

R A P P O R T N° 89

OIT - Rapport présenté en complément des rapports présentés conformément aux dispositions des articles 22 et 23 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, par le gouvernement de Belgique, sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions des conventions ratifiées - Cycle de rapportage 2014

30 septembre 2014

2.728-1

RAPPORT

Présenté en complément des rapports présentés conformément aux dispositions des articles 22 et 23 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, par le gouvernement de Belgique, sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions des

CONVENTIONS RATIFIEES - CYCLE DE RAPPORTAGE 2014

x x x

RAPPORT ETABLI PAR LE CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

Le Conseil a souhaité, à la demande du Bureau exécutif, se pencher d'initiative sur l'ensemble des rapports présentés par le gouvernement de Belgique sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions des conventions ratifiées dans le cadre de l'exercice de rapportage 2014, conformément aux dispositions de l'article 22 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail.

Ce rapport d'initiative est également présenté en application de la Convention n° 144 sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales de travail.

La Commission Organisation internationale du Travail a été chargée d'examiner cette question.

Sur rapport de cette Commission, le Conseil a approuvé, le 30 septembre 2014, le rapport suivant, établi afin de compléter les rapports soumis par le gouvernement de la Belgique au Bureau international du Travail (BIT).

A. PORTEE DU RAPPORT

Le Conseil a souhaité, à la demande du Bureau exécutif, se pencher d'initiative sur l'ensemble des rapports présentés dans le cadre de l'exercice de rapportage 2014, conformément aux dispositions de l'article 22 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, par le gouvernement de Belgique, sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions des conventions ratifiées.

Ce rapport d'initiative est également présenté en application de la Convention n° 144 sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales de travail (article 5), en vertu de laquelle des consultations sont notamment requises sur toutes les questions liées aux rapports sur les conventions ratifiées.

Son exercice se fonde sur l'examen des rapports que le Gouvernement belge a fourni au Bureau international du Travail (BIT) dans le cadre du cycle de rapportage 2014 ainsi que sur les explications fournies par les représentants de l'administration ayant participé à l'élaboration de ces rapports. Le Conseil tient à cet égard à remercier les représentants de l'administration pour leur collaboration.

Le Conseil rappelle à cet égard qu'il a déjà procédé à un exercice similaire pour le cycle de rapportage 2013, à propos duquel il a rendu le rapport n° 85 du 24 septembre 2013. A cette occasion, les partenaires sociaux ont au travers du Conseil fixé un calendrier avec le SPF emploi pour répondre aux différentes obligations de rapportage OIT.

Le rapport qu'il émet présentement doit, dès lors, être lu en complément du rapport fourni par le Gouvernement belge dans le cadre du cycle de rapportage 2014. Sachant que ces rapports ont déjà été adressés au BIT par le Gouvernement belge, le Conseil a néanmoins estimé utile de fournir également sa propre contribution en raison de l'implication étroite et constante des partenaires sociaux belges dans l'ensemble des processus mis en place au sein de l'OIT. Cette contribution constitue, selon lui, une plus-value certaine par rapport aux contributions autonomes des Etats, en raison du rôle non négligeable que les partenaires sociaux jouent dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques sociales en Belgique.

Il considère sur ce point que son initiative, si elle est étendue à d'autres pays, pourrait contribuer à un fonctionnement plus efficace et plus harmonieux des mécanismes de contrôle mis en place au niveau de l'OIT, dans le respect du tripartisme.

B. CONTENU DU RAPPORT

Le Conseil a pris connaissance des rapports qui lui ont été soumis par le Gouvernement belge sur l'application de certaines conventions qu'il a ratifiées, et ce, dans le cadre du cycle de rapportage 2014. Ces rapports lui ont également été présentés par les représentants de l'administration ayant participé à l'élaboration de ces derniers.

