

AVIS N° 1.662

Séance du lundi 22 décembre 2008

Favoriser la mise à l'emploi de travailleurs d'origine étrangère

x                    x                    x

2.329-1

## **A V I S N° 1.662**

---

Objet : Favoriser la mise à l'emploi de travailleurs d'origine étrangère

Par lettre du 28 avril 2008, M. A DE DECKER, Président du Sénat, a demandé l'avis du Conseil national du Travail concernant une proposition de loi déposée par Mme LANJRI et consorts visant à favoriser la mise à l'emploi de travailleurs d'origine étrangère.

Cette proposition a pour objet d'organiser le recensement dans les entreprises du nombre de personnes employées qui ne sont pas de nationalité belge et le nombre de personnes de nationalité belge qui ne sont pas d'ethnicité belge.

L'examen de cette question a été confié à la commission des relations individuelles du travail. Sur rapport de celle-ci, le Conseil a émis le 22 décembre 2008 l'avis unanime suivant.

x                      x                      x

## **AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL**

---

### **I. INTRODUCTION**

Par lettre du 28 avril 2008, M. A DE DECKER, Président du Sénat, a demandé l'avis du Conseil national du Travail concernant une proposition de loi déposée par Mme LANJRI et consorts visant à favoriser la mise à l'emploi de travailleurs d'origine étrangère.

Cette proposition a pour objet d'organiser le recensement dans les entreprises du nombre de personnes employées qui ne sont pas de nationalité belge et du nombre de personnes de nationalité belge qui ne sont pas d'ethnicité belge.

Parallèlement à cette demande d'avis, le Conseil a eu connaissance dans le cadre de ses travaux d'un projet en cours de développement par le Centre pour l'égalité des chances (ci-après le Centre) visant à mettre en place un monitoring socio-économique de la diversité sur le marché du travail. Ce projet de monitoring socio-économique est mené en collaboration avec les trois Régions et a fait l'objet d'avis émis par les Conseils économiques et sociaux régionaux.

Dans le cadre de la présente saisine, il est apparu au Conseil qu'un lien étroit existe entre la proposition de loi et le projet de monitoring socio-économique précité du Centre : ces deux initiatives poursuivent le même but, à savoir améliorer le suivi des politiques de diversité et prendre en compte dans les statistiques relatives au marché du travail les personnes belges d'origine étrangère qui sont susceptibles de subir des discriminations sur le marché de l'emploi.

C'est la raison pour laquelle le Conseil a jugé utile d'organiser une audition du représentant du Centre et qu'il examine le projet de monitoring socio-économique dans le cadre du présent avis.

## II. POSITION DU CONSEIL

### A. Quant à la proposition de loi dont saisine

#### 1. Contenu de la proposition

Le Conseil relève que le point principal de la proposition de loi dont saisine consiste à obliger les employeurs à recenser le nombre d'allochtones employés par leur entreprise et à publier cette donnée dans le bilan social.

C'est ainsi que l'article 2 de la proposition de loi complète l'article 45, alinéa 3, de la loi du 22 décembre 1995 portant des mesures visant à exécuter le plan pluriannuel pour l'emploi par un troisième tiret, rédigé comme suit :

*"- le nombre de personnes employées dans l'entreprise qui ne sont pas de nationalité belge et le nombre de personnes de nationalité belge qui ne sont pas d'ethnicité belge ; le Roi déterminera, par arrêté délibéré en Conseil des ministres et après avis du Conseil national du travail, ce qu'il faut entendre par ethnicité au sens du présent article, quelles autres subdivisions par type de nationalité et par type d'ethnicité il faut consigner, comment les données en question doivent être recueillies par les entreprises, et sous quelle forme elles doivent être publiées."*

#### 2. Appréciation générale de la proposition de loi

Le Conseil tient à souligner toute l'importance que revêt à ses yeux la lutte contre les discriminations et la promotion de la diversité dans le monde de l'entreprise.

Le point d'ancrage 4 du dernier accord interprofessionnel atteste de la priorité qui est désormais accordée à cette problématique au plus haut niveau par les partenaires sociaux.

La mise en œuvre de ce point de l'accord a conduit le Conseil à adopter, lors de sa séance plénière du 10 octobre 2008, la Convention collective de travail n° 95 concernant l'égalité de traitement durant toutes les phases de la relation de travail ainsi qu'un code de conduite relatif à l'égalité de traitement lors du recrutement et de la sélection de travailleurs. Un avis a également été émis lors de cette même séance par le Conseil en vue de l'élaboration d'un cadre juridique pour les actions positives, qui doivent pouvoir être menées en faveur de certains groupes fragilisés sur le marché du travail, parmi lesquels figurent les travailleurs étrangers et d'origine étrangère.

