

A V I S N° 1.563

Séance du mardi 18 juillet 2006

Problèmes rencontrés lors des élections sociales

x x x

2.148-1

A V I S N° 1.563

Objet : Problèmes rencontrés lors des élections sociales

En vue des prochaines élections sociales, madame F. Van den Bossche, ministre de l'Emploi de l'époque, a saisi le Conseil national du Travail, par lettre du 27 juin 2005, d'une demande d'avis relative à une série de problèmes qui se sont posés lors des élections sociales de 2004.

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 Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale, qui ont notamment 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 18 juillet 2006, l'avis suivant.

x x x

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. INTRODUCTION

Dans sa demande d'avis du 27 juin 2005, la ministre de l'Emploi de l'époque a demandé que des solutions soient apportées à une série de problèmes qui ont été constatés à l'occasion des élections sociales de 2004.

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 15 mai 2003 relatif aux conseils d'entreprise et aux comités pour la prévention et la protection au travail ainsi que sur la circulaire de cette même date.

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 tout d'abord un certain nombre de points qui requièrent éventuellement 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.

Ensuite, cet avis contient également quelques propositions unanimes visant à améliorer la procédure. Elles portent sur l'application d'un système d'envois électroniques, l'utilisation de formulaires types et l'apport d'un soutien des autorités à toutes les entreprises concernées.

Bien que ces propositions ne nécessitent pas de modification de la loi, le Conseil souhaite déjà les reprendre également dans le présent avis, parce qu'elles peuvent avoir des conséquences budgétaires et que leur réalisation pourrait éventuellement prendre beaucoup de temps.

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

II. POSITIONS ET PROPOSITIONS DU CONSEIL

A. Positions et propositions concernant les points qui requièrent éventuellement une modification de la loi

1. Interprétation du terme "habituellement"

Le Conseil constate que l'article 14, § 1er de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie dispose que des conseils d'entreprise sont institués dans toutes les entreprises occupant habituellement en moyenne au moins 50 travailleurs. L'article 49, alinéa premier de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être contient une disposition similaire.

Dans la demande d'avis, la question est posée de savoir comment le terme "habituellement" doit être interprété.

La ministre indique que soit le concept "habituellement" n'ajoute rien au mode de calcul du nombre moyen de travailleurs, tel que prévu par l'arrêté d'exécution précité du 15 mai 2003, soit il induit une nuance supplémentaire. Dans ce dernier cas, le texte légal doit, selon la ministre, être modifié en vue de préciser ce concept.

Le Conseil est d'avis que le concept "habituellement" doit être maintenu dans la loi. La qualification "habituellement" permet en effet de tenir compte d'autres éléments que du simple calcul de l'occupation moyenne.

Afin d'éviter des problèmes d'interprétation au sujet du concept "habituellement", le Conseil juge toutefois opportun de préciser ce terme. Il considère néanmoins que cela ne doit pas se faire par le biais d'une modification de la loi. Selon lui, il suffit de préciser ce concept dans la circulaire. Il propose concrètement de renvoyer dans cette circulaire au sens qui est donné à ce concept dans la jurisprudence de la Cour de cassation.

2. Le chef d'entreprise est-il inclus dans la représentation de l'employeur ?

Le Conseil constate que l'article 16, a. de la loi de 1948 portant organisation de l'économie et l'article 56, point 1 de la loi de 1996 relative au bien-être disposent que les délégués de l'employeur ne peuvent être en nombre supérieur à celui des délégués du personnel.

Dans la demande d'avis, la question est posée de savoir si le chef d'entreprise est inclus dans la représentation de l'employeur.

Selon les représentants du SPF ETCS, il est clair que le chef d'entreprise, lorsqu'il est membre d'un conseil ou d'un comité, fait partie de la représentation de l'employeur et doit, en tant que tel, être pris en compte pour déterminer le nombre de délégués de l'employeur.

Afin d'éviter toute confusion à cet égard, il est proposé dans la demande d'avis de préciser le texte légal comme suit : "...Ces délégués, y compris le chef d'entreprise, ne peuvent être en nombre supérieur ...".

Le Conseil est d'accord sur le fait qu'un chef d'entreprise qui est personnellement membre d'un conseil ou comité appartient à la représentation de l'employeur. Il souscrit dès lors à la proposition de la ministre de préciser la loi dans ce sens.

3. Conditions d'éligibilité

a. Changement de catégorie professionnelle

Le Conseil constate que la loi portant organisation de l'économie et la loi relative au bien-être impliquent que, pour être éligible, le travailleur doit appartenir à la catégorie pour laquelle il est candidat.

