

AVIS N° 1.413

Séance du mercredi 10 juillet 2002

ELECTIONS SOCIALES

1.766-1
1.826-1

A V I S N° 1.413

Objet : Élections sociales

En vue des prochaines élections sociales, madame L. ONKELINX, ministre de l'Emploi, a saisi le Conseil national du Travail, par lettre du 9 mai 2001, d'une demande d'avis relative à une série de problèmes qui se sont posés lors des élections sociales de 2000.

Le Conseil s'est penché sur cette demande d'avis. Il a également décidé d'examiner d'initiative dans ce cadre un certain nombre d'autres points soulevés par les organisations représentées en son sein.

L'examen de ces questions a été confié à la Commission des conseils d'entreprise.

Dans le cadre de ses travaux, la commission a pu bénéficier de la collaboration des fonctionnaires compétents en la matière du ministère de l'Emploi et du Travail, qui ont commenté la saisine de la ministre.

Sur rapport de la Commission des conseils d'entreprise, le Conseil a émis au cours de sa séance du 10 juillet 2002 l'avis suivant.

x

x

x

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. INTRODUCTION

Dans sa demande d'avis du 9 mai 2001, la ministre de l'Emploi a demandé que des solutions soient apportées à une série de problèmes qui ont été constatés à l'occasion des élections sociales de 2000.

Lesdits problèmes concernent tout d'abord les dispositions de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie et de celle du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

Ils portent aussi sur les dispositions de l'arrêté royal du 25 mai 1999 relatif aux conseils d'entreprise et aux comités pour la prévention et la protection au travail.

Le Conseil a décidé de se pencher également, dans le cadre des discussions consacrées à ces problèmes, sur une série de propositions relatives à la législation en matière d'élections sociales, émanant des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs.

Vu les exigences du calendrier, le Conseil a décidé de répondre de manière phasée à la saisine de la ministre.

Le présent avis traite déjà un certain nombre de points qui requièrent une modification de la loi. Il s'agit tant des points sur lesquels porte la saisine de la ministre de l'Emploi que des propositions unanimes que le Conseil formule d'initiative.

Le problème des seuils qui doivent être pris en considération pour la création d'un conseil d'entreprise ou d'un comité, tout comme la question de la transposition de la directive 2002/14/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002 établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne n'ont, dans ce cadre, pas encore été traités.

Enfin le Conseil émettra encore un avis sur les problèmes relatifs aux élections sociales, qui ne nécessitent qu'une modification réglementaire.

II. POSITIONS ET PROPOSITIONS DU CONSEIL

A. Positions relatives aux problèmes soumis au Conseil par la ministre

1. Problème des assimilations

Dans sa demande d'avis, la ministre se demande s'il ne conviendrait pas de régler le problème des assimilations des chercheurs du "Fonds national de la recherche scientifique" (FNRS) aux travailleurs de l'institution dans laquelle ils sont détachés.

Il résulte de la législation actuelle sur les élections sociales que les chercheurs du FNRS dans les institutions universitaires sont exclus du calcul des seuils et du nombre de mandats et qu'ils ne peuvent être ni électeur ni candidat.

Le Conseil indique qu'il s'agit ici de chercheurs qui ressortissent sur les plans juridique et administratif au "Fonds national de la recherche scientifique" (FNRS), au "Fonds pour la formation à la recherche dans l'industrie et l'agriculture" (FRIA) ou au "Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek" (FWO), tandis qu'ils exercent un mandat de recherche dans l'institution où ils sont détachés.

Le Conseil propose d'assimiler ces chercheurs, pour les élections sociales, aux travailleurs de l'institution dans laquelle ils exercent leur mandat de recherche.

2. Définition de la notion d'"unité technique d'exploitation" (UTE)

La ministre rappelle dans sa saisine que, lors des élections sociales de 1995, la jurisprudence admettait une définition différente de l'UTE pour le conseil d'entreprise et ce qui était alors le comité de sécurité et d'hygiène.

