²⁾. Dans cette affaire, introduite par l'Union nationale des services publics (UNSP) pour le compte du Syndicat indépendant des cheminots (SIC), ce dernier conteste l'exigence, pour concourir pour un siège à la CPN, d'être affilié à une organisation interprofessionnelle comptant au moins cinquante mille membres et représentée au CNT et au CCE. Le SIC invoque les articles 10 et 11 de la Constitution, arguant que la condition discriminatoire à l'égard des syndicats qui ne la remplissent pas (comme le SIC qui est membre de l'UNSP). La juridiction administrative donne raison au demandeur pour plusieurs raisons. D'une part, ce critère n'existe que pour la CPN de la SNCB et pas pour les commissions paritaires des autres entreprises publiques réglementées par la loi de 1991, alors même que la SNCB ne bénéficie pas d'un régime d'exception par rapport à ces dernières ⁽¹³³⁾. D'autre part, pour ce qui concerne le caractère interprofessionnel de l'organisation-mère, l'exigence est jugée excessive parce que la CPN n'est compétente que pour le personnel de la SNCB et non pour l'ensemble du secteur des transports ⁽¹³⁴⁾. En conséquence, le Conseil d'Etat annule la décision de la SNCB qui refusait au SIC de participer à la procédure d'attribution des sièges de la CPN. La SIC n'a pas, pour autant, obtenu de sièges, en raison du faible nombre de ses affiliés.

30. Deuxièmement, en 1996, la haute juridiction administrative impose à la SNCB de conférer au SIC le statut d'organisation agréée ⁽¹³⁵⁾. Egalement introduite par l'UNSP, cette action vise à annuler la décision de la SNCB qui refuse la demande d'agrément du SIC. Le refus était fondé sur le fait que le SIC n'est pas membre d'une organisation interprofessionnelle telle que décrite ci-dessus, un argument jugé discriminatoire par le demandeur. Le Conseil d'Etat réitère les arguments de l'arrêt précédent, *a fortiori* dans cette situation où l'agrément confère des droits bien moindres que la reconnaissance ⁽¹³⁶⁾. A l'appui de sa décision, la juridiction souligne qu'il est contradictoire d'exiger, pour obtenir l'agrément, qu'un syndicat soit membre d'une organisation présente dans les organes paritaires nationaux (CNT et CCE) alors que la seule agrément ne permet pas d'être membre des organes paritaires de la SNCB ⁽¹³⁷⁾. Suite à cette condamnation, la SNCB a attribué le statut d'organisation agréée au SIC ⁽¹³⁸⁾.

31. Troisièmement, en 2010, c'est au tour d'un autre syndicat minoritaire, le Syndicat autonome des conducteurs de train (SACT), d'obtenir la bénédiction d'une juridiction, la Cour d'appel de Bruxelles, pour obtenir l'agrément ⁽¹³⁹⁾. Au départ de cette affaire, on retrouve le refus de la SNCB d'agréer le SACT au motif, notamment, qu'il n'est pas membre d'une organisation interprofessionnelle représentée au CNT et au CCE. Cette condition de représentativité est estimée contraire à l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme par le syndicat minoritaire, qui la conteste devant les cours et tribunaux, et obtient gain de cause. La cour d'appel motive sa décision notamment en soulignant les lacunes de l'argumentation de la SNCB, qui défend que l'agrément de petits groupements risque de mener à l'anarchie syndicale et de menacer la paix sociale. Indirectement, le juge condamne ainsi l'argument invoqué en 1939 pour réduire les droits syndicaux aux seules organisations présentes à la CPN ⁽¹⁴⁰⁾. Cet arrêt est suivi de l'agrément du SACT ⁽¹⁴¹⁾ et mè-

(132) C.E., 15 juin 1993, Union nationale des services publics, précité.

(133) *Ibid.*, § 2.3.7.

(134) *Ibid.*

(135) C.E., 21 février 1996, Union nationale des services publics, précité.

(136) *Ibid.*, § 2.2.1.

(137) *Ibid.*, § 2.2.2.

(138) CPN n° 162 du 18 mars 1996, doc. n° 162/10.

(139) Bruxelles (21^e ch.), 25 mars 2010, *Chron. D.S.*, 2011, p. 71.

(140) *Cf. supra* n° 26.

(141) CPN n° 236 du 15 juillet 2010, doc. n° 236/13.

nera à une modification des règlements internes de la SNCB pour réduire les exigences d'agrément des organisations de défense du personnel ⁽¹⁴²⁾.

32. Tout ceci prépare l'avènement des élections sociales et les conflits juridiques qui seront attachés à la remise en question de la participation des petits syndicats à la démocratie sociale dans les chemins de fer belges.

3. Encadrement de la grève et des conflits sociaux

33. Les conflits sociaux et actions collectives n'ont pas fait l'objet de réglementation pendant de longues décennies. Et pour cause, la SNCB a longtemps été caractérisée par « *une grande stabilité sociale* » ⁽¹⁴³⁾ et un modèle social alliant cogestion et concertation qui a minimisé le nombre de grèves depuis 1926 ⁽¹⁴⁴⁾. Néanmoins, la conflictualité augmente à partir des années 1980 ⁽¹⁴⁵⁾, ce qui donne lieu à une formalisation procédurale des conflits et actions collectives à partir des années 1990.

34. En 1994, un délai de préavis de dix jours est imposé pour les grèves ⁽¹⁴⁶⁾. Celui-ci s'applique aux organisations reconnues et agréées mais ne lie pas les membres du personnel, qui demeurent libres de déclencher des actions spontanées ⁽¹⁴⁷⁾. Il n'est pas non plus valable dans les cas d'urgence ⁽¹⁴⁸⁾. En 1995 est créé le bureau interne à la CPN chargé de la conciliation des conflits sociaux avant que ceux-ci ne donnent lieu à un préavis de grève et *a fortiori* à une grève ⁽¹⁴⁹⁾. On assiste ainsi à un encadrement progressif visant à faire de la grève un *ultimum remedium* dans la négociation collective. En 2008, dans la prolongation de ce qui précède ⁽¹⁵⁰⁾, un document est adopté par la CPN, détaillant une série de règles applicables en cas de conflit social ⁽¹⁵¹⁾. L'obligation de déposer un préavis de grève s'applique désormais, non seulement aux syndicats reconnus et agréés, mais aussi à l'ensemble du personnel. Les grèves spontanées sont assimilées à des absences injustifiées susceptibles de sanctions disciplinaires. Le délai de dix jours de préavis est maintenu, et ce dernier doit maintenant contenir un exposé des griefs et revendications. Dans les trente-six heures suivant son dépôt, une rencontre est impérativement organisée avec la direction. Durant cette négociation, l'exécution éventuelle du préavis doit être précédée d'une communication quarante-huit heures à l'avance contenant un détail des modalités de la grève. Il est également prévu qu'un médiateur puisse être désigné par la CPN. Une procédure spécifique en cas de problème local est aussi organisée. Pour assurer l'effectivité de ces règles, leur non-observation entraîne l'irrégularité de l'arrêt de travail et *ipso facto* la possibilité de sanctions disciplinaires. Par exception, une grève irrespectueuse des formalités préalables peut être tolérée à cinq conditions : les circonstances sont imprévisibles et imprévues, l'action est limitée dans sa durée, les grévistes sont directement concernés par la situation qu'ils contestent, la négociation consécutive au dépôt de préavis n'avait pas débuté et la sécurité du personnel ou des voyageurs n'est pas compromise. Toutes ces conditions visent à limiter les grèves sans préavis ni concertation.

(142) Cf. *infra* n° 46.

(143) Selon les mots du ministre en charge des chemins de fer en 1975 (CPN n° 110 du 22 décembre 1975, procès-verbal, p. 1).

(144) D. LUYTEN, *op. cit.*, pp. 293 et s.

(145) *Ibid.*

(146) RGPS 548, art. 77bis (après modification par la CPN n° 158 du 21 décembre 1994, doc. n° 158/9).

(147) *Ibid.*

(148) *Ibid.*

(149) Cf. *supra* n° 20.

(150) CPN n° 225 du 11 juillet 2008, doc. n° 225/16, Annexe 2, p. 1 : le document stipule expressément dans son exposé des motifs qu'une « *bonne concertation sociale conduit à ce que la grève soit utilisée comme l'arme ultime* ».

(151) *Ibid.*, Annexe 2. Il est fait mention de ce règlement dans le RGPS 548 à l'art. 77bis, al. 2.

35. D'un point de vue critique, ces limitations procédurales sont susceptibles de brider le droit d'action collective et pourraient donc faire l'objet d'une analyse au regard de la Charte sociale européenne révisée qui garantit le droit de grève en Belgique⁽¹⁵²⁾. Ces règles demeurent applicables aujourd'hui, mais le délai de préavis imposé aux syndicats, la restriction de la grève en tant que droit syndical (et non des travailleurs) ainsi que la conciliation préalable ont été incorporés dans la législation par la loi du 29 novembre 2017 relative à la continuité du service en cas de grève. Ceci justifie que la critique de ces règles se fasse lors de l'analyse de cette loi⁽¹⁵³⁾. Précisons enfin que les évolutions décrites ci-dessus démontrent que la loi de 2017 ne constitue pas une révolution mais le simple approfondissement des restrictions procédurales antérieures.

II. ETAT DE LA CONCERTATION SOCIALE APRES LA REFORME DE 2013

36. En 2013, les structures des chemins de fer belges ont été à nouveau refondues. La structure verticale comprenant le « chapeau » SNCB Holding et les filiales Nouvelle SNCB et Infrabel est abandonnée au profit de deux groupes distincts : SNCB et Infrabel⁽¹⁵⁴⁾. La gestion du personnel de ces deux sociétés, y compris la concertation sociale, est confiée à une nouvelle entité *sui generis* : HR Rail⁽¹⁵⁵⁾. Cette réforme globale engage des changements dans la concertation sociale puisque la cogestion disparaît (A), plusieurs organes sont modifiés ou créés (B) et les règles relatives à la liberté syndicale et aux conflits sociaux évoluent également (C).

A. Disparition de la cogestion

37. La participation des syndicats à la gestion des chemins de fer prend définitivement fin en 2014 après la dernière réforme des structures ferroviaires⁽¹⁵⁶⁾. Le comité stratégique interne au CA – dernier vestige de la cogestion – est supprimé⁽¹⁵⁷⁾ et deux types d'organes, censés reprendre ses compétences⁽¹⁵⁸⁾, voient le jour : le comité de pilotage et les comités d'entreprise stratégiques⁽¹⁵⁹⁾. Ces organes seront étudiés ci-après⁽¹⁶⁰⁾, à ce stade, il convient simplement de noter qu'ils relèvent tous deux du dialogue social interne aux chemins de fer belges et n'appartiennent pas aux instances de gestion, au contraire de l'ancien comité stratégique du CA.

(152) Cette critique a été évoquée et quelque peu analysée par F. DORSEMONT, « La notion de représentativité dans le cadre de la loi du 19 décembre 1974 organisation les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités », in R. JANVIER et A. DE BECKER (dir.), *De rechtspositie van het overheidspersoneel in beweging – Le statut juridique du personnel des services publics en évolution*, Bruges – Bruxelles, die Keure – la Charte, 2015, pp. 273-276.

(153) Cf. *infra* n° 80.

(154) Arrêté royal du 11 décembre 2013 portant réforme des structures de la SNCB Holding, d'Infrabel et de la SNCB, *M.B.*, 16 décembre 2013, p. 98952.

(155) Arrêté royal du 11 décembre 2013 relatif au personnel des chemins de fer belges, *M.B.*, 16 décembre 2013, éd. 2, p. 98885, art. 1^{er} et 2.

(156) Schématiquement, SNCB Holding, SNCB et Infrabel sont remplacées par SNCB (service de transport), Infrabel (infrastructures) et HR Rail (personnel) (arrêté royal du 11 décembre 2013 portant réforme des structures de la SNCB Holding, d'Infrabel et de la SNCB, *M.B.*, 16 décembre 2013, p. 98952).

(157) Arrêté royal du 11 décembre 2013 portant réforme des structures de la SNCB Holding, d'Infrabel et de la SNCB, *M.B.*, 16 décembre 2013, p. 98952, art. 14, 2° ; Arrêté royal du 11 décembre 2013 relatif au personnel des chemins de fer belges, *M.B.*, 16 décembre 2013, p. 98885, art. 74, § 3.

(158) Rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 11 décembre 2013, précité, p. 98956.

(159) Arrêté royal du 11 décembre 2013, précité, art. 3 (qui insère les articles 123 à 126 et 127 à 131 dans la loi du 23 juillet 1926).

(160) Cf. *infra* n° 41-42.

38. Ainsi, en l'espace d'une trentaine d'années, les autorités publiques sont parvenues à subrepticement évacuer les représentants syndicaux des instances de direction des chemins de fer belges. Les raisons officiellement invoquées relèvent du *management* et de la *corporate governance*. Cela semble cohérent au vu de l'agenda de libéralisation lancé dans les années 1990, qui nécessite de rapprocher les structures publiques de la SNCB de celles des potentiels concurrents privés et étrangers. Mais il est permis de s'interroger également sur les conséquences réelles et l'opportunité de ces changements institutionnels. Il importe ainsi de relever que ce type de cogestion – même embryonnaire – favorise le dialogue et constitue inévitablement un vecteur de paix sociale. On observe ainsi une corrélation entre la disparition de la cogestion et la hausse de la conflictualité sociale⁽¹⁶¹⁾. Non que l'une cause nécessairement l'autre, mais le changement de paradigme, après les années 1980, visant à rapprocher les structures avec le secteur privé, par une diminution du financement et du rôle des syndicats, n'est pas favorable à une bonne concertation sociale. Face à cette situation, deux attitudes s'offrent aux responsables politiques : soit s'attaquer aux causes en changeant le paradigme, soit s'en prendre aux conséquences en limitant le pouvoir de blocage des organisations syndicales. Nous avons vu ci-avant que le gouvernement a choisi la deuxième voie en procéduralisant les conflits sociaux, une tendance qui s'est prolongée récemment et que nous analyserons dans la troisième partie.

B. Organes de concertation

39. Auparavant, la loi de 1926 n'instituait que les instances de concertation sociale principales. Désormais, elle intègre la quasi-totalité des organes, et le statut syndical se contente principalement de détailler la loi. Pour ce faire, la loi crée une double distinction : d'une part, entre les organes généraux et les organes relatifs au bien-être et, d'autre part, entre les organes transversaux (pour l'ensemble des chemins de fer belges) et les organes propres à chaque société. Nous étudierons successivement la CPN, le comité de pilotage⁽¹⁶²⁾, les comités d'entreprise stratégiques⁽¹⁶³⁾ (CES), les CPR, les instances liées au bien-être au travail et les organes de gestion des œuvres sociales et de l'habillement⁽¹⁶⁴⁾. Deux éléments peuvent être développés pour l'ensemble des organes. D'une part, la désignation des représentants du personnel aux différents strapontins demeure le privilège des organisations reconnues et présentes à la CPN⁽¹⁶⁵⁾ (CGSP-Cheminots et CSC-Transcom). D'autre part, en dehors de la CPN, toutes les instances pratiquent de la concertation au sens de la loi de 1974 relative aux relations collectives de la fonction publique, les décisions adoptées dans ces organes sont donc des avis non-contraignants pour les directions des sociétés.

40. Premièrement, la CPN⁽¹⁶⁶⁾ demeure l'instance suprême de la concertation sociale des chemins de fer belges⁽¹⁶⁷⁾. Ses compétences se perpétuent ainsi en l'état⁽¹⁶⁸⁾. Le *distinguo*

(161) D. LUYTEN, *op. cit.*, pp. 292-294.

(162) En néerlandais : *Sturingscomité*.

(163) En néerlandais : *strategisch bedrijfscomité*.

(164) Les règlements internes des chemins de fer belges établissent encore d'autres organes dont les missions sont tellement précises, délimitées et sans incidence sur la protection sociale des cheminots que nous avons choisi de ne pas les présenter.

(165) RGPS 548, art. 30, 34, al. 1^{er} à 3, art. 38, §§ 3, 4, 5, al. 2 et 3, art. 44, al. 2 ; art. 49, al. 2 à 4 ; art. 51 et 52 (avant les modifications pour les élections sociales).

(166) Loi du 23 juillet 1926, art. 115 à 122 (après modification par l'arrêté royal du 11 décembre 2013 relatif au personnel des chemins de fer belges, précité).

(167) Rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 11 décembre 2013 relatif au personnel des chemins de fer belges, *M.B.*, 16 décembre 2013, éd. 2, p. 98885 et spéc. p. 98904.

(168) Loi du 23 juillet 1926, art. 118 (après modification par l'arrêté royal du 11 décembre 2013 relatif au personnel des chemins de fer belges, précité).

« négociation » et « concertation », propre à la loi du 19 décembre 1974⁽¹⁶⁹⁾, est repris dans la loi de 1926, ce qui tend à rapprocher la concertation sociale des chemins de fer belges de celle du secteur public. Ainsi, la seule compétence de négociation est celle de la CPN en matière de modification du statut du personnel puisque les décisions dans ce domaine lient les organes de direction des sociétés⁽¹⁷⁰⁾. Le reste relève de la concertation⁽¹⁷¹⁾. La composition de la CPN évolue puisqu'elle compte désormais vingt-six membres, contre vingt auparavant⁽¹⁷²⁾. Parmi les treize sièges du personnel, dix restent attribués aux organisations reconnues au prorata du nombre d'affiliés suivant les mêmes conditions qu'auparavant⁽¹⁷³⁾, tandis que trois nouveaux sièges reviennent aux syndicats interprofessionnels présents au CNT et au sein des trois nouvelles sociétés ferroviaires. En pratique, cette dernière disposition attribue un siège supplémentaire à la CGSP-Cheminots et à la CSC-Transcom, et confère une place au SLFP-Cheminots. Ce dernier, jusqu'ici agréé mais non reconnu par manque de cotisants, obtient donc un strapontin à la CPN⁽¹⁷⁴⁾. Celle-ci se trouve ainsi ouverte à un nouveau syndicat, ce qui constitue une première depuis 1932.