À ce sujet, l'attention est attirée dans la demande d'avis sur le fait que, lorsqu'un candidat change de catégorie avant la date des élections, il ne satisfait plus aux conditions d'éligibilité et il doit par conséquent être remplacé. Un tel remplacement n'est toutefois plus possible si le changement de catégorie a lieu après que les listes de candidats sont devenues définitives, c'est-à-dire à partir du treizième jour précédant la date des élections.

Le Conseil estime que ce type de problème ne peut pas se poser si l'on établit clairement, pour toute la durée de la procédure électorale, pour quelle catégorie un travailleur peut se porter candidat pour être éligible. Le Conseil estime qu'il est indiqué de déterminer cette catégorie sur la base des listes des électeurs. Des listes des électeurs séparées doivent en effet être établies pour les ouvriers, les employés ainsi que, sous certaines conditions, pour les jeunes travailleurs et les cadres. Un travailleur est inscrit sur la liste des électeurs des ouvriers ou des employés selon qu'il doit être considéré comme un ouvrier ou un employé sur la base de la déclaration ONSS.

Concrètement, le Conseil propose de reprendre dans la loi une disposition en vertu de laquelle, pour être éligible, un travailleur peut uniquement être candidat pour la catégorie de la liste des électeurs sur laquelle il figure.

S'il s'avère après les élections qu'un élu n'appartient plus à la catégorie de travailleurs à laquelle il appartenait au moment des élections, le Conseil est d'avis qu'il faut appliquer le dispositif contenu à l'article 21, § 2, 6° de la loi portant organisation de l'économie et à l'article 61, 6° de la loi relative au bien-être. Ce dispositif prévoit que, dans une telle hypothèse, le mandat prend fin sauf si l'organisation qui a présenté la candidature demande le maintien du mandat par lettre recommandée à la poste à l'employeur. Dans ce cas, l'intéressé sera remplacé (article 21, § 3 et article 62).

b. Occupation légale

Le Conseil constate que l'article 19, alinéa 7 de la loi de 1948 portant organisation de l'économie dispose que, pour être éligibles, les travailleurs ressortissants d'un pays non-membre de la Communauté économique européenne doivent avoir été occupés en Belgique conformément à la législation concernant l'emploi des travailleurs étrangers. Une disposition similaire est reprise à l'article 59, § 4 de la loi relative au bien-être.

Dans la demande d'avis, la question est tout d'abord posée de l'utilité de cette disposition. Selon la ministre, il est en effet évident que l'employeur ne peut pas avoir en service des travailleurs qui ne sont pas en ordre en matière de permis de travail.

En outre, il est signalé dans la demande d'avis que certains ressortissants de nouveaux États membres de l'Union européenne doivent pour le moment aussi répondre à des conditions concernant l'emploi des travailleurs étrangers. De plus, il est souligné dans la demande d'avis que la mention "Communauté économique européenne" n'est plus correcte.

Il est dès lors proposé dans la demande d'avis soit de supprimer cette condition d'éligibilité, soit de la remplacer par une disposition prévoyant que les travailleurs doivent être occupés légalement sur le territoire belge.

Le Conseil estime que cette disposition est superflue et qu'elle peut par conséquent être supprimée.

4. Jeunes travailleurs

Le Conseil constate que l'article 20, alinéa 8 de la loi de 1948 portant organisation de l'économie dispose qu'un collège électoral distinct est constitué pour les jeunes travailleurs de moins de 21 ans si l'entreprise compte au moins vingt-cinq jeunes travailleurs de moins de 21 ans.

Dans la demande d'avis, il est proposé de remplacer les termes "moins de 21 ans" par "moins de 25 ans".

Les représentants du SPF ETCS font remarquer que cette proposition a pour but de mettre l'article 20 précité en conformité avec la définition de "jeune travailleur" donnée à l'article 16, dernier alinéa de la loi portant organisation de l'économie. En vertu de cette disposition, il faut entendre par "jeune travailleur", pour l'application de cette loi, le travailleur âgé de moins de 25 ans au jour de l'élection des délégués du personnel au sein du conseil d'entreprise.

Le Conseil est d'accord pour que cette anomalie soit corrigée.

5. Désignation du secrétaire du conseil d'entreprise

Le Conseil constate que l'article 22, § 1er, alinéa 2 de la loi portant organisation de l'économie dispose que le secrétariat du Conseil d'entreprise est assuré par un membre de la délégation du personnel et qu'à défaut d'accord concernant la désignation du secrétaire et à défaut de dispositions particulières dans le règlement d'ordre intérieur, le secrétaire est désigné par l'organisation représentative des travailleurs ou par l'organisation représentative des cadres dont la liste a obtenu le plus grand nombre de voix.

