

A V I S N° 1.436

Séance du mercredi 19 mars 2003

Elections sociales

1.826-2.

AVIS N° 1.436

Objet : **Elections sociales**

Le 9 mai 2001, la ministre de l'Emploi, madame L. ONKELINX, a demandé, en vue des prochaines élections sociales, l'avis du Conseil national du Travail sur un certain nombre de problèmes techniques qui se sont posés lors des élections de 2000.

Cette demande d'avis porte, d'une part, sur des problèmes qui nécessitent une modification des lois de base du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie et du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, et, d'autre part, sur une série de problèmes qui concernent l'arrêté royal du 25 mai 1999 relatif aux conseils d'entreprise et aux comités pour la prévention et la protection au travail, qui régit l'organisation de ces élections.

Le Conseil a étudié ces problèmes et décidé, dans ce cadre, de consacrer en outre d'initiative un examen à une série de points soulevés par les organisations représentées en son sein.

L'examen de cette question a été confié à la Commission des conseils d'entreprise.

Etant donné que la modification de la loi nécessite en général davantage de temps que l'élaboration d'un arrêt royal, le Conseil a décidé, sur proposition de la Commission, de procéder en plusieurs phases.

Le Conseil a émis, en date du 10 juillet 2002, un premier avis partiel relatif aux dispositions légales.

Le présent avis porte d'une part sur les modifications que la ministre de l'Emploi souhaitait apporter à certains articles de l'arrêté royal du 25 mai 1999 relatif aux conseils d'entreprise et aux comités pour la prévention et la protection au travail.

Il contient d'autre part une série de propositions unanimes formulées d'initiative par le Conseil.

Sur rapport de la Commission des conseils d'entreprise, le Conseil a émis, au cours de sa séance du 19 mars 2003, 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 souhaite que le Conseil national du Travail cherche une solution à un certain nombre de problèmes techniques rencontrés lors des élections sociales de 2000.

Ces problèmes techniques concernent, d'une part, les dispositions de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie et de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, et, d'autre part, 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, dans le cadre de l'examen de ces problèmes, de consacrer en outre un examen à une série de propositions que les organisations d'employeurs et de travailleurs représentées en son sein ont formulées à propos de la législation sur les élections sociales.

Etant donné que la modification de la loi nécessite davantage de temps que l'élaboration d'un arrêté royal, le Conseil a jugé utile de procéder en deux phases : émettre dans un premier temps un avis sur les points qui doivent être réglés par la loi et dans un deuxième temps un avis sur les questions qui peuvent l'être par arrêté royal.

Le 10 juillet 2002, le Conseil a émis un avis relatif aux problèmes et propositions qui requièrent une modification des dispositions légales (avis n° 1.413).

Il émet à présent un second avis, lequel porte sur les problèmes et propositions qui peuvent être réglés par arrêté royal.

II. POSITIONS ET PROPOSITIONS DU CONSEIL

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

1. Assimilations (AR 1999, art. 1er, 8°)

a. Stagiaires

La ministre attire l'attention dans sa demande d'avis sur le fait que l'article 1er, 8° de l'arrêté royal du 25 mai 1999 stipule que les stagiaires au sens de l'arrêté royal n° 230 du 21 décembre 1983 relatif au stage et à l'insertion professionnelle des jeunes sont assimilés à des travailleurs pour les élections sociales. Elle propose de supprimer cette assimilation car le système de stage a été remplacé par la convention de premier emploi. Dans ce dernier système, les travailleurs sont en effet liés par un contrat de travail.

Le Conseil marque son accord sur la proposition de la ministre.

b. Correction linguistique

Le Conseil marque son accord sur la proposition de la ministre qui consiste à remplacer, à l'article 1er du texte néerlandais de l'arrêté royal, le mot «werknemers» par «personen». Le Conseil constate qu'il s'agit ici d'une correction purement linguistique.

2. Calcul du seuil (AR 1999, art. 4, §1er)

La ministre fait savoir dans sa demande d'avis que, dans le cadre de la réforme des documents sociaux, il faudrait envisager le recours à un autre document que le registre du personnel pour calculer si une entreprise atteint les seuils d'occupation pour organiser des élections sociales.

Le Conseil souscrit aux considérations de la ministre et propose concrètement de faire usage du système DIMONA, qui a été généralisé depuis le 1er janvier 2003.