Cette modification est officiellement motivée par l'importance des normes adoptées par le CNT sur les travailleurs du secteur public, y compris les cheminots employés par les trois sociétés⁽¹⁷⁵⁾. Cependant, vu la conséquence directe de ce changement – l'arrivée du syndicat libéral à la CPN –, il est permis de penser que la justification officielle masque le soutien du gouvernement fédéral à cette organisation représentative du personnel. Deux arguments soutiennent cette hypothèse. D'une part, la présence au CNT est, depuis 1962, une condition *sine qua non* pour qu'un syndicat soit reconnu et siège à la CPN⁽¹⁷⁶⁾. Ces trois nouveaux sièges de délégués du personnel à la CPN, censés assurer le lien avec le CNT, semblent donc superflus puisque ce lien constituait déjà une condition de reconnaissance. D'autre part, cette modification ne constitue pas une première. Elle se situe dans la droite ligne d'une autre réforme menée au sein de la fonction publique en 2002 pour permettre au SLFP de siéger dans des organes auxquels il n'avait initialement pas accès en raison de sa faible représentativité⁽¹⁷⁷⁾. Cette nouvelle situation n'est pas sans poser de question en termes de démocratie sociale dans la mesure où le syndicat libéral se retrouve avec un siège à la CPN alors qu'il compte dans ses rangs moins du dixième du personnel des chemins de fer belges⁽¹⁷⁸⁾.

Dans un tout autre registre, il est à noter que la sous-CPN ainsi que le bureau de conciliation interne à la CPN continuent d'exister et se trouvent réglementés, non par la loi, mais par le statut syndical et les décisions de la CPN⁽¹⁷⁹⁾.

(169) Loi du 19 décembre 1974, art. 2, 10 et s.

(170) *Ibid.*, art. 75. Précisons à nouveau que dans le secteur public, l'issue d'une négociation n'est pas contraignante *de iure* pour l'autorité administrative, mais possède un caractère obligatoire *de facto* (R. JANVIER, I. DE WILDE et P. HUMBLET, *op. cit.*, p. 284).

(171) *Ibid.*, art. 76.

(172) *Ibid.*, art. 116-117.

(173) Il s'agit toujours pour un syndicat de compter au moins dix pour cent des membres du personnel parmi ses rangs, et être affilié à une organisation interprofessionnelle de cinquante mille membres représentée au CNT et au CCE (RGPS 548, art. 5 (avant les modifications pour les élections sociales)).

(174) Cette situation hybride se trouve détaillée ci-après (*cf. infra* n° 47).

(175) Rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 11 décembre 2013, précité, p. 98904.

(176) *Cf. supra* n° 27.

(177) Pour une analyse de cette réforme, voy. R. JANVIER, I. DE WILDE et P. HUMBLET, *op. cit.*, pp. 301-303.

(178) Selon la députée PS Gwenaëlle Grovonius, le SLFP-Cheminots représente à peine trois pour cent des membres du personnel des chemins de fer belges (projet de loi portant des dispositions diverses en matière de mobilité, Rapport de la première lecture, *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 2015-2016, n° 54-1889/3, p. 8).

(179) RGPS 548, art. 24 à 26 et 29 (avant les modifications pour les élections sociales).

41. Deuxièmement, un nouvel organe voit le jour pour les trois sociétés : le comité de pilotage⁽¹⁸⁰⁾. Celui-ci est conçu comme un « *forum où la direction des sociétés peut procéder à un échange de vues direct avec la direction des organisations syndicales reconnues concernant des questions ponctuelles* »⁽¹⁸¹⁾. On lui confère également la tâche de suivre la bonne application de la réforme des structures⁽¹⁸²⁾ et celle de résoudre les conflits sociaux⁽¹⁸³⁾. Les compétences du comité de pilotage sont donc potentiellement larges et plutôt indéfinies. Il est composé paritairement des trois dirigeants des sociétés et de trois représentants du personnel. En pratique, la CGSP-Cheminots dispose de deux délégués et la CSC-Transcom, d'un seul. On constate aujourd'hui que cet organe est de plus en plus mobilisé par les directions des chemins de fer belges en lieu et place de la CPN⁽¹⁸⁴⁾ parce qu'il est plus flexible que cette dernière. En effet, il compte quatre fois moins de membres que la CPN et rien n'est précisé sur les majorités nécessaires pour rendre des avis, alors que la CPN qui décide à la majorité renforcée des deux tiers lorsqu'il s'agit de toucher au statut du personnel.

42. Troisièmement, au sein de chacune des trois sociétés est créé un comité d'entreprise stratégique (CES)⁽¹⁸⁵⁾. Ces comités sont « *principalement compétent[s] pour les matières économiques et financières* »⁽¹⁸⁶⁾ et assurent un rôle comparable à celui des conseils d'entreprise dans le secteur privé⁽¹⁸⁷⁾ – ce qui renforce l'idée d'un rapprochement des chemins de fer belges vers le secteur privé⁽¹⁸⁸⁾. Sur le plan de la composition, les CES de HR Rail et d'Infrabel comptent dix membres, celui de la SNCB compte seize membres et il s'agit d'organes paritaires⁽¹⁸⁹⁾. Précisons que les CES remplacent plusieurs organes désormais supprimés⁽¹⁹⁰⁾ : les comités paritaires de concertation créés en 1997⁽¹⁹¹⁾ et le comité stratégique interne au CA qui constituait le dernier vestige de la cogestion⁽¹⁹²⁾.

43. Quatrièmement, la concertation sociale régionale fait l'objet d'une restructuration. Auparavant organisée fonctionnellement autour des différents centres de travail, elle est désormais organisée géographiquement et par société. A la place d'une quinzaine de CPR liées à des centres d'activités, les chemins de fer belges héritent de quinze CPR, soit une par société et par zone : nord-ouest, nord-est, centre, sud-ouest et sud-est⁽¹⁹³⁾. Elles sont compétentes pour toutes les questions d'organisation du travail, de mobilité des travailleurs entre sociétés et perdent leur compétence en matière de bien-être au travail⁽¹⁹⁴⁾. Le

(180) Loi du 23 juillet 1926, art. 123 à 126 (après modification par l'arrêté royal du 11 décembre 2013 relatif au personnel des chemins de fer belges).

(181) Rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 11 décembre 2013, précité, p. 98905.

(182) *Ibid.*

(183) Loi du 23 juillet 1926, art. 124, al. 1^{er} (après modification par l'arrêté royal du 11 décembre 2013 relatif au personnel des chemins de fer belges).

(184) Ce constat, difficile à démontrer, sauf à lire l'entièreté des procès-verbaux de ses réunions et à les comparer avec l'évolution des procès-verbaux de la CPN, nous vient de sources syndicales. Ceci peut être mis en doute mais l'utilisation du comité de pilotage comme moyen de contournement de la CPN est attestée aujourd'hui par la loi relative à la continuité du service en cas de grève (cf. *infra* n° 75-76).

(185) Loi du 23 juillet 1926, art. 127 à 131.

(186) *Ibid.*, art. 127.

(187) Rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 11 décembre 2013, p. 98905.

(188) Au contraire du rapprochement vers le secteur public que constitue la reprise, pour les compétences de la CPN, du distinguo entre « négociation » et « concertation » (cf. *supra* n° 40).

(189) RGPS 548, art. 34, al. 2 à 4 (avant les modifications pour les élections sociales).

(190) Rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 11 décembre 2013, p. 98905.

(191) Cf. *supra* n° 21.

(192) Cf. *supra* n° 8, 37.

(193) Les délimitations géographiques interzones ne suivent pas de frontières administratives classiques telles que les frontières provinciales, il s'agit de divisions internes aux chemins de fer belges. A toutes fins utiles, une carte comprenant les délimitations des cinq zones se trouve sur le site internet d'Infrabel.

(194) Loi du 23 juillet 1926, art. 134 (après modification par l'arrêté royal du 11 décembre 2013 relatif au personnel des chemins de fer belges).

nombre de membres de ces organes paritaires varie en fonction du nombre de travailleurs de chaque société dans chaque zone, il peut aller de six à seize et est majoritairement de dix ⁽¹⁹⁵⁾. Les CPR feront l'objet d'une nouvelle réforme lors de la mise en place des élections sociales ⁽¹⁹⁶⁾.

44. Cinquièmement, en matière de bien-être, une certaine continuité s'impose puisque nous retrouvons un organe central, la Commission nationale pour la prévention et la protection au travail (CNPPT), des instances liées aux sociétés, les comités d'entreprise pour la prévention et la protection au travail (CEPPT), ainsi que des organes plus spécifiques au sein de chacune des sociétés, les comités pour la prévention et la protection au travail (CPPT) ⁽¹⁹⁷⁾. Tout d'abord, étant donné que les trois sociétés sont indépendantes les unes des autres dans la détermination de leur politique de bien-être ⁽¹⁹⁸⁾, la CNPPT n'est saisie que des questions de bien-être qui intéressent plus d'une société. Ensuite, les CEPPT, chacun pour leur entreprise, assurent le même rôle que les CPPT du secteur privé au sens de la loi du 4 août 1996 ⁽¹⁹⁹⁾. Enfin, les CPPT internes aux sociétés ferroviaires, quant à eux, sont en grand nombre et chacun de ces organes est attaché à un service différent. La composition de ces instances est paritaire, la CNPPT compte vingt membres, les CEPPT d'Infrabel et HR Rail en comptent dix, celui de la SNCB seize, tandis que le nombre de sièges au sein des CPPT est variable en fonction de la taille des services concernés ⁽²⁰⁰⁾.

45. Sixièmement, pour ce qui concerne les œuvres sociales et l'habillement, les organes antérieurement en place se maintiennent ⁽²⁰¹⁾. Concernant la sécurité sociale des cheminots, on retrouve un comité national des œuvres sociales (CNOS) et des comités régionaux des œuvres sociales (CROS) ⁽²⁰²⁾. Ces derniers sont au nombre de cinq comme les CPR ⁽²⁰³⁾. La restructuration de 2013 et la séparation des sociétés n'ont donc aucun impact et ces instances continuent de prendre des décisions pour l'ensemble du personnel des chemins de fer belges. Ces comités national et régionaux sont chargés de gérer la sécurité sociale des cheminots et leur composition est paritaire. Concernant les uniformes professionnels, le comité de la masse d'habillement continue d'assurer la même mission depuis près d'un siècle ⁽²⁰⁴⁾.

C. Liberté syndicale, syndicats, conflits sociaux et grèves

46. L'encadrement juridique de la liberté syndicale ne s'intensifie pas lors de la réforme des structures de 2013. Concernant la reconnaissance et l'agrément des groupements de travailleurs, les critères de reconnaissance ne varient pas ⁽²⁰⁵⁾ mais les exigences pour obtenir l'agrément se réduisent pour mettre le statut syndical des chemins de fer en confor-

(195) RGPS 548, art. 8, §§ 3-5 (avant les modifications pour les élections sociales).

(196) Cf. *infra* n° 56.

(197) Loi du 23 juillet 1926, art. 144-146 (après modification par l'arrêté royal du 11 décembre 2013 relatif au personnel des chemins de fer belges).

(198) *Ibid.*, art. 141 et 143.

(199) *Ibid.*, art. 145, § 4, 1° ; loi du 4 août 1996, précitée, art. 65 et s.

(200) RGPS 548, art. 44, al. 2 ; art. 49, al. 2 à 4 ; et art. 51 (avant les modifications pour les élections sociales).

(201) Loi du 23 juillet 1926, art. 151 (après modification par l'arrêté royal du 11 décembre 2013 relatif au personnel des chemins de fer belges).

(202) RGPS 548, art. 51 (avant les modifications pour les élections sociales).

(203) Loi du 23 juillet 1926, art. 151, § 1^{er}, 2° (après modification par l'arrêté royal du 11 décembre 2013 relatif au personnel des chemins de fer belges, précité). Chaque comité régional est donc compétent pour une zone géographique (nord-ouest, nord-est, centre, sud-ouest ou sud-est).

(204) RGPS 548, art. 54 (avant les modifications pour les élections sociales).

(205) Il s'agit toujours pour un syndicat de compter au moins dix pour cent des membres du personnel parmi ses rangs, et être affilié à une organisation interprofessionnelle de cinquante mille membres représentée au CNT et au CCE (RGPS 548, art. 5 (avant les modifications pour les élections sociales)).

mité avec les différentes décisions de justice analysées précédemment⁽²⁰⁶⁾. Désormais, les syndicats sont agréés sans devoir satisfaire à une condition d'affiliation à une organisation interprofessionnelle comptant au moins cinquante mille membres⁽²⁰⁷⁾. Des petits groupements isolés peuvent ainsi obtenir un statut sans aucune assise nationale. Notons que ce changement aligne les conditions d'agrément dans le secteur ferroviaire à ce qui existe dans le secteur public depuis près de quarante ans⁽²⁰⁸⁾. En termes de droits syndicaux, les choses ne changent pas : les syndicats agréés et reconnus bénéficient tous des droits syndicaux et les organisations reconnues disposent en outre de délégués permanents et du droit de désigner des représentants dans les organes paritaires⁽²⁰⁹⁾.

47. Une nouveauté mérite d'être soulignée. Le SLFP-Cheminots, parce qu'il ne rencontre pas les conditions pour être reconnu (par manque d'affiliés) mais bénéficie à présent d'un siège à la CPN, se retrouve dans une position hybride : à la fois agréé et représenté à la CPN. Ceci met à mal la règle antérieure qui liait nécessairement la reconnaissance et la présence à la CPN. La situation du syndicat libéral est donc paradoxale : il dispose d'un siège à la CPN – organe suprême de la concertation sociale – mais pas dans les autres instances paritaires, et il n'a pas non plus de délégués permanents. Sans juger du bien-fondé de la présence du syndicat libéral à la CPN – quoiqu'étonnante vu sa faible représentativité –, il était permis de s'interroger sur sa capacité à représenter au mieux les cheminots alors qu'il ne dispose d'aucun relais dans les autres organes ni de délégués permanents pour avoir une bonne connaissance de la réalité du travail au sein des trois sociétés publiques. Nous verrons que le législateur a pallié cette incohérence en 2016⁽²¹⁰⁾.

48. Précisons qu'en cette fin d'année 2018, les chemins de fer belges comptent deux syndicats reconnus, la CGSP-Cheminots et la CSC-Transcom (depuis 1932)⁽²¹¹⁾, et quatre syndicats agréés, le SLFP-Cheminots (1959)⁽²¹²⁾, le SIC (1996)⁽²¹³⁾, le SACT (2010)⁽²¹⁴⁾ et le nouveau syndicat Metisp-Protect⁽²¹⁵⁾ (6 avril 2018)⁽²¹⁶⁾.

49. En ce qui concerne les conflits sociaux, la réglementation change peu. Cependant, soulignons d'emblée une modification formelle en matière de conciliation. Auparavant, le bureau de la CPN était chargé de favoriser le dialogue entre direction et travailleurs pour prévenir les grèves, et un médiateur pouvait être éventuellement nommé par la CPN. Désormais, la mission de conciliation⁽²¹⁷⁾ est directement attribuée à deux entités⁽²¹⁸⁾ : le président de la CPN et la Direction générale Relations collectives de travail auprès du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale (DG RCT). L'intervention de la DG RCT au sein des chemins de fer belges est une extension au secteur ferroviaire du système applicable au reste du secteur public depuis 2012⁽²¹⁹⁾. Ce système prévoit notamment la désignation

(206) Cf. *supra* n° 29-31.

(207) RGPS 548, art. 6, al. 1^{er} (avant les modifications pour les élections sociales).

(208) Loi du 19 décembre 1974, précitée, art. 15, al. 1^{er}.

(209) RGPS 548, art. 6, al. 2 (avant les modifications pour les élections sociales).

(210) Cf. *infra* n° 58.

(211) Cf. *supra* n° 24.

(212) Cf. *supra* n° 27.

(213) Cf. *supra* n° 30.

(214) Cf. *supra* n° 31.

(215) L'abréviation désigne le syndicat « mobilité et transport intermodal des services publics – protect ».

(216) Seule la date d'agrément de ce nouveau syndicat nous a été transmise, sans le document officiel d'agrément.

(217) A laquelle est désormais consacrée directement un chapitre au sein du RGPS 548.

(218) Loi du 23 juillet 1926, art. 136 (après modification par l'arrêté royal du 11 décembre 2013 relatif au personnel des chemins de fer belges, précité) ; RGPS 548, art. 55 et 56 (avant les modifications pour les élections sociales).

(219) Loi du 19 décembre 1974, art. 12octies (introduit par la loi du 29 mars 2012 portant des dispositions diverses (I), M.B., 30 mars 2012, p. 20537, art. 66) ; S. DU BLEU et B. ROEFS, « La conciliation des conflits

d'un conciliateur social. Ceci tend à rapprocher la concertation des chemins de fer belges du secteur public. Outre ces deux entités, rappelons que le comité de pilotage et le bureau de la CPN ont également dans leurs attributions la résolution des conflits sociaux ⁽²²⁰⁾.