En ce qui concerne les élections de 2000, une partie de la jurisprudence considérait qu'il doit y avoir une même définition pour les conseils d'entreprise (CE) et les comités pour la prévention et la protection au travail (CPPT), alors que la législation n'a pas changé. Cette jurisprudence estime qu'un parallélisme peut être fait entre la loi sur le bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail et la loi portant organisation de l'économie, en ce sens que les deux législations précisent que les employeurs sont tenus de constituer des conseils d'entreprise et des CPPT au sein des entreprises. Elle en déduit qu'il n'y a plus aucune raison d'admettre qu'il serait possible de constituer plusieurs CPPT au sein d'une seule et même unité technique d'exploitation définie pour l'institution d'un seul conseil. Il conviendrait, selon la ministre, d'éclaircir cette situation.

La ministre se demande dès lors s'il peut exister une différence de définition en ce qui concerne la notion d'"unité technique d'exploitation" pour le conseil d'entreprise et pour le CPPT ou s'il faut avoir une seule et même définition pour ces deux organes.

Les membres représentant les organisations d'employeurs sont favorables à l'interprétation donnée par la jurisprudence, selon laquelle la notion d'"unité technique d'exploitation" est un concept unique qui doit être appliqué de manière uniforme pour l'élection du CE et du CPPT.

Selon ces membres, il ne peut donc désormais plus y avoir de différence entre la notion d'"unité technique d'exploitation" selon qu'il s'agit de l'institution d'un conseil d'entreprise ou d'un comité pour la prévention et la protection au travail.

Une notion uniforme permet selon eux d'assurer une plus grande sécurité juridique et de diminuer le nombre de procès à ce sujet.

D'après les membres représentant les organisations de travailleurs, il faut préserver la possibilité actuelle de décider d'avoir, au sein d'une même entreprise, une définition et un regroupement des "unités techniques d'exploitation" qui ne soient pas les mêmes pour les CPPT et les conseils d'entreprise. Ils soulignent que, dans plusieurs grandes entreprises, la politique en matière de bien-être est organisée, du point de vue territorial, de manière différente de la politique générale relative aux conditions de travail et à l'organisation du travail, matières qui touchent aux missions des conseils d'entreprise.

En effet, certaines entreprises décentralisent leur politique interne en matière de sécurité, de santé et de bien-être au travail jusqu'au niveau des différents établissements. De la sorte, il est donné aux responsables locaux un pouvoir de décision en ce qui concerne ces matières. Ce mode d'organisation se combine parfois parfaitement avec une organisation de l'entreprise dans laquelle les matières telles que l'organisation du travail, les conditions de travail, la classification des fonctions, les horaires, les conditions salariales et d'autres matières semblables sont réglées à un niveau central pour tous les établissements. Une concertation sociale efficace doit correspondre à ces réalités des entreprises : le cas échéant, il est dès lors indiqué d'organiser, en matière de bien-être, une concertation au niveau de l'établissement, et la concertation relative à l'organisation du travail et aux conditions de travail au niveau central. Dans de tels cas, une définition différente de la notion d'unité technique d'exploitation pour les conseils d'entreprise et les comités correspond le mieux aux besoins d'entreprises de ce type. La législation actuelle permettant une telle différence, la jurisprudence restrictive doit être contrée.

Au demeurant, la loi sur le bien-être prévoit expressément, au chapitre VI, des dispositions concernant l'organisation de plusieurs comités et services de prévention au sein d'une seule et même entreprise, ainsi que la coordination interne.

Les représentants des organisations de travailleurs indiquent qu'il s'agit en effet ici de deux législations séparées qui concernent des structures différentes.

La réglementation séparée telle qu'elle existe actuellement pour le conseil d'entreprise et le comité pour la prévention et la protection au travail répond selon eux le mieux aux différents accents mis dans les deux organes de concertation et offre la souplesse et le pragmatisme nécessaires sur le plan de la mise en œuvre.

3. Présentation des candidats (procuration)

La ministre rappelle dans sa saisine que les organisations professionnelles et interprofessionnelles affiliées aux organisations interprofessionnelles représentatives des travailleurs constituées sur le plan national peuvent introduire des listes de candidats par procuration. Elle demande au Conseil national du Travail de la conseiller sur la façon dont la sécurité juridique de ces listes introduites par procuration peut être assurée.

En réponse à cette demande de la ministre, le Conseil propose que la législation prévoie explicitement que les listes de candidats peuvent être déposées valablement par des mandataires via un formulaire standard, pour un maximum d'une seule liste de candidats par collège électoral et par confédération syndicale nationale dans chaque entreprise.