Il estime que d'ici fin 2003, moment où la procédure des élections sociales devra normalement être entamée, les entreprises seront suffisamment familiarisées avec ce nouveau système de déclaration pour pouvoir l'utiliser pour le calcul des seuils.

Toutefois, le Conseil doit constater que, d'ici fin 2003, toutes les entreprises ne pourront pas utiliser le système DIMONA pour ce calcul. Dans quelques secteurs, il a en effet été nécessaire, pour des raisons techniques, de différer l'introduction de la déclaration immédiate. Pour ces secteurs, il convient donc de prévoir un système similaire à celui qui est actuellement en vigueur.

Finalement, il faut noter l'insuffisance de DIMONA pour le comptage des travailleurs intérimaires. Ceux-ci sont en effet déclarés par les entreprises de travail intérimaire. Ils ne sont donc pas repris auprès de l'entreprise dans laquelle le seuil doit être fixé. Pour les travailleurs intérimaires, il devra dès lors être fait usage d'un registre spécial, comme lors des élections précédentes.

3. Procédure préliminaire (AR 1999, art. 6 et 7)

La ministre attire l'attention sur le fait qu'au plus tard à x-60, l'employeur doit donner une série d'informations, notamment la date à laquelle il souhaite organiser les élections. Il revient néanmoins au conseil et/ou au comité de déterminer la date des élections. Si le conseil et/ou le comité ne parviennent pas à un accord sur cette date, cela a pour conséquence que le calendrier envisagé ne peut pas être respecté.

Par conséquent, la ministre propose de déterminer quand la procédure commence, en d'autres termes quand x-60 se situe exactement.

Le Conseil n'est pas parvenu à l'unanimité en ce qui concerne cette proposition de la ministre.

Les membres représentant les organisations de travailleurs proposent de clôturer la concertation sur la date des élections sociales par une décision communiquée au plus tard 150 jours avant la première date possible à laquelle les élections peuvent avoir lieu. De cette manière, on sait dans tous les cas clairement quand commence la procédure électorale.

Par ailleurs, ces membres soulignent qu'en l'absence de conseil ou de comité, la concertation lors de la procédure préliminaire doit être menée avec la délégation syndicale au sujet de la date et de l'horaire. Cela découle d'ailleurs de l'article 52 de la loi relative au bien-être. Pour cette raison, il est indiqué de compléter dans ce sens, dans l'arrêté relatif aux élections, l'article 11, 1°.

Les membres représentant les organisations d'employeurs font remarquer que la position des travailleurs a pour conséquence qu'une concertation doit déjà avoir lieu dans l'entreprise avant x-60 (début de la procédure préliminaire).

Ils ne peuvent pas souscrire à la proposition des travailleurs pour les raisons suivantes : tout d'abord, cette proposition alourdit la procédure et modifie le calendrier en anticipant la fixation de la date des élections, qui doit avoir lieu au jour x. Par conséquent, une telle modification du calendrier déstabilise toute la structure de l'arrêté royal. Par ailleurs, elle allonge la période électorale qui comporte actuellement déjà 150 jours, ce qui peut déjà perturber avant x-60 le climat au sein de l'entreprise. De plus, il n'est pas souhaitable de compliquer davantage la procédure pour toutes les entreprises concernées alors que, dans la pratique, presque aucun problème ne se pose. Si des problèmes apparaissent, il est toujours possible de rechercher une solution par une voie informelle.

En outre, l'article 11 de l'arrêté royal ne doit pas être complété, comme demandé par les organisations de travailleurs, étant donné que l'article 52 de la loi relative au bien-être est très clair. "Bis repetita non placent". De plus, la délégation syndicale n'est pas habilitée, en l'absence de conseil d'entreprise, à reprendre automatiquement ses compétences.

4. Représentation proportionnelle des hommes et des femmes (AR 1999, art. 26)

La ministre rappelle qu'il ressort des statistiques qui sont faites après les élections sociales que les femmes sont encore sous-représentées mais aussi qu'elles ont une plus grande probabilité d'être élues que les hommes une fois qu'elles sont candidates. On pourrait en conclure qu'il y a discrimination à l'égard des femmes non pas au niveau de l'élection mais surtout au niveau de la confection des listes de candidats. La ministre estime qu'il serait dès lors opportun, comme c'est déjà le cas dans l'arrêté royal et la circulaire ministérielle, d'insister pour que les organisations veillent à ce que les travailleurs et les travailleuses soient représentés sur leur(s) liste(s) de candidats proportionnellement à leur importance respective au sein de chaque catégorie de travailleurs pour lesquels des listes sont déposées.