50. La grève demeure fortement balisée sur le plan procédural ⁽²²¹⁾. Tout est pensé pour limiter le nombre d'interruptions de travail pour des raisons de conflictualité sociale. Dans un premier temps, dans la continuité des règles antérieures, des lignes directrices encadrent la résolution des litiges locaux et une médiation est prévue à défaut d'une telle résolution. Dans un deuxième temps, en cas d'échec de la première médiation donc, un préavis peut être déposé par un syndicat agréé ou reconnu. Entre le dépôt et le déclenchement de l'action collective, un délai de huit jours doit être respecté – soit deux jours de moins qu'auparavant ⁽²²²⁾ –, et autant de jours qu'il a été imposé récemment avec la loi sur la continuité du service en cas de grève ⁽²²³⁾. Le document doit toujours contenir un exposé des griefs et revendications. Dans les trois jours, le bureau de la CPN est convoqué pour parvenir à une résolution du conflit. Le comité de pilotage peut également intervenir à ce stade. Dans un troisième temps, en cas d'échec de l'étape précédente, les règles du chapitre relatif à la conciliation s'appliquent, et la direction et les travailleurs se tournent alors vers la DG RCT et le président de la CPN. En parallèle, une grève peut être déclenchée et sa mise en œuvre doit être précédée d'une communication deux jours à l'avance, qui doit préciser les modalités de l'arrêt de travail. En dehors de ces règles procédurales strictes, toute action est jugée irrégulière et les grévistes peuvent être sanctionnés disciplinairement pour absence injustifiée. Par exception, et comme présenté auparavant ⁽²²⁴⁾, une grève peut être acceptée s'il s'agit d'une « réaction émotionnelle à une situation exceptionnelle » ⁽²²⁵⁾ et qu'elle répond à cinq conditions : les circonstances sont imprévisibles et imprévues, l'action est limitée dans le temps, les grévistes sont directement concernés par la situation qu'ils contestent, la négociation consécutive au dépôt de préavis n'avait pas débuté et la sécurité du personnel ou des voyageurs n'est pas compromise. Cette accumulation de prescriptions procédurales demeure critiquable et nous renvoyons à la remarque précédente à ce sujet ⁽²²⁶⁾.

* * *

51. La concertation sociale dans les chemins de fer belges se situe donc dans une relative continuité de ce qui a prévalu depuis 1932, avec quelques évolutions notables cependant : la disparition de la cogestion, l'augmentation du nombre d'organes de concertation, l'élargissement des critères d'agrément des syndicats et la procéduralisation des conflits sociaux avec une limitation du recours à la grève. Ces évolutions ont des facteurs explicatifs proches.

52. L'austérité des années 1980 suivie par l'amorce de la libéralisation à partir des années 1990 ont eu pour conséquence une réduction des subventions publiques ⁽²²⁷⁾ dans les chemins de fer belges ainsi qu'un rapprochement de la gestion de ce secteur vers les standards privés. Ce rapprochement explique la disparition de la cogestion et l'émergence de nouveaux organes qui constituent, au sein des sociétés ferroviaires, des équivalents de

collectifs dans le secteur public versus le secteur privé », in *De rechtspositie van het overheidspersoneel in beweging – Le statut juridique du personnel des services publics en évolution*, op. cit., p. 240.

(220) Cf. *supra* n° 40-41.

(221) RGPS 548, art. 98 (avant les modifications pour les élections sociales).

(222) Cf. *supra* n° 34.

(223) Cf. *infra* n° 70.

(224) Cf. *supra* n° 34.

(225) RGPS 548, art. 98, § 4, al. 1^{er} (avant les modifications pour les élections sociales).

(226) Cf. *supra* n° 35.

(227) D. LUYTEN, op. cit., p. 299.

conseils d'entreprise et de CPPT. Quant à la diminution du financement, elle est à la source de plusieurs changements et, pour bien comprendre cette dynamique, il convient de revenir sur un élément central de l'histoire sociale de la SNCB. Les relations collectives dans le domaine ferroviaire ont été caractérisées par un compromis historique entre la direction et les syndicats : la réduction des effectifs, objectif des autorités publiques depuis le départ, était acceptée par les représentants du personnel en échange d'un renforcement continu du statut des cheminots et de leur protection sociale⁽²²⁸⁾. Ceci a fonctionné tant que les marges budgétaires permettaient cette amélioration de la situation des travailleurs. Quand ce ne fut plus possible après les années 1980, le compromis historique s'effrita, ce qui causa l'inflation de la conflictualité sociale⁽²²⁹⁾. La difficulté de trouver des accords a poussé les autorités publiques à découpler les organes de concertation pour favoriser les discussions. La création des équivalents de conseils d'entreprise et de CPPT s'explique aussi par ce phénomène. Et cette dynamique justifie surtout l'émergence du comité de pilotage qui a été spécifiquement pensé pour contourner la CPN tant il est devenu difficile d'y trouver des consensus. Et puisque les grèves se sont multipliées⁽²³⁰⁾, une procéduralisation des conflits sociaux a été progressivement instaurée afin de tenter de limiter ceux-ci par la conciliation préalable. Le problème des autorités publiques et des directions des sociétés ferroviaires est de n'avoir vraisemblablement pas compris que la paix sociale dépend moins du nombre de lieux d'échanges que des marges de manœuvre financières au cours de ceux-ci. Il est toujours possible d'augmenter les espaces de concertation, de négociation ou de conciliation, cela n'amènera pas de paix sociale tant que le budget ferroviaire diminuera.

53. Une dernière évolution mérite un commentaire : l'émergence des petits syndicats. Sous l'argument de la liberté syndicale et de la non-discrimination, le nombre de syndicats officiels au sein des chemins de fer belges a triplé en cent ans – sans toucher au quasi-monopole des mastodontes socialiste et chrétien sur la concertation sociale, et pour cause, ils représentent à deux l'immense majorité du personnel. Cette évolution peut trouver deux sources d'explication. La première, évidente, est assurément l'importance donnée aux droits fondamentaux par les cours et tribunaux. Ce sont effectivement ces derniers qui ont permis aux groupements minoritaires d'émerger et ce, en forçant à la fois la direction – qui ne les aime guère parce qu'ils pratiquent de l'agitation sociale selon elle – et les organisations majoritaires – qui voient d'un mauvais œil la remise en cause de leur monopole⁽²³¹⁾. La deuxième explication est liée au développement précédent. La direction des chemins de fer belges, pour limiter les concessions dans la concertation, a très tôt favorisé l'entrée du petit syndicat libéral – moins revendicatif – dans le jeu des relations collectives. Diviser permet toujours de mieux régner. Mais, ce faisant, la direction s'est prise à son propre piège puisqu'elle a ouvert les vannes de l'agrégation des petits syndicats, or il n'était pas justifiable d'accepter l'un et de refuser les autres. Tout ceci a permis *in fine* d'améliorer la démocratie syndicale dans les chemins de fer.

54. La partie suivante dresse un tableau des récentes réformes, qui se trouvent dans la droite ligne de la trame décrite ici. La place du SLFP-Cheminots va être renforcée pour contrebalancer davantage le pouvoir des deux syndicats majoritaires. Les élections so-

(228) *Ibid.*

(229) *Ibid.*

(230) *Ibid.*, pp. 292-294 ; voy. aussi les rapports annuels du Groupe d'analyse des conflits sociaux (GRACOS), un organe du CRISP, qui produit depuis 2011 des analyses politologiques des conflits collectifs en Belgique.

(231) Plusieurs procès-verbaux de la CPN relatent ainsi des échanges au cours desquels les représentants des syndicats socialiste et chrétien se sont ouvertement positionnés en défaveur d'un élargissement des critères de reconnaissance et d'agrégation, préférant s'en tenir au strict respect du règlement, afin d'empêcher l'entrée des petites organisations dans le jeu des relations collectives (voy. not. CPN n° 47 du 2 juin 1951, doc. n° 47/16 ; CPN n° 133 du 3 juin 1986, doc. n° 133/8).

ciales vont affiner davantage la démocratie sociale en laissant une place aux petites organisations agréées et potentiellement représentées dans certains organes à l'avenir. Et la continuité du service en cas de grève va restreindre encore plus le recours à la grève en procéduralisant plus encore les conflits sociaux. La seule réforme qui va à l'encontre de cette trame historique est la simplification de la concertation sociale régionale, mais cela n'a pas d'impact majeur.

III. REFORMES RECENTES

55. Depuis l'importante réforme de 2013, plusieurs changements ont eu lieu : des petites modifications relatives à la concertation régionale (A), le renforcement du SLFP-Cheminots (B), et, surtout, l'arrivée des premières élections sociales (C) et l'instauration de la continuité du service en cas de grève (D).

A. Simplification de la concertation sociale régionale

56. La loi du 3 août 2016 portant des dispositions diverses en matière ferroviaire⁽²³²⁾ a apporté différents changements à la concertation sociale dans les chemins de fer belges. Le premier d'entre eux est une simplification de la concertation régionale⁽²³³⁾. Auparavant, il existait vingt organes : cinq commissions paritaires régionales pour chacune des trois sociétés ainsi que cinq comités régionaux des œuvres sociales. Désormais, on fusionne toutes ces instances pour chaque zone⁽²³⁴⁾ et les chemins de fer belges ne comptent plus que cinq commissions paritaires régionales (CPR)⁽²³⁵⁾, compétentes pour les trois sociétés, avec un pouvoir général pour toute question relative au personnel, y compris les œuvres sociales⁽²³⁶⁾ (à l'exception du bien-être qui dépend toujours d'organes différents). Ces nouvelles commissions, qui comptent trente membres⁽²³⁷⁾, disposeront chacune de quinze représentants des travailleurs désignés par le biais d'élections sociales, que nous étudierons ci-après⁽²³⁸⁾.

B. Renforcement du statut du SLFP-Cheminots

57. Le syndicat libéral voit sa position améliorée par la même loi du 3 août 2016. Dans le sillage de son introduction à la CPN, le gouvernement fédéral va lui accorder une place de choix en créant une nouvelle catégorie de syndicat dans les chemins de fer belges. Constatant la situation paradoxale de l'organisation libérale – à la fois agréée et présente à la CPN aux côtés des groupements reconnus –, la loi instaure la qualification d'« *organisation représentative* »⁽²³⁹⁾. La notion n'est pas neuve⁽²⁴⁰⁾ mais fait figure de révolution au sein du secteur ferroviaire. C'est également le signe d'une certaine normalisation dans la mesure où son introduction ambitionne de donner un statut au syndicat libéral semblable à ce

(232) Loi du 3 août 2016 portant des dispositions diverses en matière ferroviaire, *M.B.*, 7 septembre 2016, p. 60143.

(233) *Ibid.*, art. 16 à 19.

(234) Les cinq zones demeurent identiques (nord-ouest, nord-est, centre, sud-ouest et sud-est).

(235) Loi du 23 juillet 1926, art. 126/1 (introduit par la loi du 3 août 2016).

(236) *Ibid.*, art. 126/3.

(237) RGPS 548, Annexe 2, p. 1.

(238) Loi du 23 juillet 1926, art. 126/2.

(239) *Ibid.*, art. 114/1, al. 2.

(240) Elle provient des lois relatives à la concertation sociale, tant dans le secteur privé que dans le secteur public (cf. loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires, *M.B.*, 15 janvier 1967, p. 267, art. 3, al. 1^{er} ; loi du 19 décembre 1974, art. 7).

dont il dispose dans les secteurs public et privé ⁽²⁴¹⁾. En effet, cette nouvelle catégorie vise les organisations interprofessionnelles représentées au CNT (et leurs organisations affiliées), ce qui englobe donc les trois syndicats traditionnels (socialiste, chrétien et libéral) et permet de leur conférer une définition identique, celle d'organisation dite représentative – ce qu'elles sont dans les secteurs public et privé. Précisons qu'à côté de cette nouvelle catégorie, les statuts « reconnu » ⁽²⁴²⁾ ou « agréé » des syndicats demeurent en l'état, avec les droits syndicaux qui s'y rapportent. Cette réforme aligne encore plus le statut des organisations présentes dans les chemins de fer belges à ce qui existe dans le secteur public, où coexistent depuis 1974 des groupements représentatifs et agréés ⁽²⁴³⁾.

58. La qualification de « représentative » constitue donc la parade des autorités publiques pour élever le rang du SLFP-Cheminots sans toucher aux autres petits syndicats et ce, sous le couvert d'une règle générale et abstraite non discriminatoire. Dans la foulée, la loi prévoit désormais que les organisations représentatives, si elles ne sont pas reconnues – il s'agit donc du syndicat libéral –, disposent, malgré tout, d'un siège d'observateur dans les organes paritaires dont la composition ne fait pas l'objet d'élections sociales. Le SLFP-Cheminots gagne ainsi un strapontin consultatif au comité de pilotage, dans les CES, à la CNPPT et au CNOS ⁽²⁴⁴⁾. En sus, le statut syndical a attribué des délégués permanents aux organisations représentatives ⁽²⁴⁵⁾ – donc au syndicat libéral puisque les deux groupements reconnus en disposaient déjà. Tout ceci permet de corriger la situation antérieure incohérente dans laquelle le SLFP-Cheminots siégeait à la CPN mais pas dans les autres organes paritaires et ne disposait pas de délégués permanents ⁽²⁴⁶⁾. A noter que, dans la loi de 2016, il était aussi prévu de réserver aux seules organisations représentatives le droit de présenter des candidats aux élections sociales et de déclencher des grèves ⁽²⁴⁷⁾. Cela aurait encore renforcé la position du groupement libéral et aurait rapproché la concertation ferroviaire des pratiques du secteur privé ⁽²⁴⁸⁾, mais la Cour constitutionnelle a annulé cette discrimination syndicale, comme nous le verrons ci-après ⁽²⁴⁹⁾.

C. Elections sociales

59. L'introduction d'élections sociales dans les chemins de fer n'est pas une idée récente. Dès la première réunion de la commission paritaire constituante le 27 septembre 1926, la Fédération générale des fonctionnaires et employés, un syndicat minoritaire, réclama la tenue d'élections pour désigner les représentants du personnel au sein des organes de concertation sociale ⁽²⁵⁰⁾. Le refus par la direction et par les syndicats socialiste et chrétien a historiquement été motivé par un argument de simplicité : ils étaient convaincus que des élections mèneraient au même résultat que l'attribution des sièges sur la base du nombre d'affiliés. La discussion est à nouveau revenue sur la table lors de l'entrée en vigueur de la

(241) Projet de loi portant des dispositions diverses en matière de mobilité, précité, Exposé des motifs, n° 54-1889/1, pp. 9 et s.

(242) Pour cette dernière, la subtilité est que la condition d'affiliation à un syndicat interprofessionnel présent au CNT disparaît, au profit de la condition d'avoir le titre d'organisation représentative, et que la condition de compter dix pour cent du personnel dans ses rangs demeure.

(243) Loi du 19 décembre 1974, art. 15-17.

(244) Loi du 23 juillet 1926, art. 122/1 (introduit par la loi du 3 août 2016).

(245) Statut syndical, art. 45.

(246) Cf. *supra* n° 47.

(247) Cf. *infra* n° 60 et 65.

(248) Rappelons que seules les organisations représentatives sont autorisées à présenter des candidats lors de élections sociales dans le secteur privé (loi du 4 décembre 2007 relative aux élections sociales, *M.B.*, 7 décembre 2007, p. 60578, art. 33, § 1^{er}, al. 1^{er}).

(249) Cf. *infra* n° 61 et 65.

(250) Commission paritaire constituante du 27 septembre 1926, compte rendu, p. 2.

loi de 1991 sur les entreprises publiques économiques⁽²⁵¹⁾. Mais le projet n'a finalement vu le jour qu'en 2016. La première loi a été contestée devant la Cour constitutionnelle qui l'a annulée en partie, ce qui a donné lieu à une seconde loi en 2018. Nous analysons ces trois étapes successivement. Relevons d'emblée que s'il est bien une réforme qui rapproche du secteur privé la concertation sociale des chemins de fer belges, ce sont les élections sociales, qui demeurent l'apanage du privé actuellement.

60. Premièrement, la loi du 3 août 2016, aux côtés des réformes étudiées ci-avant, a instauré le principe des élections sociales dans le secteur ferroviaire. *Primo*, concernant les modalités, il est prévu d'organiser les premières élections pour l'année 2018, puis ensuite tous les quatre ans à partir de 2024⁽²⁵²⁾, pour coïncider avec les élections du secteur privé. Les modalités et procédures des élections doivent être déterminées par la CPN ou, à défaut d'accord, par un arrêté royal⁽²⁵³⁾. La loi ne prévoit aucune protection contre le licenciement à l'endroit des candidats aux élections sociales, ceci devant également faire l'objet d'une concertation⁽²⁵⁴⁾.

Secundo, en matière de candidatures, ce premier essai de démocratie sociale au sein des chemins de fer belges n'est ouvert qu'aux seules organisations représentatives⁽²⁵⁵⁾, soit aux trois syndicats traditionnels. Se trouvent ainsi exclus du processus les groupements agréés (hors SLFP-Cheminots), soit à l'époque le SIC et le SACT. Cette discrimination, qui porte atteinte à la liberté syndicale, a fait l'objet d'un recours devant la Cour constitutionnelle qui sera analysé ci-après⁽²⁵⁶⁾.