De la sorte, une solution peut être donnée aux problèmes pratiques qui sont nés d'une interprétation de la législation selon laquelle des listes de candidats pour les élections sociales ne peuvent être introduites que par les confédérations nationales.

4. Adaptations techniques dans les deux législations

Dans sa saisine, la ministre indique que, de manière générale, il faut constater que les lois du 20 septembre 1948 et du 4 août 1996 contiennent des dispositions communes aux conseils et aux comités mais quelquefois formulées différemment. Cela peut, selon la ministre, prêter à confusion et elle considère qu'il serait utile d'envisager l'alignement de ces deux lois en fusionnant les dispositions communes aux deux organes.

Dans ce contexte, les représentants du ministère de l'Emploi et du Travail ont mis en avant quelques propositions concrètes en la matière. Celles-ci portaient d'une part sur la coordination de certains articles dans les lois portant organisation de l'économie et sur le bien-être et, d'autre part, sur l'actualisation de certaines références dans la loi portant organisation de l'économie.

a. Coordination

Les représentants du ministère attirent l'attention sur le fait que, dans l'arrêté royal du 25 mai 1999, les mêmes règles sont d'application pour la composition de la délégation du personnel du conseil et du comité, mais que les textes légaux de base à ce sujet ne sont pas formulés d'une manière identique.

L'article 16 de la loi du 20 septembre 1948 stipule :

"b) d'un certain nombre de délégués effectifs et suppléants du personnel. Le nombre de délégués effectifs ne peut être inférieur à deux ni supérieur à vingt-cinq. Il y a autant de délégués suppléants que de délégués effectifs."

L'article 56, point 2 de la loi du 4 août 1996 est rédigé comme suit :

"b) d'un certain nombre de délégués effectifs et suppléants du personnel. Le Roi en fixe le nombre. Le nombre de délégués effectifs ne peut être inférieur à deux."

Étant donné que, dans l'arrêté d'exécution, les mêmes règles s'appliquent pour la composition de la représentation du personnel des deux organes, le Conseil marque son accord sur le fait que les deux lois doivent être mises en concordance. Concrètement, il propose de reprendre dans les deux lois le texte de l'article 16 de la loi du 20 septembre 1948, ce texte étant le plus explicite.

b. Actualisation de certaines références légales

Les représentants du ministère soulignent que, dans certaines dispositions de la loi de 1948 portant organisation de l'économie, il est encore renvoyé à d'anciennes dispositions de cette loi, qui concernaient la protection contre le licenciement et qui ont entre-temps été abrogées par la loi du 19 mars 1991 relative à la protection contre le licenciement.

Il s'agit plus particulièrement :

- du troisième alinéa de l'article 19, 4°, qui est rédigé comme suit : "Le travailleur licencié en violation de l'article 21, § 2, peut être présenté comme candidat."
- de l'avant-dernier alinéa de l'article 21, § 9, qui est formulé de la façon suivante : "Les membres représentant le personnel et les candidats visés au § 4, premier alinéa, continuent à bénéficier pendant la même période de la protection accordée par les dispositions du présent article".

Le Conseil se rallie à la proposition des représentants du ministère de remplacer lesdites dispositions par les dispositions suivantes :

- en ce qui concerne le troisième alinéa de l'article 19, 4° :

"Le travailleur licencié en violation des dispositions de la loi du 19 mars 1991, peut être présenté comme candidat."

- en ce qui concerne l'avant-dernier alinéa de l'article 21 § 9 :

"Les membres représentant le personnel et les candidats continuent à bénéficier pendant la même période de la protection accordée par la loi du 19 mars 1991 précitée."

B. Propositions émises d'initiative par le Conseil

1. Occupation habituelle moyenne

Le Conseil constate que, dans l'entreprise, un doute peut surgir ou une contestation peut être élevée sur le fait de savoir si l'on atteint ou dépasse les seuils d'occupation repris dans la réglementation, qui sont nécessaires pour procéder à l'institution d'un conseil ou d'un comité.

Selon le Conseil, il est possible de faire disparaître ce doute ou de prévenir cette contestation en recherchant une solution au sein de l'entreprise, avant l'affichage de l'avis annonçant la date des élections, d'un commun accord entre l'employeur et les représentants des (organisations de) travailleurs, pour la consultation par les (organisations de) travailleurs des données en possession de l'employeur, qui sont nécessaires pour le calcul de l'occupation habituelle moyenne.