Il indique ensuite que les rapports sur les conventions ratifiées qui lui ont été présentés ont trait aux conventions suivantes :

- la convention n° 29 sur le travail forcé (1930) et la convention n°105 sur l'abolition du travail forcé (1957)
- la convention n° 122 sur la politique de l'emploi (1964)
- la convention n° 138 sur l'âge minimum (1973)
- la convention n° 151 sur les relations de travail dans la fonction publique (1978)
- la convention n° 154 sur la négociation collective (1981)
- la convention n° 182 relative aux pires formes de travail des enfants (1999)

Par ailleurs, le Conseil prend acte du premier rapport concernant la convention n° 176 sur la sécurité et la santé dans les mines (1995).

Il précise au préalable que son intention n'est pas de fournir ci-après une réponse circonstanciée à chaque observation du gouvernement mais bien de privilégier la formulation de remarques globales.

Concernant l'ensemble des rapports sur les conventions ratifiées qui lui ont été présentés, le Conseil peut y souscrire, sous réserve des observations et remarques suivantes.

Concernant le rapport relatif aux Conventions n° 29 sur le travail forcé (1930) et la convention n°105 sur l'abolition du travail forcé (1957)

Le Conseil apprécie le rapport fourni par le gouvernement en ce qu'il apporte une réponse détaillée aux observations et demandes directes de la Commission d'experts, et souscrit à ces réponses et observations.

Il souhaite à cette occasion mentionner sa grande sensibilité et ce, depuis de nombreuses années, à la problématique du travail forcé, qu'il a plus particulièrement examinée sous l'angle de l'occupation du personnel de maison d'origine internationale. En 2002, il s'est agi, pour le Conseil, de structurer les négociations sociales pour cette catégorie de travailleurs. Ce problème spécifique a alors conduit le Conseil à élargir son examen aux difficultés rencontrées par les travailleurs domestiques, tant belge qu'étrangers, occupés notamment par du personnel diplomatique et international (travail au noir, traite des êtres humains, difficultés d'identifier et de dénombrer ce personnel occupé en Belgique) et à formuler une série de propositions en la matière au ministre de l'Emploi de l'époque.

Concernant le rapport relatif à la convention n°122 sur la politique de l'emploi (1964)

Le Conseil a pris connaissance du rapport qui lui a été adressé et peut y souscrire. Il rappelle à cet égard que la politique de l'emploi fait partie du core business des partenaires sociaux, lesquels sont impliqués tant dans l'élaboration de cette politique que dans sa mise en œuvre, aussi bien au niveau belge qu'au niveau européen. Le Conseil souhaite dès lors faire part des travaux récents qu'il a réalisés en la matière, sans toutefois prétendre à l'exhaustivité.

Dans le cadre de l'accord de Gouvernement du 1^{er} décembre 2011 et de la stratégie de relance initiée par le Gouvernement, le Conseil a été étroitement associé à leur mise en œuvre. Il a ainsi eu l'occasion d'émettre un certain nombre d'avis concernant la politique de l'emploi.

Il s'est ainsi prononcé dans son avis n°1.814 du 25 septembre 2012 sur l'avant-projet de loi traduisant la stratégie de relance initiée par le Gouvernement, en diverses mesures concrètes, telles que l'augmentation du bonus à l'emploi social ou la réorientation de certaines mesures de réduction des charges, l'introduction d'une obligation globale pour l'ensemble des employeurs de mettre à disposition chaque année un certain nombre de places de stage d'intégration en entreprise, le dépôt de projets pour les travailleurs à risque.

Dans ses avis n°s 1.815 et 1.816 du 30 octobre 2012, il s'est penché sur l'exécution concrète de certaines de ces mesures de relance.

En ce qui concerne plus particulièrement le taux d'emploi des travailleurs âgés, le Conseil a conclu, le 27 juin 2012, la convention collective de travail n°104 concernant la mise en œuvre d'un plan pour l'emploi des travailleurs âgés dans l'entreprise afin de favoriser l'introduction d'une dynamique au sein des entreprises visant à maintenir ou à accroître le nombre de travailleurs âgés dans l'emploi. Cette convention concrétise l'avis n°1.795 qu'il a émis le 7 février 2012 dans lequel les partenaires sociaux se sont proposés à élaborer une alternative à celle prévue par le Gouvernement.