Le Conseil souscrit pleinement à l'objectif poursuivi par les auteurs de la proposition, qui est de promouvoir la diversité au travers d'une meilleure connaissance des difficultés auxquelles sont confrontées les allochtones sur le marché de l'emploi.

Toutefois, le Conseil ne peut souscrire aux modalités prévues dans la proposition de loi pour réaliser l'objectif poursuivi. Le Conseil juge, en effet, que le texte transmis pour avis pose différents problèmes, qui seront exposés ci-après. Ces problèmes concernent :

- la notion d'ethnicité, qui est mise au centre de la proposition de loi mais n'est pas clairement définie et lui apparaît délicate à manier ;
- le caractère insuffisamment précis de la proposition de loi quant à la manière dont les données ethniques devraient être collectées et consignées par les employeurs ;
- l'insuffisance de garanties quant à la conformité de la proposition de loi avec la législation anti-discrimination et la législation relative à la protection de la vie privée ;
- la pertinence du choix du bilan social comme instrument de récolte des données ethniques.

C'est la raison pour laquelle le Conseil a été amené à examiner si d'autres moyens ne permettent pas de réaliser l'objectif de la proposition de loi, qui est vigoureusement soutenu. A cet égard, les réponses apportées par le Centre pour l'égalité des chances (voir point B) ont retenu toute son attention.

### 3. Remarques spécifiques

#### a. Quant à l'usage du concept d'ethnicité

Le Conseil remarque que la proposition de loi met, à l'article 2, le concept d'ethnicité au centre du dispositif d'évaluation de la diversité.

Il tient tout d'abord à souligner la difficulté de définir de manière objective le concept d'ethnicité ainsi que les différentes subdivisions par type d'ethnicité. La proposition de loi reste très vague sur ce point, l'essentiel de la question devant être tranchée ultérieurement par arrêté royal, après avis du Conseil national du Travail.

Il tient ensuite à attirer l'attention sur les risques d'une démarche consistant à établir des catégories ethniques au sein desquelles les travailleurs devraient être recensés. Cette façon de procéder pourrait, en effet, alimenter le sentiment qu'il est normal que les travailleurs soient distingués en fonction de leur appartenance ethnique.

Le Conseil y voit une certaine contradiction avec l'objectif poursuivi par la mise en place d'un outil d'évaluation de la diversité, qui est précisément, au final, de lutter contre le maintien de catégories de cet ordre et les conséquences négatives que ces catégories génèrent pour les travailleurs d'origine étrangère.

#### b. Quant aux obligations des employeurs

Le Conseil constate que les employeurs sont appelés à jouer un rôle de premier plan dans la proposition de loi. C'est à eux qu'il revient en effet de consigner les données relatives aux travailleurs allochtones et d'assurer leur publication.

Dans le même temps, un certain nombre de questions ne sont pas réglées dans la proposition de loi, ce qui risque de créer une insécurité juridique et des difficultés pour les entreprises chargées de mettre en œuvre la loi.

Ainsi et comme indiqué plus haut, l'ethnicité et les subdivisions par type d'ethnicité ne sont pas définies dans la proposition de loi.

Par ailleurs, la proposition de loi ne dit pas comment les données en question devront être recueillies par les entreprises ni sous quelle forme elles devront être publiées.

Elle ne dit pas, en particulier, comment les obligations des employeurs pourront être exécutées de manière conforme à la législation anti-discrimination et à la législation relative à la protection de la vie privée. Il ne saurait être exclu, en effet, que certains travailleurs jugent la collecte de données ethniques discriminante ou intrusive dans leur vie privée et veillent contester en justice sa légalité.

La proposition de loi apparaît donc au Conseil comme étant insuffisamment développée sur ces différents points et comme étant, par la même, source d'insécurité juridique pour les entreprises. De manière générale, le Conseil estime que les employeurs ne sont pas les mieux placés pour collecter les données ethniques relatives aux travailleurs et qu'aucune garantie de fiabilité ne pourrait être attachée aux données recueillies dans un tel contexte.

c. Quant à la modification de la législation relative au bilan social

Le Conseil relève que la proposition de loi se propose d'introduire une nouvelle mention au bilan social des entreprises.

Le Conseil émet des doutes quant au caractère appropriée du bilan social pour mesurer de manière dynamique les politiques menées en matière de diversité. Cet instrument présente, en effet, un caractère statique.

En outre, il estime sur ce point que la mise en place d'un monitoring de la diversité doit prendre en compte l'objectif de simplification administrative et veiller à ne pas alourdir la charge administrative des entreprises, ce qui suppose d'utiliser au maximum les données déjà disponibles dans les banques de données administratives.

Une nouvelle modification du bilan social ne lui apparaît pas souhaitable.