Les membres représentant les organisations de travailleurs partagent les préoccupations de la ministre.

Ils soulignent qu'en matière de sous-représentation des femmes sur les listes, le problème ne se pose pas en termes d'éviction mais de manque de candidates. D'ailleurs, les listes moyennes lors des élections sociales sont incomplètes et le nombre total de candidats présentés s'élève à moins de la moitié de ce qui est théoriquement possible. En outre, contrairement aux élections législatives, le vote se fait par catégorie (ouvriers, employés, cadres, jeunes), ce qui complique encore davantage la réalisation d'une représentation proportionnelle.

En dépit des problèmes susmentionnés, les organisations de travailleurs désirent, selon ces membres, encore plus que par le passé s'engager à chercher à atteindre la représentation proportionnelle des hommes et des femmes par tous les moyens qui sont à leur disposition.

Dans ce cadre, ces membres demandent que les autorités mènent une campagne de sensibilisation afin d'inciter les travailleuses à poser leur candidature lors des prochaines élections sociales.

Les membres représentant les organisations d'employeurs estiment également qu'une représentation équilibrée des hommes et des femmes sur les listes de candidats est un objectif qu'il faut poursuivre.

5. Unanimité pour le toilettage des listes électorales (AR 1999, art. 44)

L'article 44 de l'arrêté relatif aux élections stipule qu'au plus tard la veille de l'envoi des convocations électorales, le conseil ou le comité, par une décision prise à l'unanimité des voix, rayent des listes électorales les travailleurs qui ne font plus partie de l'entreprise au moment où la décision est prise.

La ministre a constaté que cette unanimité posait des problèmes d'application et elle estime qu'il faut y trouver une solution.

Le Conseil n'est pas parvenu à une proposition unanime à ce sujet.

Les membres représentant les organisations d'employeurs affirment qu'il y a un critère objectif à la base de l'inscription sur les listes électorales. Ce critère est que le travailleur doit être occupé dans l'entreprise à la date des élections (jour y). Si ce n'est pas le cas, le travailleur sera rayé des listes électorales. L'employeur peut constater sans appréciation supplémentaire, en concertation avec l'organe concerné ou, à défaut, avec la délégation syndicale, si le travailleur est ou non membre du personnel au jour y.

Un «toilettage» basé sur la règle de l'unanimité est superflu, selon ces membres, et peut mener à des abus.

Selon les membres représentant les organisations de travailleurs, il faut conserver la condition de l'unanimité pour le toilettage des listes électorales. Ils rappellent à ce sujet que cette règle a été instaurée à la suite d'un avis unanime du Conseil national du Travail (voir avis n° 1.100 du 7 juin 1994). Il en ressort clairement que l'unanimité constitue la garantie nécessaire pour toutes les parties concernées.

Enfin, ces membres observent que l'application de cette réglementation n'a pour ainsi dire pas occasionné de problèmes dans la pratique.

6. Evaluation du vote électronique (AR 1999, section V)

Vu le nombre extrêmement réduit de recours au vote électronique jusqu'à présent, la ministre propose de procéder à une évaluation de celui-ci et éventuellement d'envisager de recourir à d'autres systèmes plus adaptés et moins onéreux, par exemple la lecture optique des bulletins de vote.

Le Conseil rappelle que l'on a jusqu'à présent peu eu recours au vote électronique, qui a été introduit lors des élections de 1995.

Ce manque d'intérêt pousse le Conseil à se demander si la possibilité de voter par des moyens électroniques doit être maintenue à l'avenir, ou s'il faut chercher des systèmes plus efficaces afin qu'un plus grand nombre d'entreprises soient tentées de faire usage du vote électronique.

Vu la nature et l'ampleur de cette problématique ainsi que le manque de temps, il estime qu'il n'est pas opportun de faire cette évaluation avant les élections sociales de 2004, mais il a l'intention mener une discussion approfondie à ce sujet à l'occasion de la préparation des élections de 2008.