Le Conseil considère qu'il semble indiqué d'inclure une recommandation dans ce sens dans la circulaire relative aux prochaines élections sociales.

2. Conditions d'éligibilité

a. Conditions d'ancienneté

Les articles 19 de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie et 59 de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être disposent que, pour être éligible comme délégué du personnel auprès du conseil d'entreprise ou du comité pour la prévention et la protection au travail, il faut remplir certaines conditions d'ancienneté.

Le Conseil plaide pour une adaptation des conditions d'ancienneté pour l'éligibilité en ce qui concerne les chercheurs qui exercent un mandat dans l'institution où ils sont détachés (voir point II.A.1.) et les travailleurs qui sont placés pour une formation professionnelle en entreprise par les organismes communautaires en charge de la formation professionnelle (FPI). Il propose de prendre en compte l'occupation comme chercheur ou travailleur FPI pour le calcul de l'ancienneté, qu'il s'agisse des 9 mois durant l'année de référence ou des 6 mois pour les élections.

b. Conseillers en prévention

Le Conseil constate que la jurisprudence admet actuellement que les conseillers en prévention du service interne puissent être candidats aux élections sociales, même s'ils ne peuvent pas exercer leur mandat après l'élection.

Compte tenu du projet de loi relatif à la protection des conseillers en prévention, le Conseil estime opportun d'adapter les conditions d'éligibilité au plus tôt dès le moment de l'adoption dudit projet de loi, de sorte que les conseillers en prévention du service interne ne puissent être éligibles.

Dans un service externe pour la prévention et la protection sur le lieu de travail, les conseillers en prévention qui ne sont pas conseillers en prévention au sein de leur propre service doivent conserver la possibilité de présenter leur candidature et d'exercer leur mandat.

3. Présomption réfragable relative au regroupement d'entités juridiques en une seule unité technique d'exploitation (UTE)

Le Conseil note qu'au cours des élections sociales de 2000, il a été fait usage pour la première fois du nouveau contenu de la présomption réfragable, selon laquelle plusieurs entités juridiques sont présumées, jusqu'à la preuve du contraire, former une unité technique d'exploitation s'il peut être apporté la preuve que ces entités juridiques répondent à certaines conditions.

Plus précisément, cette nouvelle réglementation revient à ce que lorsque sont apportées la preuve que l'une des conditions économiques qui y sont reprises est remplie et la preuve qu'il existe certains éléments indiquant une cohésion sociale entre les entités juridiques, ces dernières sont considérées comme formant une seule UTE, sauf si l'employeur apporte la preuve que la gestion et la politique du personnel ne font pas apparaître des critères sociaux caractérisant l'existence d'une UTE (article 14, § 2, b de la loi du 20 septembre 1948 et article 50, § 3 de la loi du 4 août 1996).

Après les élections de 2000, il a été constaté, lors de l'analyse des jugements et arrêts relatifs à l'article susmentionné, qu'une certaine jurisprudence interprète le texte de la loi de telle manière que cette présomption peut être invoquée non seulement par les travailleurs ou leurs organisations mais aussi par l'employeur.

Le Conseil considère que cette interprétation va à l'encontre du texte de la loi, qui est clair et dans lequel il est expressément indiqué que l'employeur peut fournir la preuve contraire.

Afin de prévenir toute interprétation erronée, le Conseil demande que l'article 14, § 2, b de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie et l'article 50, § 3 de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être soient précisés.

4. Remplacement des membres

Le Conseil attire l'attention sur le fait qu'il est stipulé dans la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie et dans la loi relative au bien-être du 4 août 1996 que lorsqu'un suppléant disparaît d'une liste pendant la législature pour l'une des raisons énumérées à l'article 21 de la loi portant organisation de l'économie et à l'article 61 de la loi relative au bien-être (par ex. en cas de décès, lorsque l'intéressé cesse de faire partie du personnel...) le candidat non élu ne peut passer sur la liste des suppléants. Il reste candidat non élu jusqu'à ce que la liste des suppléants soit épuisée. Le passage d'un candidat non élu sur la liste des suppléants ne se produit en tout cas que lorsque le suppléant devient membre effectif.