## B. Projet de monitoring de la diversité du Centre pour l'égalité des chances

### 1. Description du projet

Lors de l'examen de la proposition de loi dont saisine, le Conseil a souhaité examiner le projet de monitoring socio-économique de la diversité sur le marché du travail initié par le Centre pour l'égalité des chances (ci-après le Centre) dans le cadre d'un mandat de la Conférence interministérielle fédérale. Ce projet est mené en étroite collaboration avec les trois Régions et a fait l'objet d'avis des Conseils économiques et sociaux régionaux.

Une audition du représentant du Centre a donc été organisée et les membres ont pu prendre connaissance de façon détaillée de ce projet.

Il ressort de cette audition que la méthodologie proposée vise à mieux identifier et mieux comprendre les difficultés que rencontrent sur le marché de l'emploi les personnes nées étrangères mais devenues belges ainsi que les personnes nées belges mais dont l'un des parents est immigré. Pour ce faire, le Centre propose l'utilisation de données objectives, anonymes, agrégées, et issues de bases de données administratives existantes.

Les données permettant d'identifier ces personnes allochtones sont le pays de naissance de l'individu, la date de première inscription au registre national, le pays de naissance des parents, l'historique de la nationalité des parents ou l'historique de la nationalité de l'individu. Ces données existent au niveau du registre national ou des registres communaux.

Les données socio-économiques relatives à ces personnes concernent le sexe, l'âge, le statut de travail, le salaire, le régime de travail, sa durée, le secteur d'activité, le statut de l'entreprise et sa taille. Ces données sont disponibles auprès de la banque carrefour de la sécurité sociale, qui est associée à la mise en œuvre du projet.

L'apport du projet consiste à organiser le croisement entre les données d'identification et les données socio-économiques, ce qui permettra une analyse plus fine de la diversité. Le projet est actuellement en phase de test.



Le dispositif proposé par le Centre permet deux niveaux d'évaluation possibles de la diversité à savoir :

- un monitoring socio-économique "macro" qui concerne le marché de l'emploi au niveau fédéral, régional et local ainsi que par secteur.
- un monitoring socio-économique "micro" qui permettrait de connaître la diversité du personnel au niveau de l'entreprise. Il s'agit dans ce cas d'un outil qui pourrait être mis à disposition des entreprises et des secteurs qui s'inscrivent volontairement dans une démarche de diversité.

## 2. Position du Conseil

### a. Quant au monitoring "macro"

Le Conseil a pris connaissance avec un grand intérêt des propositions formulées par le Centre concernant le monitoring "macro".

Il relève tout d'abord que le projet du Centre présente l'avantage d'affiner le monitoring de la diversité sans avoir recours au concept d'ethnicité, concept qui, comme le Conseil l'a indiqué précédemment, pose des problèmes en termes de définition et peut s'avérer délicat à manier. La méthodologie proposée repose au contraire sur l'utilisation de données d'identification objectives (lieu de naissance, historique de nationalité, nationalité des parents, etc.).

Par ailleurs, ce projet comporte des garanties importantes en termes de protection de la vie privée : il est prévu que les données recueillies dans le cadre du monitoring macro seront des données agrégées et anonymes, qui feront l'objet d'une base de données codées. Le Conseil prend acte à ce sujet des déclarations du représentant du Centre, selon lesquelles la procédure garantira l'anonymat intégral des travailleurs et la sécurisation des données lors de leur traitement.

Le Conseil constate enfin que le Centre a inscrit son projet dans le cadre des efforts de simplification administrative menés par les pouvoirs publics, en étroite concertation avec les partenaires sociaux. Ainsi, le monitoring n'introduira aucune nouvelle obligation de rapportage et sera ré-alisé en recoupant les données déjà disponibles dans les banques de données existantes (aux niveaux du registre national, des registres communaux et de la banque carrefour de la sécurité sociale).

Ces différentes considérations conduisent le Conseil à juger positivement le volet « macro » du projet de monitoring socio-économique. Le Conseil insiste toutefois sur la nécessité de s'assurer que ce projet sera réalisé sur le terrain de manière cohérente dans les différentes Régions.

Il souhaite enfin être tenu informé des résultats de la phase de test actuellement en cours et des étapes ultérieures de la réalisation du projet, aux fins de pouvoir, le cas échéant, préciser sa position et refléter les sensibilités des partenaires sociaux en la matière.

b. Quant au monitoring "micro"

Le Conseil a examiné également le volet "micro" du projet de monitoring socio-économique. Sans vouloir se prononcer définitivement dans le cadre du présent avis, vu le stade embryonnaire du projet, le Conseil souhaite cependant attirer l'attention des concepteurs quant à la nécessité d'offrir suffisamment de garanties en termes de protection de la vie privée et d'éviter toute individualisation non souhaitée des travailleurs allochtones au niveau de l'entreprise.

En outre, il souligne que dans tous les cas, l'instrument qui serait mis en place devrait rester accessible aux entreprises sur une base volontaire.

-----