7. Procédure judiciaire

La ministre soulève dans sa saisine le problème des conséquences pour la procédure électorale lorsque le tribunal du travail ne statue pas dans les délais prévus. L'employeur doit dans ce cas décider si, dans l'attente du jugement, il reprend ou arrête la procédure. La ministre demande de créer davantage de clarté à ce sujet dans la réglementation.

Vu la complexité de ce problème, le Conseil s'engage à y consacrer un examen approfondi lors de la préparation des élections de 2008.

8. Composition de la délégation de l'employeur (AR 1999, article 81)

Au cours d'une législature, écrit la ministre, des fonctions de direction peuvent disparaître mais également des fonctions de direction importantes peuvent être créées.

La question se pose alors de savoir s'il n'est pas possible d'introduire une procédure afin d'adapter, entre deux périodes électorales, la liste des fonctions de direction conservée avec le règlement de travail.

L'introduction de cette possibilité est envisageable, selon le Conseil, à condition que la même procédure soit suivie et que les mêmes garanties soient données que celles qui s'appliquent lors des élections sociales (consultation des travailleurs, possibilité de recours, maintien de la définition juridique).

B. Propositions avancées d'initiative par le Conseil

1. Exclusions (AR 1999, art. 3, § 4)

Selon l'article 3, § 4 de l'arrêté royal, n'est pas considérée comme un travailleur la personne qui remplace un travailleur au sens de l'article 100 de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales modifié par l'arrêté royal n° 424 du 1^{er} août 1986 (interruption de la carrière professionnelle à temps plein).

Le Conseil propose de supprimer de l'arrêté royal cette exclusion, étant donné que le système d'interruption de la carrière professionnelle n'existe plus en tant que tel.

2. Regroupement d'unités techniques d'exploitation (AR 1999, art. 5, a) et b))

Le Conseil souligne que le regroupement, pour la création d'un conseil ou d'un comité, de plusieurs unités techniques d'exploitation au sein d'une même entité juridique doit être réalisé lorsqu'une de ces unités «ne satisfait pas à la norme de cinquante travailleurs pour les comités et de cent travailleurs pour les conseils.»

Il en découle, selon le Conseil, que ledit regroupement pour la création d'un conseil d'entreprise doit avoir lieu si une unité compte moins de 100 travailleurs et non moins de 50 travailleurs.

L'utilisation du terme «et» dans le membre de phrase de l'article actuel «ne satisfait pas à la norme de cinquante travailleurs pour les comités et de cent travailleurs pour les conseils» a été comprise comme une condition cumulative dans un cas bien précis : les parties d'entreprise qui emploient par exemple 75 travailleurs satisfont effectivement à la norme des 50 travailleurs et ne devraient donc pas être regroupées avec une autre entité dotée d'un conseil d'entreprise. Le texte de l'arrêté royal se prête à une lecture littérale dans le sens d'une condition cumulative.

Afin d'éviter à l'avenir des interprétations erronées dans la doctrine et la jurisprudence, il est préférable, selon le Conseil, de remplacer le terme «et» par le terme «ou», qui reflète plus clairement l'intention du texte.

3. Remplacement de candidats (AR 1999, art. 36 et 38)

Le Conseil constate que, dans l'état actuel des choses, il est possible de remplacer des candidats qui n'ont jamais appartenu à l'entreprise ou qui n'en font plus partie depuis un certain temps.

Pour des raisons de principe, il estime que cette possibilité ne peut pas être maintenue.

A cet effet, le Conseil propose de stipuler à l'article 36 de l'arrêté de 1999 relatif aux élections qu'un candidat dont le nom a été rayé de la liste ne peut pas être remplacé lorsqu'il n'a jamais été membre du personnel de l'entreprise ou lorsqu'il a quitté l'entreprise avant x-30 (début de la période de protection contre le licenciement), ce qui peut être constaté sur la base de la déclaration DIMONA.

La date x-30 ne s'applique toutefois pas, selon le Conseil, au travailleur qui a été licencié en violation des dispositions de la loi du 19 mars 1991 et qui se trouve dans une procédure de réintégration fixée par cette loi. Selon la loi, ce travailleur peut en effet être présenté comme candidat.

Le Conseil souligne que la procédure qu'il propose ne peut avoir pour conséquence que des erreurs relatives aux noms des candidats ne puissent plus être rectifiées.

A cet égard, il propose de préciser à l'article 38 de l'arrêté relatif aux élections que le candidat qui a constaté une erreur dans son prénom ou son nom de famille a la possibilité de signaler celle-ci à l'employeur afin de la faire corriger.