Dans la demande d'avis, la question est posée de savoir ce qu'il faut entendre par "la liste qui a obtenu le plus grand nombre de voix".

À cet égard, la demande d'avis laisse le choix entre deux solutions : soit on maintient l'interprétation en vigueur et serait alors visée la liste, toutes catégories confondues, qui a obtenu le plus grand nombre de voix, soit on modifie l'interprétation du texte et serait alors visée la liste dont une des catégories a obtenu le plus grand nombre de voix.

Le Conseil considère qu'il convient de maintenir l'interprétation en vigueur pour retenir la liste, toutes catégories confondues, qui a obtenu le plus grand nombre de voix. Il fait également remarquer que cette interprétation est conforme aux discussions menées au sein de la commission de la Chambre à l'occasion de la préparation de la loi.

Afin d'éviter toute confusion à ce sujet à l'avenir, il propose de reprendre cette interprétation dans la circulaire.

6. Notion de "mines, minières et carrières souterraines"

Le Conseil constate que l'article 49, alinéa premier et l'article 50, § 1er de la loi de 1996 relative au bien-être disposent que dans les mines, minières et carrières souterraines, des comités pour la prévention et la protection au travail sont institués dès que celles-ci occupent habituellement 20 travailleurs en moyenne. L'article 3, § 2 de l'arrêté royal du 15 mai 2003 contient une disposition similaire.

Dans la demande d'avis, il est signalé que l'on ne sait pas clairement ce qu'il faut entendre par le secteur des mines, minières et carrières souterraines.

Afin de résoudre ce problème, la ministre propose de définir plus précisément cette notion en remplaçant, dans les articles précités, les termes "mines, minières et carrières souterraines" par la commission nationale mixte des mines (CP n° 101) ainsi que la commission paritaire de l'industrie des carrières (CP n° 102).

Les organisations de travailleurs et d'employeurs représentées au sein du Conseil sont, pour des raisons divergentes, opposées à la modification du texte existant.

Les membres représentant les organisations de travailleurs ne peuvent pas souscrire à une définition de ce secteur se limitant aux entreprises qui ressortissent aux deux commissions paritaires précitées. Ils sont en effet d'avis que les briqueteries en font également partie.

À ce sujet, ils rappellent que la notion de "mines, minières et carrières souterraines" remonte à la législation séparée de 1919 qui existait en matière de sécurité pour ces secteurs. Cette législation sectorielle spécifique en matière de sécurité a précédé la loi de 1952 et le RGPT, qui a réglé la législation en matière de sécurité pour tous les autres secteurs. Elle a également précédé de longtemps la création et la définition des compétences des commissions paritaires après 1968. Les deux législations en matière de sécurité et d'élections sociales ont coexisté tout ce temps, l'une relevant des Affaires économiques et de la surveillance de l'Inspection des mines, l'autre relevant de l'Emploi et du Travail.

Cette situation est restée inchangée jusqu'après la loi relative au bien-être et les élections sociales de 2000. Tout ce temps, en vertu de l'article 8 de l'arrêté royal du 5 mai 1919, les briqueteries et les entreprises d'extraction de terre à briques ont relevé des secteurs visés par l'arrêté royal comme étant les mines, minières et carrières. Jusqu'en 2000, les élections sociales dans ces secteurs ont fait l'objet d'un arrêté royal spécifique et séparé des Affaires économiques, par lequel les dispositions dérogatoires au sujet du seuil et de la répartition des mandats valaient également pour les briqueteries et y étaient appliquées. Des fonctionnaires des mines assistaient systématiquement aux réunions des comités de sécurité dans ces secteurs et les Affaires économiques donnaient des instructions propres aux "directions des briqueteries". Sur cette base, des élections sociales étaient chaque fois tenues dans l'ensemble du secteur des minières, carrières et briqueteries sur la base des dispositions spécifiques de l'arrêté royal portant coordination des lois sur les mines, minières et carrières.

Les membres représentant les organisations d'employeurs estiment que le terme secteur visé à l'article 3, § 2 de l'arrêté royal du 15 mai 2003 correspond à la notion de branche d'activité dont question aux articles 35 et suivants de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires. Dès lors, seules les mines, minières et carrières qui ressortissent aux commissions paritaires 101 et 102 sont visées.