Tertio, en termes de champ d'application, ces nouvelles élections ne s'appliqueront qu'aux représentants des travailleurs de certains organes, à savoir les cinq CPR, les trois CEPPT et les multiples CPPT internes aux trois sociétés⁽²⁵⁷⁾ (près de nonante instances). Se trouvent donc exclus du processus électif : la CPN, le comité de pilotage, les CES, la CNPPT et le CNOS. La raison de cette distinction entre instances n'est précisée ni dans la loi ni dans les travaux préparatoires. Cela étant, il est possible d'émettre quelques hypothèses. Tout d'abord, pour la CPN, il était attendu qu'elle ne soit pas ouverte aux élections parce qu'elle est comparable aux commissions paritaires de la loi de 1968 (qui ne sont pas élues). La restriction de la présence à la CPN aux seules organisations représentatives se justifie par l'efficacité de la concertation sociale et de la nécessité d'avoir des interlocuteurs suffisamment représentatifs du monde du travail⁽²⁵⁸⁾. Cette justification est confirmée par le Conseil d'Etat⁽²⁵⁹⁾. De plus, la même raison peut être légitimement invoquée pour le comité de pilotage étant donné que ses larges compétences⁽²⁶⁰⁾ en font un organe très polyvalent et important, à l'instar de la CPN. Ensuite, en ce qui concerne les CEPPT et CPPT, il n'est pas étonnant qu'on leur applique le principe électif puisqu'ils sont réglés par la loi de 1996 relative au bien-être au travail et que celle-ci prévoit des élections sociales pour ces organes dans le secteur privé⁽²⁶¹⁾. Enfin, et en revanche, pour tous les autres organes, les argumentaires précédents n'ont pas de sens. D'une part, les CES sont supposés consti-

(251) CPN n° 152 du 20 septembre 1993, doc. n° 152/1, p. 2.

(252) Loi du 23 juillet 1926, art. 126/2, al. 1^{er}, *in fine*, art. 145, § 2, al. 1^{er}, *in fine*, art. 146, § 1^{er}, al. 2, *in fine* (introduit par la loi du 3 août 2016).

(253) *Ibid.*, art. 126/2, al. 2, art. 145, § 2, al. 2, art. 146, § 1^{er}, al. 3.

(254) Projet de loi portant des dispositions diverses en matière de mobilité, précité, Rapport de la première lecture, p. 20. Il s'agit d'une réponse du ministre dans le cadre de la commission parlementaire.

(255) Loi du 23 juillet 1926, art. 114/1, al. 1^{er}, 4° (introduit par la loi du 3 août 2016).

(256) *Cf. infra* n° 61.

(257) Loi du 23 juillet 1926, art. 126/2, al. 1^{er}, art. 145, § 2, al. 1^{er}, art. 146, § 1^{er}, al. 2.

(258) Projet de loi portant des dispositions diverses en matière de mobilité, précité, Exposé des motifs, pp. 10 et s.

(259) *Ibid.*, Avis du Conseil d'Etat, p. 54.

(260) *Cf. supra* n° 41.

(261) Loi du 4 août 1996, art. 58 et s.

tuer l'équivalent des conseils d'entreprise au sein des chemins de fer belges, or les conseils d'entreprise sont sujets à élections sociales ⁽²⁶²⁾. La non-extension de ce système aux CES semble donc contradictoire au regard de ce qui s'est fait pour les CEPPT et les CPPT. D'autre part, quant aux CPR, à la CNPPT et au CNOS, ce sont des organes propres au secteur ferroviaire, incomparables à d'autres organes du secteur privé, et ils ne constituent pas non plus des instances suprêmes de la concertation sociale. Les deux argumentaires précédents ne s'appliquent donc pas, et les deux systèmes (désignation ou élection) sont donc envisageables. L'aspect surprenant réside ici dans les traitements distincts appliqués à ces instances puisque les CPR vont compter des élus tandis que la CNPPT et le CNOS restent des lieux avec une représentation des travailleurs nommée par les syndicats représentatifs. L'avenir corrigera sans doute cette incohérence en étendant le système électif à davantage d'instances paritaires ⁽²⁶³⁾.

61. Deuxièmement, cette loi a été contestée par le SIC devant la Cour constitutionnelle ⁽²⁶⁴⁾. Précisons d'emblée que ce recours concerne la restriction aux seules organisations représentatives à la fois du droit de présenter des candidats aux élections sociales et du droit de participer aux conflits sociaux et de déclencher des grèves, mais ce dernier point sera analysé dans la section suivante ⁽²⁶⁵⁾. Dans ce cadre-ci, la disposition attaquée est donc l'article limitant les candidatures aux groupements représentatifs ⁽²⁶⁶⁾. Le SIC argue qu'il s'agit d'une discrimination à l'encontre des petits syndicats et d'une atteinte à leur liberté syndicale, invoquant des dispositions tant constitutionnelles qu'internationales ⁽²⁶⁷⁾. La Cour donne raison au requérant par une suspension d'abord et l'annulation ensuite. Pour prendre sa décision, la juridiction conteste l'argumentaire du Conseil des ministres qui fonde la discrimination syndicale uniquement sur la comparaison avec le secteur privé (où seuls les syndicats représentatifs peuvent présenter des candidats) ⁽²⁶⁸⁾. La Cour défend ainsi que « *le très grand nombre et les spécificités des différentes catégories des membres du personnel [...] peuvent justifier de ne pas aligner purement et simplement le régime des élections sociales [...] sur celui prévu dans le secteur privé* » ⁽²⁶⁹⁾. Et la juridiction de poursuivre en soulignant la discrimination induite par le favoritisme gouvernemental à l'égard du syndicat libéral : « *il n'est toutefois pas raisonnablement justifié de ne tenir aucun compte [...] de la situation spécifique des syndicats agréés qui démontrent une réelle représentativité de fait, à plus forte raison quand les organisations syndicales qui sont peu représentatives du personnel [...] peuvent quant à elles participer à ces élections sociales, lorsqu'elles satisfont à la définition légale d'une organisation syndicale "représentative"* » ⁽²⁷⁰⁾. La Cour termine en affirmant que la possibilité pour les syndicats agréés de présenter des candidats aux élections sociales

(262) Loi du 20 septembre 1948, art. 18 et s.

(263) Ceci a notamment été suggéré par la députée N-VA Inez De Coninck au cours des débats sur l'adoption de la loi de 2018 instaurant les élections sociales au sein des chemins de fer belges (projet de loi portant modification de la loi du 23 juillet 1926 relative à la SNCB et au personnel des chemins de fer belges et du Code judiciaire en matière d'élections sociales pour certains organes de dialogue social des chemins de fer belges, Rapport, *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 2017-2018, n° 54-2939/3, p. 5).

(264) C.C., 26 juillet 2017, n° 101/2017, *M.B.*, 26 septembre 2017, p. 87979 (annulation) ; C.C., 18 mai 2017, n° 64/2017, *M.B.*, 23 mai 2017, p. 58892 (suspension). Pour un premier et bref commentaire de cet arrêt, voy. J.-F. NEVEN, « SNCB : les "petits" syndicats remis sur les rails... par la Cour constitutionnelle », *www.justice-en-ligne.be*, 26 juin 2017.

(265) Cf. *infra* n° 65-66.

(266) Loi du 23 juillet 1926, art. 114/1, al. 1^{er}, 4^o (introduit par la loi du 3 août 2016).

(267) Sont invoqués précisément les articles suivants : Const., art. 10 et 11 *juncto* 27 ; Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955, *M.B.*, 19 août 1955, p. 5028, art. 11 et 14 ; Charte sociale européenne révisée, adoptée à Strasbourg le 3 mai 1996, approuvée par la loi du 15 mars 2002, *M.B.*, 10 mai 2004, p. 37404, art. 5 et 6.

(268) C.C., 26 juillet 2017, B.26.2, al. 1^{er}.

(269) *Ibid.*, B.26.2, al. 2.

(270) *Ibid.*, B.26.7, al. 1^{er}.

« participe à l'effectivité du droit à la négociation collective et de la liberté syndicale »⁽²⁷¹⁾. La loi porte ainsi atteinte aux droits invoqués par le SIC, celui-ci obtient gain de cause, à charge pour le gouvernement de revoir sa copie.

62. Troisièmement, après l'arrêt de la Cour constitutionnelle, la loi du 18 mars 2018⁽²⁷²⁾ comble différentes lacunes. Elle contient principalement trois volets : l'ouverture des élections sociales aux syndicats agréés, tout d'abord, un détail des procédures de recours liés à ces élections, ensuite, une protection contre le licenciement à l'endroit des candidats à ces élections, enfin. Tout d'abord, l'article litigieux, partiellement annulé, se trouve donc augmenté d'un alinéa stipulant que les organisations représentatives, reconnues et agréées peuvent participer aux élections sociales⁽²⁷³⁾. En outre, la situation juridique des groupements agréés est légalisée dans la mesure où la loi reprend désormais la définition qui était jusqu'alors contenue dans le statut syndical⁽²⁷⁴⁾. Ensuite, concernant les modalités et procédures, il est toujours prévu que l'ensemble de la procédure électorale soit détaillé par un accord issu d'une négociation au sein de la CPN⁽²⁷⁵⁾. En revanche, la loi encadre précisément les différents recours possibles à l'encontre des listes, des candidats, et des résultats sortis des urnes⁽²⁷⁶⁾. Outre une procédure interne – devant être réglée par la CPN au terme d'une négociation –, la loi prévoit ainsi des recours judiciaires auprès du tribunal du travail⁽²⁷⁷⁾. Le régime est copié sur celui qui est applicable au secteur privé⁽²⁷⁸⁾, ce qui est expressément précisé dans les travaux préparatoires⁽²⁷⁹⁾. Enfin, la loi de 2018 introduit un système de protection contre le licenciement pour les candidats, comme cela existe dans le secteur privé. Ce régime ne concerne que les travailleurs contractuels des chemins de fer belges⁽²⁸⁰⁾, et non les statutaires qui bénéficient déjà d'une protection liée à leur statut. Ce nouvel ensemble protecteur des élus et candidats aux élections constitue aussi une copie du système du secteur privé⁽²⁸¹⁾, ce que les travaux préparatoires stipulent expressément⁽²⁸²⁾. La seule différence est d'ordre formel : les licenciements pour motifs économiques ne doivent pas être acceptés par une commission paritaire régie par la loi de 1968 statuant à l'unanimité⁽²⁸³⁾, mais par la CPN statuant à la majorité des deux tiers⁽²⁸⁴⁾.

(271) *Ibid.*, B.26.8, *in fine*.

(272) Loi du 18 mars 2018 portant modification de la loi du 23 juillet 1926 relative à la SNCB et au personnel des chemins de fer belges et du Code judiciaire en matière d'élections sociales pour certains organes de dialogue social des chemins de fer belges, *M.B.*, 22 mars 2018, p. 28231.

(273) Loi du 23 juillet 1926, art. 114/1, al. 4, 2° (introduit par la loi du 18 mars 2018).

(274) *Ibid.*, al. 5. Le syndicat agréé est qualifié d'« organisation syndicale qui défend les intérêts professionnels des membres du personnel des chemins de fer belges » (*ibid.*), et qui transmet à la direction de HR Rail ses statuts et les noms de ses responsables (*ibid.*).

(275) *Ibid.*, art. 155, *in limine*. Notons par ailleurs que la loi de 1926 prescrit que la procédure électorale doit être encadrée par le Règlement général des relations syndicales (RGPS 548). Il s'agit là de la première reconnaissance légale de ce règlement interne dont l'importance depuis 1932 n'est plus à démontrer.

(276) *Ibid.*, art. 156 à 161.

(277) *Ibid.*

(278) Loi du 4 décembre 2007 relative aux élections sociales, précitée, spéc. art. 12*bis*, 31*bis*, 39, 78*bis*, 80.

(279) Projet de loi portant modification de la loi du 23 juillet 1926 relative à la SNCB et au personnel des chemins de fer belges et du Code judiciaire en matière d'élections sociales pour certains organes de dialogue social des chemins de fer belges, précité, Exposé des motifs, n° 54-2939/1, pp. 6-9.

(280) Loi du 23 juillet 1926, art. 162, § 1^{er} (introduit par la loi du 18 mars 2018).

(281) *Ibid.*, art. 161 à 181.

(282) Projet de loi portant modification de la loi du 23 juillet 1926 relative à la SNCB et au personnel des chemins de fer belges et du Code judiciaire en matière d'élections sociales pour certains organes de dialogue social des chemins de fer belges, précité, Exposé des motifs, pp. 9-14.

(283) Loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires, précitée, art. 47, al. 3 ; loi du 19 mars 1991 portant un régime de licenciement particulier pour les délégués du personnel aux conseils d'entreprise et aux comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail, ainsi que pour les candidats délégués du personnel, *M.B.*, 29 mars 1991, p. 6412, art. 3.

(284) Loi du 23 juillet 1926, art. 164, § 1^{er}, al. 2 (introduit par la loi du 18 mars 2018).

Cette différence est regrettable en ce qu'elle est défavorable aux travailleurs des chemins de fer belges par comparaison avec leurs homologues du secteur privé ⁽²⁸⁵⁾.

63. Les chemins de fer belges connaissent ainsi, après bientôt un siècle d'existence, leurs premières élections sociales. Celles-ci permettront assurément de clarifier les rapports de force existant entre les différents syndicats. Il est vraisemblable qu'en dehors des deux mastodontes reconnus, les groupements agréés ⁽²⁸⁶⁾ ne remporteront que très peu de sièges, d'une part, parce qu'ils disposent d'une base d'affiliés plus réduite, et d'autre part, parce que la quasi-totalité des délégations à élire compte cinq membres tout au plus, le seuil d'éligibilité étant donc très élevé *de facto*. Il est aussi probable que les syndicats plus catégoriels, tel le SACT, emportent des sièges dans les CPPT liés aux fonctions au sein desquelles se trouve la majorité de leurs affiliés. Cette dernière situation peut être rapprochée de certains organes de concertation du secteur public où l'on trouve, sur le banc des travailleurs, des groupements spécifiques autres que les trois organisations traditionnelles (à ceci près qu'ils ne sont pas élus mais désignés sur la base de leur nombre d'affiliés) ⁽²⁸⁷⁾. D'un autre côté, l'introduction des élections sociales renforce le rapprochement des chemins de fer belges du secteur privé dans la mesure où on applique aux trois sociétés publiques l'ensemble du régime applicable au secteur privé. La circonstance que cela se fasse par le biais de lois particulières permet cependant de souligner la spécificité du secteur ferroviaire que sa nature hybride, entre privé et public, rend inclassable. Enfin, deux traits caractéristiques peuvent être notés par rapport à ces premières élections : d'une part, tous les syndicats peuvent y présenter des candidats en raison de la spécificité du travail dans les chemins de fer, d'autre part, des travailleurs statutaires sont amenés à élire leurs représentants, ce qui constitue une révolution en soi ⁽²⁸⁸⁾. Tout ceci permet de continuer d'affirmer que le secteur ferroviaire est un terreau d'innovation en matière de concertation sociale.

D. Restriction du droit de grève

64. La limitation récente du droit de grève s'incarne dans deux lois, à la fois celle du 3 août 2016 qui a restreint le droit de grève aux seuls syndicats représentatifs et a été annulée par la Cour constitutionnelle (1), et celle du 29 novembre 2017 relative à la continuité du service en cas de grève ⁽²⁸⁹⁾, contestée actuellement devant la même juridiction (2).

(285) Un amendement a été déposé par la députée CdH Isabelle Poncelet pour corriger cette différence de traitement, mais il a été refusé par la majorité (projet de loi portant modification de la loi du 23 juillet 1926 relative à la SNCB et au personnel des chemins de fer belges et du Code judiciaire en matière d'élections sociales pour certains organes de dialogue social des chemins de fer belges, précité, Amendement, n° 54-2939/2, p. 2).

(286) La situation particulière des groupements agréés, qui ne disposent pas des mêmes droits syndicaux que les organisations reconnues, a fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat introduit par le nouveau syndicat Metisp-Protect (C.E. (8^e ch.), 6 décembre 2018, METISP-PROTECT, n° 243.158, inédit à ce jour). Le petit syndicat reproche à HR Rail notamment de ne pas disposer de délégués permanents puisqu'ils constituent un avantage dans le cadre de la campagne électorale. La direction réplique que des dispenses de service sont octroyées pour les élections sociales sous condition d'approbation d'un code de bonne conduite, que Metisp-Protect refuse de signer, ce qui semble suffire au Conseil d'Etat pour conclure au rejet de la demande. Selon les informations qui nous ont été transmises par la direction de HR Rail, suite à ce recours, le syndicat Metisp-Protect a finalement signé et a bénéficié des dispenses de service.

(287) R. JANVIER, I. DE WILDE et P. HUMBLET, *op. cit.*, pp. 295-296.

(288) Cet aspect durera tant qu'il restera des statutaires dans le secteur ferroviaire, une réalité probablement en voie de disparition en raison de la libéralisation et de l'évolution du *management*.

(289) Loi du 29 novembre 2017 relative à la continuité du service de transport ferroviaire de personnes en cas de grève, *M.B.*, 17 janvier 2018, p. 2301.

1. Interdiction de la grève aux petits syndicats

65. La loi du 3 août 2016, déjà commentée ci-avant, a réservé aux trois organisations représentatives le droit de participer aux conflits sociaux, ce qui comprend la procédure de concertation et le dépôt de préavis de grève⁽²⁹⁰⁾. Les syndicats agréés se sont ainsi retrouvés privés de leur droit fondamental à la négociation collective et à mener des actions collectives⁽²⁹¹⁾. L'argument gouvernemental était officiellement de favoriser l'efficacité et l'unicité de la concertation sociale⁽²⁹²⁾, mais il s'agissait officieusement de limiter les prérogatives des syndicats agréés (hors SLFP-Cheminots) qui sont plus militants que les organisations représentatives⁽²⁹³⁾. Face à cette attaque particulièrement brutale à l'encontre de la liberté syndicale, le SIC et le SACT ont chacun introduit un recours devant la Cour constitutionnelle. La juridiction suprême leur a donné raison en annulant la discrimination et la restriction du droit de négociation collective et de grève⁽²⁹⁴⁾.