4. Arrêt anticipé de la procédure électorale (AR 1999, art. 41 et art. 76)

Le Conseil constate que, dans l'état actuel des choses, un bureau électoral doit toujours être composé, également lorsque :

- aucun candidat n'est proposé ;
- des candidats sont proposés pour une catégorie donnée mais pas pour une autre ;
- une seule organisation propose un nombre de candidats inférieur ou égal au nombre de mandats à attribuer ; dans ce cas, les candidats sont élus d'office.

Selon le Conseil, si aucun candidat ne se présente, aucun bureau électoral ne doit être composé, mais une constatation unilatérale de l'employeur du fait que personne n'a présenté sa candidature suffit. Il faut donner à ce fait une publicité tant interne (affichage) qu'externe (envoi de copies).

Si aucun candidat ne se présente pour une catégorie donnée, mais bien pour une ou plusieurs autres, le bureau électoral de la catégorie qui comporte le plus grand nombre d'électeurs et pour laquelle les opérations électorales doivent être organisées peut rédiger un procès-verbal constatant qu'aucun candidat n'a été présenté pour la première catégorie. Dans ce cas d'arrêt partiel, la solution proposée présente l'avantage de concentrer les opérations au sein de la même procédure. Elle offre le moins de risques que des informations précieuses ne soient perdues et elle permet d'éviter un double affichage.

S'il y a trop peu de candidats et si ceux-ci siègent sans que des élections ne soient tenues, un bureau électoral doit être composé parce que certaines validations doivent avoir lieu. Il s'agit en définitive de personnes qui exerceront un mandat.

5. Clarification des bulletins de vote (AR 1999, articles 48, 60 et 61)

Le Conseil juge que, lors du vote, il faut assurer la plus grande sécurité possible à l'électeur quant au fait qu'il donne sa voix à l'organisation ou la personne de son choix, sans qu'il puisse commettre d'erreur matérielle.

Dans cette perspective, il formule les propositions suivantes.

Tout d'abord, il propose d'ajouter le sigle de la confédération syndicale au numéro de la liste sur le bulletin de vote. Pour les listes «maison» des cadres, ces sigles sont accompagnés des lettres IND (ce qui signifie : listes individuelles).

Ensuite, afin de faciliter le vote, il faudrait créer la possibilité de décider d'un commun accord entre l'employeur et les organisations de travailleurs, d'ajouter sur le bulletin de vote une photo de tous les candidats dans les entreprises qui relèvent du secteur des entreprises de travail adapté. Sont visées plus précisément ici les entreprises de travail adapté qui occupent principalement des handicapés mentaux, qui ont des difficultés à lire le nom des candidats, mais qui peuvent cependant reconnaître ces derniers sur une photo.

6. Vote par correspondance (AR 1999, art. 55)

a. Double vote : physiquement et par correspondance

L'on a constaté à plusieurs reprises, lors des élections, qu'un électeur qui a reçu une convocation pour voter par correspondance se présente néanmoins au bureau électoral pour y remplir son devoir électoral. La question se pose de savoir comment le bureau électoral doit réagir dans ce cas.

Le Conseil estime que l'électeur doit être autorisé à voter, étant donné qu'il est inscrit sur les listes des électeurs. Afin d'éviter l'émission d'un double vote, il propose de préciser dans la réglementation que lorsque, par la suite, le vote par correspondance arrive au bureau, le président doit immédiatement l'écartier et le faire annuler.

b. Nullité du vote par correspondance

Le Conseil observe que le vote par correspondance doit satisfaire à une série de conditions formelles, telles que l'apposition de la signature de l'électeur sur l'enveloppe par laquelle l'enveloppe contenant le bulletin de vote est envoyée au bureau électoral.

Étant donné que la validité du vote émis dépend du respect strict de ces conditions, le Conseil propose de les préciser de manière didactique dans la circulaire.

7. Définition d'un «vote valable» (AR 1999, art. 58)

Dans la pratique, il est régulièrement constaté que la confusion apparaît quant au fait de savoir quelles voix doivent être considérées comme valables ou non valables.

Le Conseil fait observer que ce sujet est expliqué dans la circulaire, mais que le texte actuel doit être adapté sur le plan rédactionnel afin de permettre une meilleure compréhension.