Afin de remédier à cette lacune, le Conseil propose d'indiquer dans la loi sur les conseils d'entreprise et la loi sur le bien-être qu'en cas de mandats vacants, il y a remplacement systématique des suppléants par des candidats non élus.

Cette modification de la législation ne peut toutefois, selon le Conseil, avoir pour conséquence de porter atteinte à la protection contre le licenciement telle qu'elle existe actuellement.

5. Tribunal compétent en cas de litiges

Le Conseil constate que, dans le cadre des litiges relatifs aux élections sociales, des problèmes apparaissent parfois en ce qui concerne la désignation du tribunal compétent.

Cela peut se produire lorsque le litige est réparti sur plusieurs unités techniques d'exploitation (par ex. en cas de regroupement d'unités techniques d'exploitation qui n'atteignent pas chacune séparément la norme d'occupation) et que les unités se situent dans différents arrondissements judiciaires.

Le Conseil rappelle que, dans son avis n° 960 du 5 juillet 1990, il avait formulé des propositions unanimes afin de rencontrer cette problématique.

Ces propositions étaient rédigées comme suit :

"Le Conseil constate que dans un certain nombre de cas, un problème de compétences concurrentes des tribunaux du travail se pose :

- si le litige porte à la fois sur l'unité technique d'exploitation et la notion de fonction de cadre ;
- si l'entreprise a son siège à l'étranger et qu'elle compte plusieurs unités techniques d'exploitation en Belgique ;
- si, sur la base de la langue, une affaire est portée simultanément devant une chambre francophone et une chambre néerlandophone à Bruxelles.

Le Conseil constate que dans de tels cas, il y a risque de jugements contradictoires, ce qu'il convient d'éviter au maximum.

Le Conseil estime qu'il est nécessaire de créer la sécurité juridique tant pour les travailleurs que pour l'entreprise.

Il formule dès lors une proposition pour rencontrer ces problèmes :

- 1) S'il n'existe qu'une seule unité technique d'exploitation ou si le litige se limite à une seule unité technique d'exploitation, c'est le tribunal de l'arrondissement judiciaire dans le ressort duquel l'unité technique d'exploitation est établie qui est compétent.
- 2) Si le litige a trait à plusieurs unités techniques d'exploitation, une distinction est faite selon que les unités techniques d'exploitation se situent ou non dans le ressort d'une seule Cour du travail.

- a) les unités techniques d'exploitation se situent dans le ressort d'une seule Cour du travail :

Dans ce cas, c'est le tribunal du travail de la ville où est établie la Cour du travail qui est compétent.

- b) les unités techniques d'exploitation se situent dans le ressort de plusieurs Cours du travail :

- dans ce cas, c'est le lieu où est établi le siège social de l'entreprise qui détermine le tribunal compétent.

- si le siège social de l'entreprise est à l'étranger, c'est le tribunal du travail de Bruxelles qui est compétent.

- 3) En ce qui concerne les litiges portés simultanément devant une chambre francophone et une chambre néerlandophone du tribunal de Bruxelles, le Conseil estime qu'il faut appliquer la règle fixée à l'article 565 du Code judiciaire, selon laquelle le tribunal le premier saisi est préféré à celui qui a été saisi ultérieurement.

Le Conseil souligne que des problèmes pourraient se poser en ce qui concerne l'emploi des langues devant le tribunal, tel que déterminé aux articles 1^{er} à 10 de la loi du 15 juin 1935, problèmes qui pourraient entraîner la nullité de la procédure.

Il estime que cette question doit être examinée de manière approfondie par l'administration du ministre compétent afin qu'une solution satisfaisante soit trouvée.

Le Conseil souhaite que ces propositions soient communiquées au ministre compétent de manière à ce que la législation puisse être adaptée dans le sens proposé."

Dans son avis n° 1.083 du 21 décembre 1993, le Conseil a de nouveau plaidé pour la mise en œuvre des propositions unanimes relatives à la procédure judiciaire reprises dans ledit avis n° 960 du 5 juillet 1993.

Etant donné qu'aucune suite n'y a encore été donnée, le Conseil national du Travail insiste à présent pour que ces propositions soient mises en œuvre le plus rapidement possible.