66. L'intérêt tout particulier de cet arrêt est la reprise, par les douze juges, de la jurisprudence du Conseil de l'Europe en matière de droit de grève. Tant les décisions de la Cour européenne des droits de l'homme que celles du Comité européen des droits sociaux (CEDS) sont explicitement citées dans le développement de l'arrêt. On retrouve ainsi, du côté de la Cour de Strasbourg, des affaires importantes telles que *Demir et Baykara*⁽²⁹⁵⁾, *Sindicatul Pastorul cel Bun*⁽²⁹⁶⁾, *Enerji Yapi-Yol Sen*⁽²⁹⁷⁾ ou *RMT*⁽²⁹⁸⁾. Du côté du CEDS, la juridiction constitutionnelle reprend des extraits du *Digest de jurisprudence*⁽²⁹⁹⁾ ainsi que la décision 59/2009 relative à la Belgique⁽³⁰⁰⁾. Partant, la Cour conclut que la grève constitue « une prérogative qui relève de l'essence même de la liberté syndicale et du droit de négociation collective »⁽³⁰¹⁾. Cette reconnaissance officielle du droit de grève par la juridiction constitutionnelle est une étape importante qui aura sans doute des implications dans le recours contre la récente loi relative à la continuité du service en cas de grève. Précisons enfin que, *in casu*, l'arrêt est surtout fondé sur le *Digest* du CEDS : selon ses décisions, il est permis de réserver le droit de grève aux seules organisations représentatives mais à la condition que l'obtention du statut de « représentatif » ne soit pas soumis à des « formalités excessives »⁽³⁰²⁾, or ce statut est pratiquement inaccessible en droit belge pour un syndicat minoritaire, en conséquence de quoi la Cour a donc annulé la disposition jugée inconstitutionnelle.

(290) Loi du 23 juillet 1926, art. 114/1, al. 1^{er}, 4^o (introduit par la loi du 3 août 2016).

(291) Une critique brève mais pertinente avait été publiée dès l'adoption de la loi : F. DORSEMONT, « Staken bij de NMBS : een kwestie van syndicaal favoritisme ? », *Juristenkrant*, 2016, pp. 12-13.

(292) Projet de loi portant des dispositions diverses en matière de mobilité, précité, Exposé des motifs, p. 9.

(293) Il s'agit toujours du même argument, depuis 1939, visant à décrédibiliser les organisations minoritaires au motif qu'elles provoquent de l'agitation sociale (cf. *supra* n° 26).

(294) C.C., 26 juillet 2017 (annulation) ; C.C., 18 mai 2017 (suspension).

(295) Cour eur. D.H., arrêt *Demir et Baykara* c. Turquie du 12 novembre 2008, hudoc.echr.coe.int.

(296) Cour eur. D.H., arrêt *Sindicatul Pastorul cel Bun* c. Roumanie du 9 juillet 2013, hudoc.echr.coe.int.

(297) Cour eur. D.H., arrêt *Enerji Yapi-Yol Sen* c. Turquie du 21 avril 2009, hudoc.echr.coe.int.

(298) Cour eur. D.H., arrêt *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers* c. Royaume-Uni du 8 avril 2014, hudoc.echr.coe.int.

(299) Comité européen des droits sociaux, *Digest de jurisprudence*, 1^{er} septembre 2008, www.coe.int.

(300) Comité européen des droits sociaux, Réclamation n° 59/2009, CES/CGSLB/CSC/FGTB c. Belgique, Décision sur le bien-fondé du 13 septembre 2011, hudoc.esc.coe.int.

(301) C.C., 26 juillet 2017, B.23.9, al. 2.

(302) Comité européen des droits sociaux, *Digest de jurisprudence*, p. 55. Notons que le CEDS a confirmé l'application de cette exigence à la fonction publique lorsqu'il a conclu à la non-conformité du régime français qui limite le droit d'action collective des agents publics aux seuls syndicats représentatifs (Comité européen des droits sociaux, Conclusions relatives à la France, cycle de contrôle 2010, article 6-4, hudoc.esc.coe.int).

2. Limitation de la grève par la continuité du service en cas de grève

67. La loi du 29 novembre 2017 relative à la continuité du service de transport ferroviaire de personnes en cas de grève⁽³⁰³⁾ fait office de nouveauté. Des limitations au droit de grève des agents des services publics ont toujours existé dans plusieurs secteurs mais la nécessité de celles-ci n'a jamais provoqué de réel débat, tant il était évident qu'elles étaient essentielles vu l'importance de ces services (armée, police, hôpitaux). La loi du 29 novembre 2017 fait exception eu égard aux controverses juridiques qui continuent d'entourer ce texte. Plusieurs aspects nécessitent un développement : le contexte (a), d'abord, le mécanisme mis en place par la loi (b), ensuite, une critique de ce mécanisme (c), enfin.

a. Contexte

68. Le contexte se caractérise par trois éléments⁽³⁰⁴⁾. Tout d'abord, la grève dans les chemins de fer belges fait l'objet d'une procéduralisation accrue depuis quelques dizaines d'années, la récente loi s'inscrit ainsi dans la continuité de ce qui existait déjà dans les règlements internes aux chemins de fer belges. Il ne s'agit donc que d'une simple évolution, par ailleurs prévisible. Notons que, dans le registre législatif, de nombreuses propositions de loi⁽³⁰⁵⁾ ont été déposées par le passé afin d'introduire un service minimum dans le secteur du transport, sans succès ; il semblerait que le fantasme soit finalement réalisé. Ensuite, le quatrième paquet ferroviaire (libéralisation du transport intérieur de personnes) doit être mis en œuvre prochainement⁽³⁰⁶⁾ et, au vu des résistances syndicales à ce projet, on peut penser que le gouvernement a intérêt à limiter la grève des cheminots maintenant pour faciliter la réforme à venir. Enfin, la composition du gouvernement fédéral 2014-2018 n'est pas sans incidence dans ce processus. La tendance libérale-conservatrice qui le caractérise n'est pas très favorable au syndicalisme et est opposée à la posture plutôt « combative » de certains syndicats au sein du secteur ferroviaire⁽³⁰⁷⁾. La loi trouve d'ailleurs sa source dans l'accord de majorité de l'exécutif fédéral⁽³⁰⁸⁾. Cet aspect proprement politique nous sera utile plus tard dans la compréhension et la critique de la réforme.

b. Mécanisme

69. Le mécanisme mis en place par la loi du 29 novembre 2017 est subtil et ne peut se résumer à la simple application d'un « service minimum » tel que beaucoup d'acteurs politiques, syndicaux et médiatiques l'ont présenté. Cette réforme introduit plutôt un « service prévisible » semblable au système mis en place en France en 2007 par le gouvernement

(303) Loi du 29 novembre 2017.

(304) Pour une approche politologique des événements qui ont mené à l'adoption de la loi du 29 novembre 2017, voy. I. GRACOS, « Grèves et conflictualité sociale en 2017 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2018, liv. 18-19, spéc. pp. 35-44 (section rédigée par V. DEMERTZKIS, R. PORIEUX et J. VANDEWATTYNE).

(305) Voy. not. proposition de loi visant à garantir un service minimum dans le cadre des missions de service public et des missions d'intérêt général, *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 2003-2004, n° 51-0604/1 ; proposition de loi modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques en ce qui concerne le service minimum garanti, *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 2011-2012, n° 53-1734/1 ; proposition de loi visant à garantir le service public dans le cadre du transport ferroviaire intérieur de voyageurs, *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 2015-2016, n° 54-1360/1.

(306) La concurrence dans le marché doit être introduite pour 2019 et la concurrence pour le marché doit l'être pour 2023 (pour un aperçu de cette distinction essentielle pour la libéralisation du transport intérieur de personnes, voy. not. C. MACZKOVICS, « The fourth railway package : double track competition ? », *Revue du droit des industries de réseau*, 2014, pp. 269-283).

(307) I. GRACOS, *op. cit.*, p. 39.

(308) Accord de gouvernement du 9 octobre 2014, www.premier.be, p. 217.

de François Fillon⁽³⁰⁹⁾. Elle comprend en ce sens quatre volets : *primo*, la légalisation du délai de préavis de huit jours⁽³¹⁰⁾ ; *secundo*, l'introduction d'un délai de préavis individuel de trois jours (déclaration d'intention préalable)⁽³¹¹⁾ ; *tertio*, la mise en place d'une offre de transport adaptée en cas de grève⁽³¹²⁾ ; *quarto*, l'interdiction des modalités d'action collective accessoires au seul arrêt de travail et pouvant porter atteinte à l'offre de transport adaptée⁽³¹³⁾.

70. *Primo*, la loi confère un statut légal au délai de préavis présent dans le statut syndical depuis 1994. Ceci n'appelle pas de commentaire particulier dans la mesure où la réglementation ne change pas substantiellement, seule la base légale évolue et se renforce.

71. *Secundo*, et il s'agit de l'élément central de la réforme, un délai de préavis individuel est désormais imposé à de nombreux travailleurs. Cette règle concerne les membres du personnel qui font partie de catégories professionnelles considérées comme « *essentielles afin de fournir aux usagers une offre de transport adaptée* »⁽³¹⁴⁾. Ces catégories sont déterminées par les comités de direction d'Infrabel et de la SNCB en concertation avec le comité de pilotage. Elles sont reprises dans une circulaire interne⁽³¹⁵⁾. Ces travailleurs doivent, septante-deux heures au minimum avant le début de l'action collective, procéder à une déclaration de leur intention de participer ou non à la grève. Si cette dernière dure plusieurs jours, ces travailleurs sont autorisés à changer d'avis pour les jours suivants en notifiant leur intention deux jours à l'avance, s'ils veulent travailler, et trois jours à l'avance, s'ils veulent faire grève. Toutes ces déclarations doivent être traitées confidentiellement. Pour assurer l'effectivité de ces nouvelles règles, des sanctions disciplinaires sont prévues en cas d'absence de déclaration ou de non-respect de la déclaration. A toutes fins utiles, précisons que ceci peut produire la situation paradoxale suivante : un membre du personnel, ayant annoncé sa participation à la grève mais décidant finalement de travailler, se voit donc infliger une sanction pour non-respect de sa déclaration. Sur le plan de la rémunération, en dehors des membres du personnel qui ont annoncé leur intention de travailler et se présentent bien à leur poste de travail, tous les autres⁽³¹⁶⁾ perdent leur traitement ou

(309) Loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs, *J.O.R.F.*, 22 août 2007, p. 13956. La loi française est pratiquement identique à la loi belge, sous la réserve que le préavis individuel doit être rendu deux jours avant la grève, contre trois en Belgique. Cette loi française a fait l'objet d'un recours devant le Conseil constitutionnel français qui a estimé qu'elle respectait le droit de grève (Conseil constitutionnel, décision du 16 août 2007, n° 2007-556 DC, *J.O.R.F.*, 22 août 2007, p. 13971). Le CEDS a également eu l'occasion d'analyser cette législation mais n'a pas pu rendre de conclusions par manque d'informations fournies par les autorités françaises à cet organe de contrôle de la CSER (Comité européen des droits sociaux, Conclusions relatives à la France, cycle de contrôle 2010, article 6-4, précitées ; *ibid.*, Conclusions relatives à la France, cycle de contrôle 2014, article 6-4). La Commission d'experts de l'OIT pour l'application des conventions et recommandations a également pu analyser le système français et a conclu qu'il s'agissait là d'un service minimum, sans pour autant le condamner (Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (OIT), Observation adoptée en 2007 relative à la Convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, www.ilo.org ; *ibid.*, Observation adoptée en 2008 relative à la Convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, www.ilo.org). Nous reviendrons sur cette analyse de l'OIT plus loin (*cf. infra* n° 77).

(310) Loi du 23 juillet 1926, art. 114/2, introduit par la loi du 29 novembre 2017, art. 2.

(311) Loi du 23 juillet 1926, art. 153/1, § 3, introduit par la loi du 29 novembre 2017, art. 4.

(312) *Ibid.*, § 4.

(313) *Ibid.*, § 5.

(314) Loi du 23 juillet 1926, art. 153/1, § 2, al. 1^{er}, *in fine*.

(315) Circulaire 3 H-HR 2018, « Continuité du service de transport ferroviaire de personnes en cas de grève en application de la loi du 29 novembre 2017 », 7 mars 2018, Annexe 2.

(316) A savoir : les personnes ayant annoncé leur intention de faire grève et faisant effectivement grève ; les personnes ayant annoncé leur intention de faire grève et se présentant à leur poste de travail ; les personnes ayant annoncé leur intention de travailler et ne se présentant pas à leur poste de travail ; et les personnes n'ayant rien annoncé.

salaire pour la durée de l'arrêt de travail ⁽³¹⁷⁾. Cette rémunération est versée même si le service n'est effectivement assuré, il est donc possible que des cheminots soient payés pour ne rien faire s'il n'y a pas suffisamment de personnes pour que les trains roulent.

72. *Tertio*, sur la base des déclarations d'intention, les directions d'Infrabel et de la SNCB mettent en place un service adapté – réduit – de transport de personnes. Il s'agit d'élaborer au départ plusieurs plans de transport, de tenir compte des cheminots disposés à travailler au moment de la grève et d'organiser, ainsi, une offre de transport en fonction des effectifs non-grévistes. Le plan de transport applicable est transmis aux usagers vingt-quatre heures avant le début de l'interruption de travail. Deux précisions importantes : d'une part, seuls les non-grévistes sont appelés à travailler, tout se fait sur une base volontaire, il n'est donc pas question de réquisition de personnel, d'autre part, à défaut des *minima* requis dans les catégories professionnelles essentielles, aucun service n'est assuré, il n'y a donc pas de garantie de service en cas de grève.

73. *Quarto*, les grévistes doivent s'abstenir de toute forme d'action collective qui contrairait le service de transport adapté en bloquant les accès aux lieux de travail ou en empêchant l'utilisation des outils et infrastructures de travail. Des sanctions disciplinaires sont également prévues pour ce type de situation. Ainsi, les actions – même pacifiques – de blocage de l'outil de travail sont prosrites.

c. Critique

74. Le mécanisme ainsi envisagé comprend différents problèmes. Sur le plan des organes de concertation, ce système contourne la CPN en tant qu'organe central de la concertation dans les chemins de fer belges en faisant plutôt appel au comité de pilotage (i). En matière de liberté syndicale et de conflits sociaux, ce nouveau régime pose question quant à sa conformité avec les normes hiérarchiquement supérieures qui protègent la liberté syndicale, à la fois dans les volets « droit de négociation collective » et « droit d'action collective » (ii). La volonté d'exhaustivité impose de mentionner que le mécanisme de la déclaration d'intention préalable porte aussi potentiellement atteinte au droit au respect de la vie privée et à la liberté de pensée et de conscience ⁽³¹⁸⁾, mais nous n'aborderons pas cet aspect dans cet article étant donné que notre approche a lieu sous l'angle du droit collectif du travail et non du droit des libertés publiques.

i. Délaissement de la commission paritaire nationale

75. La réforme porte un coup à un principe historique remontant à 1926 : l'organe central et suprême de la concertation sociale dans les chemins de fer belges est la commission paritaire nationale. A l'encontre de cette tradition, la récente loi ne mentionne pas une seule fois la CPN mais confie, par deux fois, un rôle d'avis au comité de pilotage (pour la détermination des catégories professionnelles essentielles et des modalités concrètes des déclarations d'intention). Ceci est une anomalie puisque la CPN est incontestablement compétente pour ce qui concerne la procéduralisation des conflits sociaux ⁽³¹⁹⁾ – elle a d'ailleurs approuvé les réformes antérieures – au contraire du comité de pilotage qui, au mieux,

(317) Loi du 23 juillet 1926, art. 153/1, § 3, al. 7-8, introduit par la loi du 29 novembre 2017, art. 4.

(318) La mesure porterait atteinte au droit au respect de la vie privée et à la liberté de pensée et de conscience parce qu'elle oblige les travailleurs à dévoiler leurs préférences syndicales et présente un risque de discrimination parmi les cheminots en fonction de leurs convictions syndicales, notamment par l'établissement de listes noires de travailleurs favorables aux actions syndicales, ainsi que l'évoque Filip Dorsssement (F. DORSSSEMENT, « Ceci n'est pas un service minimum », *Juristenkrant*, 2017, p. 13).

(319) Loi du 23 juillet 1926, art. 115 et art. 118, 1°, 4°, 5° et 11°.

est compétent pour faciliter la résolution des conflits sociaux en cours ⁽³²⁰⁾, ce qui reste éloigné de la nouvelle fonction assignée par la loi. Pour soutenir cette orientation, le gouvernement prétend dans les travaux préparatoires que les règles relatives à la déclaration d'intention sont une mesure d'ordre intérieur sans lien avec le statut du personnel et qu'il est donc possible de déroger aux compétences des organes de concertation sociale ⁽³²¹⁾. Cette justification est manifestement incohérente puisque les autres règles relatives aux conflits sociaux sont toutes passées par la CPN et ont été progressivement intégrées dans le statut syndical.

76. La *ratio legis* de tout ceci est élémentaire : la CPN adopte les modifications du statut du personnel à la majorité des deux tiers tandis que le comité de pilotage décide sans règle de majorité stricte ⁽³²²⁾. Sans revenir sur le cynisme du gouvernement qui transparaît largement ici, ce contournement de l'organe traditionnel au profit du nouvel organe plus « malléable » semble excessivement périlleux, et ne présage rien de bon pour l'avenir de la concertation sociale dans les chemins de fer belges. Alors que la CPN et la règle de majorité renforcée font figure de référence depuis 1926 et ont favorisé la paix sociale et une bonne protection des travailleurs, le gouvernement actuel tend à modifier subtilement mais sûrement les règles du jeu collectif. Au risque de voir peut-être disparaître d'ici quelques années la règle des deux tiers pour modifier le statut du personnel au profit d'une majorité simple à la CPN ⁽³²³⁾. Cela augmenterait certainement le nombre de grèves et engagerait une détérioration accélérée du statut du personnel. Mais cela distancierait les chemins de fer belges du secteur privé où l'unanimité règne dans les commissions paritaires.

ii. Atteinte aux droits fondamentaux

ii.1. Remarques liminaires

77. Avant d'aborder les critiques de fond, il convient d'emblée de tordre le cou à une idée reçue. La loi du 29 novembre 2017 n'instaure pas un service minimum dans le secteur ferroviaire. A proprement parler, ce texte se contente d'imposer des restrictions procédurales à l'arrêt de travail et des restrictions matérielles aux actes accessoires à cet arrêt de travail (piquets, blocages, occupations). Mais il n'est pas question de restriction matérielle à l'arrêt de travail puisque tous les membres du personnel peuvent toujours officiellement

(320) *Ibid.*, art. 124, al. 1^{er}.