La référence à l'arrêté royal du 5 mai 1919 n'est pas pertinente, notamment parce que cet arrêté vise uniquement à déterminer quels sont les établissements qui doivent être considérés comme dangereux, insalubres ou incommodes (Trib. Trav. Tongres, 2 avril 2004, RG 375/2004, non publié).

B. Propositions de simplification de la procédure électorale

1. Envois électroniques

Le Conseil rappelle qu'en vue des élections de 2004, il avait demandé à la ministre de l'Emploi, dans un but de simplification, de procéder à une informatisation de la procédure relative aux élections sociales.

Concrètement, le Conseil a demandé que le ministère de l'Emploi et du Travail étudie la possibilité d'organiser un système électronique permettant la transmission et la consultation électroniques des documents envoyés entre les entreprises, l'inspection du travail et les organisations de travailleurs dans le cadre des élections sociales.

Par ailleurs, il a insisté pour que le nécessaire soit déjà fait immédiatement pour que toutes les organisations puissent disposer des résultats définitifs des élections le plus rapidement possible après celles-ci.

Afin de donner suite à la requête des partenaires sociaux, un système électronique (ELSOVE), ayant principalement pour but de permettre aux entreprises de transmettre leurs résultats électoraux de manière électronique, a été mis au point à l'occasion des élections de 2004.

Le Conseil constate que les autorités sont pour l'instant en train de revoir ce système afin de le rendre plus convivial et plus accessible.

Il fait toutefois remarquer que l'envoi des résultats ne représente qu'une partie de l'ensemble des envois qui doivent être faits dans le cadre de la procédure. Partant de son souci de simplifier davantage la procédure, le Conseil souhaite dès lors que le système des envois électroniques soit généralisé ou à tout le moins étendu. À cet égard, la sécurité juridique de ce système doit être garantie.

Dans ce cadre, le Conseil a pris connaissance, lors de ses travaux, d'une proposition des représentants du SPF ETCS visant à permettre le déroulement informatisé d'un certain nombre d'envois dans les limites des possibilités budgétaires et techniques. Il s'agit de l'envoi de données qui doivent être transmises à toutes les organisations représentatives de travailleurs au début de la procédure pré-électorale (X-60) et au début de la procédure proprement dite (X). Les entreprises pourraient transmettre ces données à une seule adresse électronique auprès du SPF, qui transmettrait à son tour automatiquement les informations communiquées à toutes les organisations représentatives des travailleurs.

Cette proposition prévoit que, pour la transmission des informations, seuls les formats les plus courants peuvent être utilisés. Le SPF ainsi qu'éventuellement les organisations d'employeurs pourraient fournir des recommandations à ce sujet. Le SPF n'exercerait en aucun cas un contrôle sur les formats utilisés ni sur les informations fournies.

Le Conseil exprime sa satisfaction quant à cette proposition et souhaite la soutenir pleinement. Selon lui, il s'agit d'une nouvelle étape vers la simplification des obligations administratives liées à la procédure, qui prennent beaucoup de temps et qui entraînent en outre des coûts importants.

Concrètement, le Conseil demande que le SPF entame à très court terme l'élaboration technique du projet et que les organisations représentées en son sein y soient associées étroitement.

2. Formulaires types

Le Conseil demande que des formulaires types adéquats et clairs soient élaborés pour chaque étape de la procédure électorale d'ici aux prochaines élections.

Il considère que ces formulaires devraient être mis gratuitement à disposition sur le site internet du SPF ETCS, dans les mêmes formats que ceux qui seraient recommandés pour les envois électroniques au début de la procédure.

Le Conseil estime qu'il est en outre également indiqué de déjà mettre ces formulaires à l'avance à la disposition de ceux qui souhaitent éventuellement les intégrer dans les logiciels qui sont développés pour les entreprises en vue des élections.

3. Soutien des autorités

Le Conseil fait remarquer que, lors des élections précédentes, le SPF ETCS a déjà fourni de nombreux efforts afin de veiller au bon déroulement de la procédure électorale.

À ce sujet, il attire tout d'abord l'attention sur le site internet, qui a permis d'avoir un aperçu général de la procédure et a en outre offert un cadre de référence pour d'autres questions. Par ailleurs, l'administration a fourni aux entreprises qui organisaient des élections des adresses e-mails où elles pouvaient adresser leurs éventuelles questions. Enfin, un service d'assistance téléphonique était également déjà opérationnel au sein du SPF lors des élections précédentes.

Le Conseil apprécie ces différentes initiatives et demande qu'elles soient davantage développées en vue des prochaines élections.