(321) Projet de loi relatif à la continuité du service de transport ferroviaire de personnes en cas de grève, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 2017-2018, n° 54-2650/1, p. 18.

(322) Sans compter qu'il s'agit d'un organe plus flexible puisque, alors que la CPN compte vingt-six membres, le comité de pilotage n'en compte que sept (les dirigeants des trois sociétés, trois représentants des syndicats reconnus (deux pour la CGSP-Cheminots et un pour la CSC-Transcom) et un observateur du SLFP-Cheminots).

(323) La N-VA, plus grand parti à la Chambre des représentants et au gouvernement fédéral 2014-2018, ne cache pas ses intentions en ce sens, ainsi que la députée N-VA Inez De Coninck l'a affirmé en 2015 au journal *De Tijd* (D. BEROET, « N-VA wil macht spoorbonden inperken », *De Tijd*, 10 décembre 2015, www.tijd.be), l'a rappelé lors des débats relatifs à la loi sur les élections sociales dans les chemins de fer (projet de loi portant modification de la loi du 23 juillet 1926 relative à la SNCB et au personnel des chemins de fer belges et du Code judiciaire en matière d'élections sociales pour certains organes de dialogue social des chemins de fer belges, précité, Rapport, p. 8), et l'a concrétisé cette année dans une proposition de loi demeurée sans suite (proposition de loi modifiant la loi du 23 juillet 1926 relative à la SNCB et au personnel des chemins de fer belges en ce qui concerne la majorité requise pour les décisions de la commission paritaire nationale, *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 2017-2018, n° 54-3108/1). Le développement de cette dernière proposition de loi est assez cocasse en ce qu'il postule que l'exigence de majorité renforcée est à l'origine de nombreuses grèves et que le passage à la majorité simple permettrait de réduire le nombre d'arrêts de travail. Cette argumentation illustre bien le surréalisme belge puisque la causalité est exactement inverse : la nécessité de requérir l'accord du plus grand nombre ayant historiquement favorisé la paix sociale dans les chemins de fer belges.

faire grève – tant qu'ils respectent la procédure. Cela n'a rien à voir avec un service minimum où, *ex ante*, certaines personnes ne peuvent pas interrompre le travail en raison de la garantie de ce service et où, *ex post*, des travailleurs peuvent faire l'objet d'une réquisition pour assurer ce service. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) de l'Organisation internationale du travail (OIT) a eu l'occasion de se pencher sur le système français et a jugé qu'il s'agissait d'un service minimum, en dépit des explications du gouvernement français⁽³²⁴⁾. L'avis de la CEACR peut surprendre. Etant donné que les régimes français et belge n'imposent pas de prestations minimales en cas d'action collective, la qualification de « service minimum » semble manifestement inadaptée. Les observations formulées par le CEACR sont très brèves et ne permettent pas une critique plus étayée de sa conclusion. En tout état de cause, un service minimum, comme son nom l'indique, implique des prestations minimales, ce qui n'est garanti ni en France ni en Belgique. Et cette seule circonstance suffit à considérer l'avis de la CEACR infondé et à ne pas en tenir compte ici. Néanmoins, l'absence de service minimum n'empêche pas la conformité de ces restrictions aux droits sociaux fondamentaux, que du contraire, et c'est l'objet même de notre critique.

78. L'analyse qui suit se fonde avant tout sur le corpus juridique qui entoure la Charte sociale européenne révisée (CSER), comprenant notamment les décisions et conclusions émises par le Comité européen des droits sociaux (CEDS) qui assure le contrôle de la CSER. Il est évident que la liberté syndicale est également protégée par la Constitution⁽³²⁵⁾, par la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)⁽³²⁶⁾, par les normes de l'OIT⁽³²⁷⁾ ainsi que par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)⁽³²⁸⁾. Cependant, nous nous concentrerons sur la CSER parce qu'elle constitue actuellement la base légale du droit de grève en Belgique et que, pour la négociation collective, l'article 23 de la Constitution s'est grandement inspiré de la CSER⁽³²⁹⁾.

79. Afin d'aborder l'examen de la conformité de cette loi aux droits fondamentaux, précisons les facettes de la loi qui s'avèrent contestables et que nous approfondirons. *Primo*, le délai de huit jours légalise le préavis autrefois de nature réglementaire, et mérite une analyse à ce titre (ii.2). *Secundo*, le délai de préavis individuel de trois jours constitue assurément la restriction la plus manifeste, et il exigera un examen minutieux (ii.3). *Tertio*, le plan de transport adapté ne contient pas *per se* une limitation à un droit fondamental, il est plutôt la cause – ou la conséquence⁽³³⁰⁾ – des trois autres mesures, nous ne reviendrons donc pas dessus. *Quarto*, l'interdiction pure et simple des piquets, blocages et occupations nous semble aussi critiquable, et nous l'analyserons donc en détail (ii.4).

(324) Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (OIT), Observation adoptée en 2007 relative à la Convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, précitée ; *ibid.*, Observation adoptée en 2008 relative à la Convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, précitée.

(325) Const., art. 23, al. 3, 1°, *in fine*.

(326) Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, précitée, art. 11.

(327) Convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, adoptée à San Francisco le 9 juillet 1948, www.ilo.org ; Convention n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective, adoptée à Genève le 1^{er} juillet 1949.

(328) Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, fait à New York le 19 décembre 1966, approuvé par la loi du 15 mai 1981, *M.B.*, 6 juillet 1983, p. 8806, art. 8, § 1^{er}, d).

(329) P. JOASSART, « Le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables et le droit d'information, de consultation et de négociation collective », in M. VERDUSSEN et N. BONBLED (dir.), *Les droits constitutionnels en Belgique : les enseignements jurisprudentiels de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation*, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 1319.

(330) Cette question de causalité sera analysée ci-après parce qu'elle présente un intérêt quant aux objectifs réels du gouvernement fédéral dans ce domaine.

ii.2. Préavis collectif de huit jours

80. La loi du 29 novembre 2017 confère au délai de préavis de huit jours un statut légal. Pour la première fois, ce délai est contesté en justice, devant la Cour constitutionnelle en l'occurrence. Rappelons que ce délai de huit jours est lié à une obligation de conciliation durant cette période de préavis, et que cette procédure préalable contenue dans le statut syndical était déjà reconnue légalement depuis la loi sur les élections sociales. Cette réglementation du préavis peut constituer une restriction au droit à l'action collective tel qu'il se trouve protégé notamment par l'article 6, § 4, de la Charte sociale européenne révisée (CSER)⁽³³¹⁾. En effet, bien que la possibilité matérielle de partir en grève ne soit pas touchée, cette procédure bride temporellement la liberté de l'arrêt de travail en imposant une conciliation préalable. Il impose alors de démontrer qu'un délai de préavis de huit jours porte effectivement atteinte à l'exercice du droit d'action collective. Le cas échéant, la mesure devra passer le test de conformité contenu à l'article G de la CSER⁽³³²⁾. Sur ce point, le CEDS considère que les délais de préavis et les périodes d'attente visant à favoriser la conciliation constituent des entraves à la grève lorsqu'ils ont une durée excessive⁽³³³⁾. La question du délai « excessif » est sujette à interprétation mais la jurisprudence du CEDS donne des indications utiles. Ainsi, il a été décidé qu'un délai de préavis de trente jours était abusif et constituait une restriction au droit d'action collective⁽³³⁴⁾. A l'inverse, le CEDS a estimé qu'une période d'attente de quatorze jours n'est pas excessive et ne porte pas atteinte au droit de grève⁽³³⁵⁾. Eu égard à cette jurisprudence, il est difficile de défendre que le délai de préavis de huit jours soit excessif puisqu'il est presque deux fois plus court. Partant, l'obligation d'attente et de conciliation préalable qui nous occupe laisse intacte la substance du droit d'action collective et, *ipso facto*, elle ne doit pas passer le test de l'article G applicable pour les restrictions aux droits sociaux fondamentaux.

ii.3. Préavis individuel de trois jours

81. Le délai de préavis individuel pose davantage de problèmes de conformité à la CSER. Celui-ci semble susceptible d'entraver tant le droit de négociation collective que le droit d'action collective tels qu'ils sont protégés par l'article 6 de la CSER. Nous commencerons par démontrer en quoi cette nouvelle règle constitue bien une restriction à ces deux droits sociaux fondamentaux (ii.3.a) et nous contesterons ensuite la conformité de cette restriction à la CSER (ii.3.b).

(331) Charte sociale européenne révisée, précitée, art. 6, § 4.

(332) L'article G de la Charte sociale européenne révisée concerne les restrictions aux droits sociaux fondamentaux et leur permet d'être régulières et conformes à la CSER à trois conditions : légalité, but légitime et proportionnalité. Pour plus de détails sur cet article, voy. not. A. KOUKIADAKI, « Restrictions – Article G », in N. BRUUN, K. LÖRCHER, I. SCHÖMANN et S. CLAUWAERT (dir.), *The European Social Charter and the employment relation*, Oxford et Portland, Hart, 2017, pp. 87-98.

(333) Comité européen des droits sociaux, Digest de jurisprudence, précité, pp. 56-57 ; P. PECINOVSKY, « Het recht op collectief onderhandelen en het recht op collectieve actie in het Europees Sociaal Handvest », in S. VAN DROOGHENBROECK, F. DORSEMMONT et G. VAN LIMBERGHEN (dir.), *Europees Sociaal Handvest, sociale rechten en grondrechten op de werkvloer – Charte sociale européenne, droits sociaux et droits fondamentaux au travail*, Bruges – Bruxelles, die Keure – la Charte, 2016, p. 252.

(334) Voy. not. Comité européen des droits sociaux, Conclusions relatives à la République tchèque, cycle de contrôle XX-3, article 6-4, hudoc.esc.coe.int ; P. PECINOVSKY, *op. cit.*, p. 252.

(335) Voy. not. Comité européen des droits sociaux, Conclusions relatives à la Norvège, cycle de contrôle XIV-1, article 6-4, hudoc.esc.coe.int ; *ibid.*, Conclusions relatives à la Suède, cycle de contrôle 2002, article 6-4 ; *ibid.*, Conclusions relatives à la Finlande, cycle de contrôle XIV-1, article 6-4.

ii.3.a. Etablissement de la restriction

82. Le délai de préavis individuel induit une double limitation à l'article 6 de la CSER. Premièrement, sur le plan de la négociation collective⁽³³⁶⁾, l'obligation de déclarer son intention de participer ou non à la grève trois jours avant celle-ci aura un impact décisif sur le cours des pourparlers entre syndicats et direction. Rappelons que le statut syndical prévoit que, suite au dépôt du préavis huit jours au moins avant l'action collective, le bureau de conciliation de la CPN doit intervenir dans les trois jours (d'autres instances pouvant agir en parallèle)⁽³³⁷⁾. Ainsi, pour peu que les choses n'aillent pas rapidement, la concertation commence après trois jours par l'intervention du bureau de la CPN et, à peine deux jours plus tard, l'ensemble des travailleurs doit avoir communiqué son intention de participer ou non à la grève qui pourrait suivre. Partant, après seulement deux journées de discussion, la direction connaît le rapport de force réel des interlocuteurs syndicaux. Il lui suffit donc de traîner légèrement pour savoir si elle doit plier ou non, ce qui contrevient à la nature même de la négociation collective, qui suppose nécessairement durant la discussion un certain bluff quant aux réelles capacités de mobilisation. Ce faisant, l'Etat déforce la négociation collective, alors que la CSER lui impose de la promouvoir⁽³³⁸⁾. Le Conseil d'Etat avait pointé cette atteinte à ce droit fondamental dans son avis sur l'avant-projet de loi : « [la déclaration d'intention] impose de dévoiler, à la moitié du délai [...], le soutien [que les travailleurs] apportent ou sont prêts à apporter aux négociations collectives en cours et aux organisations syndicales qui les mènent et, ce faisant, influence l'étendue et donc l'impact que peut avoir le dépôt du préavis de grève sur le déroulement des négociations collectives. Partant, il emporte le risque de fausser, à un moment souvent crucial des négociations collectives puisque se rapprochant de l'échéance du préavis de grève, le rapport de force qui en est l'une des composantes essentielles, voire de les faire échouer »⁽³³⁹⁾. Le délai envisagé par le Conseil d'Etat était de quatre jours, mais la réduction d'un seul jour n'est pas de nature à remettre en question l'enseignement prodigué par la section de législation. Ce mécanisme de déclaration individuelle constitue donc une restriction au droit fondamental à la négociation collective protégé par l'article 6, §§ 1^{er} à 3, de la CSER.

83. Deuxièmement, sur le plan de l'action collective, le principe de la déclaration d'intention aura également un impact délétère certain, principalement pour trois raisons. Tout d'abord, ces préavis individuels présentent le désavantage de figer les convictions des travailleurs trois jours avant la grève et seulement cinq jours après le dépôt du préavis collectif par un ou plusieurs syndicats. Cela empêche donc les responsables des groupements professionnels de tenter de convaincre les cheminots durant les jours qui précèdent l'arrêt de travail. Singulièrement, cela casse toute la dynamique syndicale consistant à réunir un grand nombre de grévistes quand les négociations n'aboutissent pas, puisque, en cas d'échec des pourparlers, les représentants des travailleurs ne pourront plus se tourner vers ceux qu'ils défendent pour leur passer le mot d'ordre et les pousser à l'action, leurs choix étant déjà scellés.

Ensuite, ces préavis individuels rajoutent des charges procédurales pour pouvoir déclencher une grève. Cette dernière nécessite déjà plusieurs délais et des tentatives de conciliation pour pouvoir être enclenchée par les syndicats. Imposer en plus les déclarations

(336) Pour un exposé approfondi du droit fondamental à la négociation collective, voy. not. P. PECINOVSKY, *op. cit.*, pp. 235-247 ; F. DORSEMONT, « Article 6 – The right to bargain collectively : A matrix for industrial relations », in *The European Social Charter and the employment relation*, *op. cit.*, pp. 254-264.

(337) *Cf. supra* n° 50.

(338) Charte sociale européenne révisée, précitée, art. 6, §§ 1-3 ; P. PECINOVSKY, *op. cit.*, pp. 238-241 ; F. DORSEMONT, « Article 6 – The right to bargain collectively : A matrix for industrial relations », *op. cit.*, pp. 254-261.

(339) Projet de loi relatif à la continuité du service de transport ferroviaire de personnes en cas de grève, précité, Avis du Conseil d'Etat, p. 43.

d'intention des travailleurs paraît surabondant dans ce cadre. Et ceci sans compter la contradiction de principe qui existe dans les chemins de fer belges entre l'attribution de ce droit aux seuls syndicats et la demande concomitante de déclaration individuelle par les travailleurs. A force de restrictions procédurales, celles-ci finissent par avoir des conséquences décisives sur la possibilité matérielle de lancer une action collective. Le Conseil d'Etat, dans son avis, ne dit d'ailleurs pas autre chose lorsqu'il affirme que « *c'est effectivement la combinaison des différents dispositifs de l'avant-projet qui conduit à douter de leur admissibilité au regard des restrictions qui peuvent être raisonnablement apportées au droit à l'action collective* »⁽³⁴⁰⁾.

Enfin, l'impératif d'annoncer individuellement son intention emporte la mise en place d'un climat malsain où s'exerceront des jeux de pression des supérieurs vers leurs subalternes. Cette situation est attestée par le gouvernement lui-même dans les travaux préparatoires : « *le Conseil d'administration de HR Rail veille [...] à ce que les modalités concrètes [...] ne découragent pas les membres du personnel de faire grève et qu'elles s'abstiennent d'imposer un quelconque frein psychologique, matériel ou technique à l'expression de leur intention. La décision de faire grève ou de travailler doit pouvoir être prise en toute liberté par les membres du personnel* »⁽³⁴¹⁾. Bien qu'il n'est pas fait explicitement mention des risques de pression par les supérieurs hiérarchiques, la dernière phrase constitue assurément une forme d'aveu, d'autant que rien n'a été concrètement réalisé pour éviter ces pressions. Ainsi, sous couvert de libre choix, « *la porte est grande ouverte à toutes sortes de tentatives d'intimidation de la part de la direction visant à décourager la participation des personnes prêtes à faire la grève* »⁽³⁴²⁾. Outre les pressions internes, il n'est pas déraisonnable de penser que le climat social et politique diminuera aussi la liberté de choix puisque chaque grève de cheminots emporte toujours son lot de déclarations politiques, d'éditoriaux et d'analyses médiatiques davantage centrés sur les conséquences néfastes de la grève que sur la nature du conflit d'intérêts en jeu. Dans ce cadre, prétendre au libre choix des travailleurs est, au mieux, naïf, au pire, malhonnête. Etant donné l'absence de liberté réelle des cheminots dans ce cadre, ce dispositif, fondé sur cette même liberté, restreint nécessairement le droit de grève.

84. En conséquence de ce qui précède, ces déclarations d'intention, bien qu'elles ne constituent légalement qu'une formalité procédurale, auront un impact décisif sur la capacité des travailleurs à déclencher une action collective. Pour ces raisons, ce mécanisme constitue une restriction au droit fondamental contenu à l'article 6, § 4, de la CSER. Et le Conseil d'Etat appuie notre argumentaire en soulignant, par rapport à ce préavis individuel, que « *l'avant-projet aboutit à restreindre, sinon en droit, du moins en fait, et ce de manière définitive et fort tôt dans le processus de soutien à la négociation collective, le droit de tout travailleur de décider de participer ou non à une telle grève* »⁽³⁴³⁾. Une dernière remarque s'impose à l'endroit des tenants de l'idée selon laquelle la loi introduit un service minimum. Celui-ci constituerait nécessairement une restriction au droit de négociation collective et d'action collective, autrement dit, il n'est pas nécessaire de défendre cette hypothèse pour aboutir au même résultat : le mécanisme limite un droit fondamental et il doit donc passer le test applicable aux restrictions à ces mêmes droits⁽³⁴⁴⁾.

(340) *Ibid.*, p. 44.

(341) *Ibid.*, Exposé des motifs, p. 18.

(342) F. DORSEMONT, « Ceci n'est pas un service minimum », *op. cit.*, p. 13 (traduction libre).

(343) Projet de loi relatif à la continuité du service de transport ferroviaire de personnes en cas de grève, précité, Avis du Conseil d'Etat, p. 44.

(344) Le Conseil d'Etat est du même avis, ainsi qu'il a eu l'occasion de le préciser dans un avis relatif à une proposition de loi visant à instaurer un service minimum dans les entreprises publiques autonomes (proposition de loi visant à garantir un service minimum dans le cadre des missions de service public et des missions d'intérêt général, Avis du Conseil d'Etat, *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 2003-2004, n° 51-0604/3, pp. 8-9).

ii.3.b. Conformité de la restriction aux droits fondamentaux

85. Après avoir établi que le système de déclaration d'intention restreint les deux droits sociaux envisagés, nous devons vérifier si ces limitations sont conformes à la CSER. Celle-ci prévoit, en son article G, un triple test visant à évaluer la légalité des restrictions : ces dernières doivent être prescrites par la loi, poursuivre un but légitime et être nécessaires dans une société démocratique (critère de proportionnalité). Nous verrons que ces trois conditions posent ici problème.

86. Premièrement, la restriction doit être prescrite par la loi, ce qui nécessite une règle suffisamment claire, précise et prévisible, et contenue dans un texte contraignant ⁽³⁴⁵⁾. Or force est de constater que deux points demeurent fortement obscurs à la lecture des différentes dispositions critiquées : d'une part, les catégories professionnelles qualifiées d'« essentielles », d'autre part, la nature des sanctions disciplinaires envisagées. D'une part, les travailleurs des chemins de fer belges n'ont pas la possibilité de savoir s'ils sont visés par une restriction de leur droit de grève étant donné que les catégories ne sont pas précisées dans la loi. Celle-ci prévoit que ces catégories sont définies par les comités de direction d'Infrabel et de la SNCB ⁽³⁴⁶⁾. Selon le Conseil d'Etat, une loi restreignant des droits fondamentaux peut opérer une délégation normative à une autre institution, mais les éléments essentiels de la réglementation doivent être contenus dans cette législation ⁽³⁴⁷⁾. Or force est ici de constater que la désignation des personnes concernées, soit le champ d'application *ratione personae* de la loi, constitue assurément un des éléments essentiels de celle-ci, mais cet aspect se trouve pourtant défini par des décisions internes aux sociétés ferroviaires. D'autre part, la nature des sanctions disciplinaires n'est pas détaillée dans la loi, et aucun document interne aux sociétés ne les précise. Ainsi, les membres du personnel n'ont pas la possibilité de savoir les risques qu'ils encourent à exercer leur droit de grève sans respecter la loi. La *ratio legis* de cette lacune est assez simple : le régime disciplinaire fait partie intégrante du statut du personnel ⁽³⁴⁸⁾ et une décision de la CPN à la majorité renforcée est donc nécessaire pour le modifier. La volonté gouvernementale de ne pas se confronter à une telle règle de majorité dans cette réforme a donc laissé la place à des lacunes critiquables au regard des conditions applicables aux restrictions aux droits fondamentaux. Par conséquent, les limitations, bien qu'elles résultent d'une loi fédérale, ne semblent pas « prescrites par la loi » au sens de l'article G de la CSER. Etant donné l'opposition des syndicats à la loi du 29 novembre 2017, il n'est pas risqué de prédire que la lacune ne sera pas comblée rapidement, voire pas du tout, ce qui pourrait rendre l'application de la loi particulièrement difficile en l'absence de sanctions.

87. Deuxièmement, la restriction doit poursuivre un but légitime, à savoir la protection des particuliers (droits et libertés d'autrui) ou d'un intérêt public (ordre public, sécurité nationale, santé publique ou bonnes mœurs) ⁽³⁴⁹⁾. Les motifs d'intérêt public ne sont pas pertinents *in casu* dans la mesure où les chemins de fer assurent un service de transport qui n'est pas utilisé pour préserver l'ordre, la sécurité, la santé ou les bonnes mœurs ⁽³⁵⁰⁾ – cela

(345) Comité européen des droits sociaux, Digest de jurisprudence, précité, p. 170 ; A. KOUKIADAKI, *op. cit.*, p. 89.

(346) Reprises dans la circulaire 3 H-HR 2018, précitée.

(347) Proposition de loi visant à garantir un service minimum dans le cadre des missions de service public et des missions d'intérêt général, précité, Avis du Conseil d'Etat, p. 11 ; B. LOMBAERT, « La loi de continuité du service public, la grève des agents publics et le service minimum. Quand les usagers s'en mêlent ... », in H. DUMONT, P. JADOU, B. LOMBAERT, F. TULKENS et S. VAN DROOGHENBROECK (dir.), *Le service public*, t. II, *Les « lois » du service public*, coll. Bibliothèque de droit administratif, Bruxelles, la Charte, 2009, p. 96.

(348) Le régime disciplinaire fait l'objet du chapitre XIV du statut du personnel et est détaillé dans le fascicule 550 du RGPS.

(349) Charte sociale européenne révisée, précitée, art. G, § 1^{er}.

(350) Pour un exposé de ces notions, voy. not. A. KOUKIADAKI, *op. cit.*, pp. 92-93.

permet plutôt aux personnes de se déplacer et de favoriser *ipso facto* la vie économique, sociale et culturelle. Une restriction au droit de négociation collective et d'action collective pourrait donc être justifiée pour protéger les droits et libertés d'autrui. Ceux-ci doivent être reconnus légalement pour être invoqués dans ce cadre ⁽³⁵¹⁾. C'est là que le bât blesse, ou que l'argumentation gouvernementale fait défaut. Au titre de droit et libertés reconnus, sont invoqués « *la liberté de chacun de circuler librement afin, notamment, de se rendre sans entrave à l'école ou au travail* » ⁽³⁵²⁾, le droit à la mobilité et le droit à la dignité humaine ⁽³⁵³⁾. Analysons ces trois arguments successivement.

Tout d'abord, pour ce qui concerne la liberté de circulation, celle-ci trouve sa source dans le droit du marché intérieur européen ⁽³⁵⁴⁾ et n'est d'aucune application pour les trajets entre le domicile et l'école ou le lieu de travail. Pour des raisons qui nous échappent, l'exposé des motifs mentionne également l'enseignement des arrêts Viking et Laval dont la pertinence pour cette réforme est pourtant inexistante. Il est aussi fait mention des impacts d'une grève en Belgique sur les mouvements transfrontaliers de personnes et de marchandises. Si ce constat peut difficilement être remis en question, il n'en demeure pas moins qu'il n'a aucune conséquence juridique pour notre sujet puisque le droit du marché intérieur européen n'impose pas aux Etats d'assurer un service ferroviaire pour respecter les libertés de circulation ⁽³⁵⁵⁾. Les impacts ainsi décrits par les travaux préparatoires se réduisent donc à de simples conséquences économiques, or, comme le CEDS a eu l'occasion de le préciser, « *les répercussions alléguées des grèves sur l'économie [...] ne peuvent être qualifiées de but légitime* » ⁽³⁵⁶⁾.

Ensuite, concernant le droit à la mobilité ⁽³⁵⁷⁾, il est important de rappeler ici la distinction juridique essentielle, posée par le juriste américain W.N. Hohfeld, entre les notions de droit et de liberté ⁽³⁵⁸⁾. Le droit est une prérogative qui impose corrélativement une obligation dans le chef d'autrui, et dont on peut revendiquer la bonne application et le respect en justice. La liberté, *a contrario*, est une prérogative qui n'emporte pas d'obligation corrélatrice et dont l'absence de réalisation ne permet donc pas de fonder de prétention judiciaire. Il convient d'insister sur le fait que les « droits et libertés reconnus » exigés par l'article G de la CSER constituent, sous ce vocable, des droits parce que leur reconnaissance juridique emporte la possibilité d'en revendiquer le respect en justice. A l'inverse, de simples libertés sans garantie d'effectivité ne peuvent pas fonder de restriction à un droit fondamental. La confusion entre les concepts posés par Hohfeld de droit et liberté est courante puisqu'on use souvent du mot « droit » pour désigner ces deux types de prérogatives. Il en est ainsi lorsque le Conseil d'Etat parle, à tort, de droit à la mobilité ⁽³⁵⁹⁾, puisqu'il est manifestement

(351) F. DORSSEMONT, « La (non)-conformité du droit belge relatif à l'action collective par rapport à la Charte sociale européenne », in *Actualités du dialogue social et du droit de grève*, Journée d'études organisée à la Faculté de droit de l'UCL le 3 octobre 2008 en hommage au professeur Marcel Bourlard, Waterloo, Kluwer, 2009, p. 195.

(352) Projet de loi relatif à la continuité du service de transport ferroviaire de personnes en cas de grève, précité, Exposé des motifs, p. 7.

(353) *Ibid.*, p. 8.

(354) Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *J.O.U.E.*, 26 octobre 2012, C 326, art. 26, § 2, art. 28-37 et 45-66.

(355) La politique ferroviaire européenne se contente d'harmoniser les réglementations techniques et de libéraliser les marchés nationaux et internationaux de transport de personnes et de marchandises.

(356) Comité européen des droits sociaux, Réclamation n° 32/2005, CSIB/CSP/CES c. Bulgarie, Décision sur le bien-fondé du 16 octobre 2006, hudoc.esc.coe.int, § 36.

(357) Cette tournure, pour le moins étonnante au vu de son absence des textes internationaux et constitutionnel consacrant les droits fondamentaux, provient notamment de certains arrêts du Conseil d'Etat (voy. not. C.E. (9^e ch.), 31 mars 2014, Gino Werken, n° 226.961, *R.W.*, 2014-2015, p. 389).

(358) W.N. HOHFELD, « Fundamental legal conceptions as applied in judicial reasoning », *Yale Law School Faculty Scholarship*, 1917, pp. 710-770.

(359) C.E. (9^e ch.), 31 mars 2014, Gino Werken, p. 389.

question d'une liberté de mobilité sans aucun fondement juridique. En effet, l'usage par les citoyens du service ferroviaire constitue indéniablement une liberté, mais en aucune manière un droit que l'Etat devrait impérativement mettre en œuvre et dont les usagers pourraient se prévaloir en justice ⁽³⁶⁰⁾. Le gouvernement, par naïveté ou mauvaise foi, joue de cette subtilité conceptuelle dans les travaux préparatoires en mentionnant le droit à la mobilité alors qu'il ne vise que la liberté de se mouvoir via le train. Partant, le « droit à la mobilité » n'existant pas, il ne peut pas être invoqué pour justifier une restriction à un droit fondamental ⁽³⁶¹⁾.

Enfin, en matière de droit à la dignité humaine, le gouvernement prétend que l'article 23 de la Constitution englobe « *la possibilité d'utiliser les transports en commun en vue de se déplacer* » ⁽³⁶²⁾. A l'appui de cette thèse, les travaux préparatoires pointent l'intérêt croissant pour les transports en commun – et rien de plus. La pauvreté de cet argumentaire étonne et ne satisfait pas : le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine n'est pas à ce point extensif à en croire les spécialistes ⁽³⁶³⁾. Le droit est assurément une science humaine au sein de laquelle l'interprétation joue un grand rôle, mais la méthodologie juridique pose tout de même certaines balises pour éviter ce genre d'hypothèses aberrantes. Considérant ce qui vient d'être exposé, nous pouvons affirmer sans ambages que les restrictions apportées au droit de négociation collective et d'action collective ne poursuivent pas un but légitime au sens de l'article G, puisqu'elles ne visent pas la protection de droits et libertés reconnus.

88. Troisièmement, les limitations apportées aux droits fondamentaux doivent être nécessaires dans une société démocratique, à savoir proportionnées au but poursuivi ⁽³⁶⁴⁾. Le critère de proportionnalité est particulièrement difficile à aborder dans la mesure où il doit permettre d'évaluer le juste équilibre entre l'atteinte aux droits sociaux et la protection d'intérêts légitimes, or, ceux-ci étant inexistantes, la balance est nécessairement déséquilibrée. Néanmoins, partant de l'hypothèse que les prérogatives invoquées par le gouvernement soient reconnues juridiquement, un élément nous semble justifier que la réforme demeure disproportionnée. Rappelons que la loi du 29 novembre 2017 n'introduit pas une garantie de service minimum ferroviaire, mais seulement une procédure visant à permettre un service prévisible, à savoir une offre réduite voire inexistante ainsi qu'une bonne communication de cette offre aux usagers. En cas d'insuffisance du personnel dans les catégories professionnelles essentielles, aucun train n'est autorisé à circuler. Et dans le reste des cas, un nombre réduit de trains circule, ne permettant donc pas à tout un chacun de se déplacer grâce aux chemins de fer belges. La protection des droits et libertés invoqués par le gouvernement n'est donc pas assurée grâce à ce mécanisme, qui est *ipso facto* inapproprié pour atteindre le but poursuivi. A ce titre, l'équilibre entre l'atteinte aux droits fondamentaux et la défense des intérêts des usagers est manifestement bancal. En effet, la réforme introduit des procédures lourdes qui portent atteinte à la liberté de négociation des interlocuteurs sociaux et brident drastiquement l'action collective et ce, au seul

(360) Si la mobilité ferroviaire devait être un droit, les nombreuses réductions budgétaires depuis 1926 auraient pu être contestées en justice, et les chemins de fer belges bénéficieraient certainement d'une attention politique accrue.

(361) F. DORSSEMONT, « Ceci n'est pas un service minimum », *op. cit.*, p. 13.

(362) Projet de loi relatif à la continuité du service de transport ferroviaire de personnes en cas de grève, précité, Exposé des motifs, pp. 8-9.

(363) Pour un aperçu de la portée du concept de « dignité humaine » dans l'article 23 de la Constitution, voy. not. M. HOTTELIER, « La garantie de la dignité humaine : un droit fondamental à part entière », *R.B.D.C.*, 2014, pp. 365-376 ; A. VANDEBURIE, *L'article 23 de la Constitution : coquille vide ou boîte aux trésors ?*, coll. Bibliothèque de droit administratif, Bruxelles, la Charte, 2008, spéc. pp. 144-172 ; P. COPPENS, « La dignité humaine : droit constitutionnel ou principe matriciel ? », in *Les droits constitutionnels en Belgique...*, *op. cit.*, pp. 1511-1530.

(364) Pour un bon aperçu du critère de proportionnalité dans l'article G de la CSER, voy. not. A. KOUKIADAKI, *op. cit.*, pp. 93-97.

bénéfice de pouvoir, peut-être, permettre à certains trains de rouler s'il n'y a pas trop de grévistes, au bénéfice d'un nombre réduit d'usagers. La loi introduit ainsi un mécanisme qui ne respecte pas le critère de proportionnalité au sens de l'article G de la CSER.

89. Par conséquent, la loi du 29 novembre 2017 restreint le droit de négociation collective et d'action collective, et les restrictions qu'elle crée ne respectent pas le triple test de légalité de la CSER, puisqu'elles ne sont pas prescrites par la loi, ne visent pas la protection de droits et libertés reconnus et sont disproportionnées au regard de l'objectif recherché. Cette non-conformité manifeste étonne, dans la mesure où elle présente de sérieuses lacunes pour les trois conditions du test de l'article G. Il semblerait donc qu'à défaut d'avoir de bonnes raisons de limiter le droit de grève des cheminots, le gouvernement ait cherché avant tout à s'en prendre à l'action collective des travailleurs du secteur ferroviaire plutôt qu'à protéger les usagers de ce secteur. Nous rejoignons ici l'avis émis par le Conseil d'Etat qui reproche au gouvernement d'avoir abordé cette question dans le mauvais sens, misant d'abord sur la limitation du droit de grève et projetant ensuite les objectifs qu'une telle limitation pourrait accessoirement atteindre ⁽³⁶⁵⁾. En termes de causalité, ainsi que nous l'avons mentionné plus haut, le plan de transport adapté ne constitue donc pas tant la cause du mécanisme de préavis individuel que sa conséquence. La raison de l'obstination gouvernementale relative aux actions collectives des cheminots peut se trouver du côté de sa composition libérale-conservatrice. Hostile à l'usage du droit de grève ⁽³⁶⁶⁾, l'exécutif fédéral a pris pour cible un secteur fortement syndicalisé et historiquement assez combatif afin de marquer le coup. Limiter l'arme des puissants syndicats ferroviaires permet d'imprimer un rapport de force dans l'ensemble du monde du travail, de plus en plus affaibli depuis l'entrée en fonction de ce gouvernement ⁽³⁶⁷⁾. Cette dynamique antisyndicale nous paraît dangereuse pour la pérennité de notre modèle social basé sur une forte marge d'appréciation laissée à la concertation entre les représentants de la direction et ceux du personnel, singulièrement dans les chemins de fer belges. La circonstance que la loi du 29 novembre 2017 est contraire à la Charte sociale européenne peut sembler rassurante à cet égard, à la condition seulement que la Cour constitutionnelle suive notre raisonnement, ce que nous appelons de nos vœux.

ii.4. Interdiction des actions liées à l'arrêt de travail

90. Il nous reste à analyser le dernier aspect de la loi du 29 novembre 2017 qui porte potentiellement atteinte à un droit fondamental, à savoir l'interdiction absolue de toute action – piquets, blocages, occupations – qui empêche l'usage de l'outil de travail ou entrave le travail des membres du personnel non-grévistes. La justification officielle de la mesure est de ne pas entraver le bon déroulement du plan de transport adapté aux effectifs disponibles ⁽³⁶⁸⁾. La liberté de travailler des cheminots non-grévistes n'est pas invoquée, nous ne rentrerons donc pas dans ce débat. Il ne s'agira ici que d'envisager l'atteinte au droit d'action collective, et nous raisonnerons à nouveau en deux temps en vue d'établir la restriction puis d'évaluer sa conformité à l'article 6, § 4, de la CSER.

91. Premièrement, il s'agit de déterminer si l'interdiction des actes accessoires à la grève porte elle-même atteinte au droit d'action collective. Autrement formulé, ces actes qui accompagnent l'arrêt de travail bénéficient-ils de la protection de l'article 6, § 4, de la

(365) Projet de loi relatif à la continuité du service de transport ferroviaire de personnes en cas de grève, précité, Avis du Conseil d'Etat, p. 47.

(366) I. GRACOS, *op. cit.*, p. 39.

(367) *Ibid.* ; J. BUELENS *et al.*, « Limiter le droit de grève ne fera pas arriver votre train à l'heure », *Le Soir*, 21 juin 2017, www.lesoir.be.

(368) Projet de loi relatif à la continuité du service de transport ferroviaire de personnes en cas de grève, précité, Exposé des motifs, p. 20.

CSER ? L'interrogation n'est pas neuve et a fait l'objet d'une jurisprudence abondante⁽³⁶⁹⁾ largement commentée par la doctrine⁽³⁷⁰⁾. Nous soutenons que l'action collective doit être définie fonctionnellement en tant que moyen de pression des travailleurs pour obtenir satisfaction de leurs revendications. Dans ce cadre, l'ensemble des actions pacifiques⁽³⁷¹⁾ qui participent de ce moyen de pression et concourent à satisfaire les demandes des travailleurs se retrouvent protégées par la CSER. Cette interprétation de l'article 6, § 4, confère au droit d'action collective une définition inclusive des actes pacifiques qui accompagnent l'interruption du travail. Il s'agit d'une position défendue par la Cour suprême des Pays-Bas⁽³⁷²⁾ ainsi que par une partie de la jurisprudence⁽³⁷³⁾ et de la doctrine⁽³⁷⁴⁾ en Belgique. Quant à la Cour de cassation, sa définition de la grève proposée dans l'arrêt De Bruyne en tant que « *cessation collective et concertée du travail* »⁽³⁷⁵⁾ ne pose absolument aucune balise quant aux modalités pratiques visant à soutenir cette cessation d'activité. Par conséquent, les piquets, blocages et occupations des lieux de travail font partie intégrante du droit d'action collective, et la loi du 29 novembre 2017 porte donc atteinte à ce droit fondamental.

92. Deuxièmement, cette restriction, pour être régulière, doit remplir les trois conditions de l'article G. Tout d'abord, la première condition requiert que la limitation soit prescrite par la loi. A nouveau, le problème se situe au niveau de la détermination des sanctions applicables en cas de non-respect de l'interdiction. Ces sanctions ne sont détaillées ni dans la loi ni dans quelque document interne que ce soit. Cet aspect ne semble donc pas rencontrer la condition de légalité, de la même manière que nous l'avons développé ci-avant concernant les sanctions liées à déclaration d'intention, et nous renvoyons pour le surplus à cet argumentaire⁽³⁷⁶⁾. Ensuite, concernant les objectifs légitimes et la proportionnalité, l'exposé des motifs ne mentionne rien quant à cet aspect de la loi – le gouvernement n'ayant sans doute pas considéré qu'il portait par là atteinte au droit de grève. Si nous constatons cette absence de motivation, alors la restriction est d'office contraire à la CSER, mais nous pouvons également nous tourner vers les justifications relatives à la déclaration d'intention. Celles-ci précisaient des objectifs et une appréciation du caractère proportionné de la mesure. Dans cette hypothèse, nous pouvons alors reprendre intégralement l'argumentaire développé antérieurement⁽³⁷⁷⁾ et conclure qu'il n'y a pas de but légitime, par manque de droits et libertés reconnus, et que la restriction ne respecte pas le critère de

(369) Il s'agit surtout de procès dans le cadre de la contestation judiciaire de piquets et occupations d'entreprise devant le président du tribunal de première instance saisi en extrême urgence par une requête unilatérale.

(370) Voy. not. E. BREWAEYS, F. DORSSEMONT et K. SALOMEZ, « *Rechterlijke tussenkomst bij collectieve conflicten* », *N.J.W.*, 2003, pp. 546-560 ; D. DEJONGHE et F. RAEPSAET, « *L'intervention du juge des référés sur requête unilatérale en cas de conflit collectif : contraire à la Charte sociale européenne ?* », *R.D.S.*, 2013, pp. 75-169 ; J.-F. NEVEN, « *Les piquets de grève, la procédure sur requête unilatérale et les pouvoirs du juge des référés après la décision du Comité européen des droits sociaux du 13 septembre 2011* », *R.D.S.*, 2012, pp. 389-428.

(371) L'article 6, § 4, de la CSER ne protège pas les actes de violence, par ailleurs punissables pénalement.

(372) Hoge Raad der Nederlanden, 31 octobre 2014, affaire n° 13/04468 (« *Enerco* »), *uitspraken.rechtspraak.nl* ; Hoge Raad der Nederlanden, 19 juin 2015, affaire n° 14/03094 (« *Amsta* »), *uitspraken.rechtspraak.nl*.

(373) Voy. not. Liège (13^e ch.), 14 janvier 2010, *J.T.T.*, 2010, pp. 88-90 ; Cour trav. Bruxelles (2^e ch.), 5 novembre 2009, *J.T.T.*, 2010, pp. 139-144.

(374) Voy. not. les argumentaires développés dans ces publications : F. DORSSEMONT, « *Libre propos sur la légitimité des requêtes unilatérales contre l'exercice du droit à l'action collective à la lumière de la décision du Comité européen des droits sociaux (réclamation collective n° 59/2009)* », in I. FICHER et al. (dir.), *Actions orphelines et voies de recours en droit social*, Limal, Anthemis, 2012, pp. 129-147 ; J.-F. NEVEN, « *Les piquets de grève, la procédure sur requête unilatérale et les pouvoirs du juge des référés après la décision du Comité européen des droits sociaux du 13 septembre 2011* », *R.D.S.*, 2012, pp. 389-428 ; M. JAMOULLE, « *Le droit de grève en Belgique : évolution et perspectives* », *Chron. D.S.*, 2003, pp. 365-374.

(375) Cass., 21 décembre 1981, *Pas.*, 1982, I, p. 538.

(376) Cf. *supra* n° 86.

(377) Cf. *supra* n° 87-88.

proportionnalité. Ce critère est d'autant moins respecté qu'il se trouve conjugué à d'autres limitations, à savoir la légalisation du préavis de huit jours et les déclarations d'intention obligatoires. La surabondance dessert assurément la prétention en faveur de la proportionnalité de la restriction, comme le relevait d'ailleurs le Conseil d'Etat dans son avis relatif à l'avant-projet de loi : « *l'obligation d'abstention prévue à l'article 153[1], § 5 [...] soulève des difficultés en tant qu'elle vient s'ajouter aux autres mesures déjà prévues par l'avant-projet de loi* »⁽³⁷⁸⁾.

93. Par conséquent, cette interdiction des piquets, blocages et occupations des lieux de travail au sein des chemins de fer belges est contraire à l'article 6, § 4, de la CSER. Dans la suite du commentaire de conclusion de notre critique du délai de préavis individuel, nous espérons que la Cour constitutionnelle use avec sagesse de son pouvoir d'annulation. Cela permettrait de rappeler au gouvernement fédéral l'importance du droit de grève dans les chemins de fer belges caractérisés par un haut niveau de concertation sociale et ce, depuis bientôt un siècle.

CONCLUSION

94. La concertation sociale dans les chemins de fer belges se caractérise par une grande continuité marquée par quelques évolutions. Depuis bientôt un siècle, les cheminots sont représentés et négocient à la commission paritaire nationale, dans des commissions régionales et au sein d'organes plus spécialisés. Ils bénéficient de la liberté syndicale et du droit de grève. Certaines évolutions ont vu disparaître la cogestion, apparaître certains organes, favoriser les petits syndicats et procéduraliser les conflits sociaux. Il importe de relever que ces évolutions n'ont pas été linéaires mais suivent plutôt le tracé d'une fonction exponentielle, puisque les règles de la concertation sociale ont peu changé de 1926 à 1986 et que depuis lors les réformes se sont succédé plus rapidement.

95. Le droit collectif du travail au sein des chemins de fer a ainsi été marqué par trois grands mouvements. *Primo*, le nombre de lieux d'échanges entre les directions et les syndicats a fortement augmenté. Cela touche tant la concertation générale (comité de pilotage, CES, CPPT) que la conciliation des conflits sociaux (Bureau de la CPN, intervention de plusieurs médiateurs). *Secundo*, la démocratie syndicale a été approfondie, à la fois par l'agrégation de plusieurs petits syndicats et par l'introduction des élections sociales. *Tertio*, les conflits sociaux ont fait l'objet d'une procéduralisation croissante, y compris au détriment des droits fondamentaux des travailleurs.

96. Au départ, la SNCB était caractérisée par une paix sociale liée à une cogestion de la société avec les deux syndicats majoritaires socialiste et chrétien. Ce modèle était basé sur le compromis historique consistant à renforcer la protection sociale des cheminots en échange de la réduction des effectifs. Ce compromis s'est évaporé pour laisser place à un modèle plus conflictuel. Celui-ci est marqué par une triple hausse : hausse du nombre de grèves et de la procéduralisation pour les limiter, hausse du nombre d'organes de concertation pour favoriser le dialogue, et hausse du nombre de syndicats parce que la conflictualité verticale avec la direction s'est adjointe d'une conflictualité horizontale entre groupements de travailleurs. Ainsi, en moins d'un siècle, les chemins de fer belges ont migré d'un régime où les syndicats participaient à la gestion du pouvoir en interlocuteurs égaux, vers un système où les organisations de travailleurs sont considérées comme de simples agitateurs sociaux qu'il convient d'encadrer en restreignant les marges de négociation et leurs moyens d'action collective.

(378) Projet de loi relatif à la continuité du service de transport ferroviaire de personnes en cas de grève, précité, Avis du Conseil d'Etat, p. 44.

97. La concertation sociale dans les chemins de fer belges continue d'osciller entre le rapprochement avec le secteur public ou avec le secteur privé, tout en représentant un modèle à part. Tout d'abord, du côté du rapprochement avec le droit collectif de la fonction publique, nous pouvons citer la dichotomie entre des syndicats représentatifs et des syndicats agréés, l'intervention du conciliateur social de la DG RCT, le distinguo entre négociation et concertation dans les organes paritaires, le renforcement du SLFP en dépit de sa faible représentativité, la présence potentielle de petits groupements minoritaires au sein d'organes de concertation à la suite des élections sociales ou encore la présence des sociétés ferroviaires au sein de la loi EPA. Ensuite, du côté du rapprochement avec le droit collectif du secteur privé, l'on trouve la création d'organes équivalents aux conseils d'entreprise et aux CPPT, la mise en place d'un bureau de conciliation au sein de la CPN semblable à ce que prévoit la loi de 1968 sur les commissions paritaires, la qualification de « représentatif » attribuée aux syndicats traditionnels, ainsi que l'introduction d'élections sociales dans les organes paritaires avec les mêmes règles relatives aux recours et à la protection des candidats. Enfin, en tant que système original et innovant de concertation sociale, les chemins de fer belges ont été marqués par un haut niveau de concertation (cogestion, reconnaissance précoce de la liberté syndicale, accord du personnel pour modifier le statut), l'agrégation assez tôt de petits syndicats, l'utilisation constante de lois particulières pour l'application de règles du secteur privé (conseils d'entreprise, CPPT, élections sociales), la procéduralisation des conflits sociaux et la nouveauté que constitue la loi sur la continuité du service en cas de grève. L'assimilation de la concertation sociale dans les chemins de fer belges aux secteurs public ou privé n'est pas évidente ; après un siècle d'existence, l'identité du droit collectif des sociétés ferroviaires demeure unique en son genre, et en quête d'une voie claire sur laquelle avancer.

98. L'avenir des travailleurs dans les chemins de fer est incertain. A l'heure de la libéralisation du transport intérieur de personnes, l'ouverture à de nouveaux acteurs sur le marché risque d'amener son lot de concurrence sociale – ou antisociale – et les affres de la privatisation partielle ou totale des sociétés publiques. Sur le plan de la protection des travailleurs, le statut du personnel risque de s'amenuiser et de n'être appliqué qu'à une portion toujours réduite des effectifs. L'engagement sous contrat est de plus en plus courant, des jobistes étudiants sont embauchés de manière croissante depuis 2007 et l'emploi de travailleurs intérimaires va être rendu possible au sein de la fonction publique fédérale (chemins de fer compris). L'avenir social du secteur ferroviaire public peut être trouvé du côté des anciens monopoles d'Etat dans les domaines libéralisés : *bpost* et *Proximus* sont cotées en bourse, leurs travailleurs statutaires en voie de disparition, et la gestion du personnel a été alignée sur les pratiques qui ont cours dans le secteur privé.

99. Plusieurs changements probables peuvent être anticipés au niveau de la concertation. Sur le plan des organes de concertation, les compétences du comité de pilotage vont augmenter au détriment de la CPN, les élections sociales vont concerner un plus grand nombre d'instances, la règle de majorité des deux tiers pour la modification du statut du personnel va disparaître – ou devenir caduque par la disparition des statutaires. Au niveau de la liberté syndicale et des conflits sociaux, la catégorie des organisations représentatives va prendre le pas sur celle des organisations reconnues afin de renforcer la position du SLFP-Cheminots, et les limitations au déclenchement de la grève pourraient continuer à se durcir au point de voir peut-être émerger un service minimum dans le transport ferroviaire. Et tout ceci sans compter les restrictions budgétaires qui réduiront toujours plus les marges de négociation entre directions et syndicats.

100. L'avenir que nous dépeignons n'est pas réjouissant. Cependant, plusieurs changements pourraient être bénéfiques dans cet horizon nuageux. Tout d'abord, la commission paritaire nationale, qui n'est compétente que pour les sociétés publiques, devrait être remplacée par une commission paritaire pour le secteur ferroviaire au sens de la loi de 1968.

Sans cela, la bonne protection sociale et syndicale qui a cours à la SNCB la déforcera par rapport à ses concurrents lorsqu'il s'agira d'attribuer le marché public de service. Cela permet que les travailleurs des entreprises ferroviaires privées ne se retrouvent pas logés dans des commissions paritaires qui n'ont rien à voir avec leurs métiers. Surtout, ceci rentrerait dans l'esprit des commissions paritaires qui ont historiquement été créées pour éviter la concurrence sociale au sein d'une même branche de l'économie. La situation libéralisée à venir exige donc que soit introduite une « CP Rail ». Ensuite, les réductions de financement public pour les chemins de fer doivent être arrêtées. La division par quatre du nombre de cheminots en cent ans, la pression à la baisse sur le statut du personnel, la hausse de la productivité et l'augmentation des travailleurs hors statut, tout ceci n'est pas favorable à la paix sociale et à un développement équilibré entre la protection des travailleurs et le service public de qualité. Injecter davantage de subventions dans les chemins de fer améliorera les marges de négociation, donc la protection des cheminots, ceci favorisant les relations entre les autorités et les syndicats et *in fine* la paix sociale. Enfin, parce que la situation des travailleurs ne s'est jamais embellie toute seule, il convient de ne pas brider la liberté syndicale et de favoriser la concertation plutôt que les décisions verticales et les restrictions à la grève. A cet égard, la situation actuelle montre des signes particulièrement négatifs. Le progrès dans ce cadre implique sans doute de pouvoir regarder en arrière pour comprendre que le succès de la concertation sociale aux origines de la SNCB trouvait sa source dans une liberté d'organisation et d'action des travailleurs paroxystique, jointe à des instances de concertation sociale qui fonctionnaient au profit des cheminots. De manière générale, et en écho au titre de cet article, il revient aux autorités publiques et aux directions des sociétés ferroviaires de considérer à nouveau les acteurs syndicaux comme des interlocuteurs égaux et non comme les ennemis du bon fonctionnement du service public.

101. A une époque où les changements climatiques imposent une remise en question de nos modes de vie, le secteur ferroviaire occupe une place centrale en matière de transports pour remplacer certains moyens de locomotion plus polluants. La Commission européenne, de son côté, a mené la libéralisation des chemins de fer afin de créer un espace unique européen dans ce domaine et d'augmenter la part de marché des trains par rapport à la route et aux avions. La place du rail dans notre société a ainsi vocation à grandir. Cependant, ce n'est pas le foisonnement de plans, de directives, de projets et autres livres blancs qui importe. En définitive, ce sont les cheminots qui, au quotidien, font rouler les trains au bénéfice des usagers. Une bonne concertation sociale dans les chemins de fer belges est une garantie que ces travailleurs continueront, dans de bonnes conditions, à fournir ce service public.