Dans le même ordre d'idées, le Conseil s'est également prononcé sur un mécanisme assurant le respect de la pyramide des âges en cas de licenciements collectifs. Il a émis l'avis n° 1.803 sur l'introduction dans la législation d'une condition, selon laquelle le nombre de licenciements dans le cadre du licenciement collectif doit être réparti proportionnellement sur les groupes d'âge. Si le Conseil a soutenu l'objectif de cette mesure, il a considéré toutefois que le principe en question s'intégrait difficilement dans la réglementation belge en matière de licenciements collectifs et a, en conséquence, proposé un système alternatif par le biais d'un projet de convention collective de travail.

En ce qui concerne l'emploi des jeunes, le Conseil a émis une série d'avis dans le cadre de la stratégie de relance initiée par le Gouvernement en vue de favoriser et de consolider les systèmes de formation en alternance des jeunes. Il s'agit plus particulièrement des avis n°s 1.770 du 25 mai 2011 et 1818 du 30 octobre 2012 ainsi que de l'avis n° 1.895 du 25 février 2014.

Le Conseil a constaté que le gouvernement n'a donné qu'une exécution partielle aux avis précités en ce qui concerne le système de formation en alternance. Etant donné que les partenaires sociaux considèrent les différents volets de leurs propositions comme essentiels, le Conseil insiste auprès du gouvernement pour qu'il mette encore en œuvre les trois volets, concernant tant la définition générique, la sécurité sociale et le droit du travail, afin de développer un instrument qualifiant et de qualité, qui assure une transition optimale vers le marché du travail pour les jeunes et afin de veiller à la cohérence et à la transparence dans les différents systèmes.

Le Conseil a également rendu le rapport n°88, le 15 juillet 2014, concernant la mise en œuvre par les partenaires sociaux belges du cadre d'action européen sur l'emploi des jeunes de juin 2013.

Concernant le rapport relatif à la Convention n°154 sur la négociation collective (1981)

Le Conseil a pris connaissance du rapport qui lui a été présenté. Il s'étonne de la formulation de certaines parties de ce rapport et en appelle à la prudence.

Il souhaite dès lors y apporter quelques nuances afin de mieux représenter l'état de la concertation sociale belge et en particulier le dialogue social au niveau interprofessionnel, sans préjudice des négociations menées au niveau des secteurs qui se sont poursuivies intensément ces dernières années.

Le dernier grand accord conclu entre partenaires sociaux remonte à l'accord exceptionnel conclu le 22 décembre 2008, pour la période 2009-2010, et s'intitule "Contribution au rétablissement de la confiance". Conclu dans un contexte économique particulièrement difficile, cet accord a directement inspiré le premier plan de relance de la Belgique en réponse à la crise. Il visait à permettre une relance durable de l'économie et un renforcement de la compétitivité des entreprises afin de favoriser la création d'activités et d'emplois durables et soutenir le pouvoir d'achat des citoyens.

Le Conseil a ainsi été au centre de la mise en œuvre de cet accord, en rendant une série d'avis unanimes en matière de simplification des plans d'embauche, de réduction et de redistribution des charges sociales, de liaison au bien-être des allocations sociales et la conclusion d'une convention collective de travail concernant les éco-chèques.

Le Conseil a été largement associé aux mesures venant mettre en œuvre ce plan de relance ainsi qu'aux mesures adoptées en complément par après. De nombreuses consultations sont intervenues dans ce cadre (*voir supra au sujet de la convention sur la politique de l'emploi*).

Par la suite, les difficultés rencontrées pour conclure des accords interprofessionnels en Belgique au cours des périodes 2011-2012 et 2013-2014 doivent être replacées dans un contexte économique, social et institutionnel particulièrement délicat. Cela ne signifie pas que le dialogue social belge ait été rompu. Si les négociations interprofessionnelles n'ont pu aboutir à la conclusion d'un accord pour la période 2011-2012, un certain nombre de mesures figurant dans ce projet d'accord interprofessionnel ont été reprises dans la loi et soumises pour avis aux partenaires sociaux. Le Gouvernement a, par la suite, continué d'associer les partenaires sociaux aux différents chantiers de réformes.

Pour la période 2013-2014, sans aboutir à un accord interprofessionnel proprement dit, les partenaires sociaux ont néanmoins conclu un accord social partiel, en janvier 2013. Cet accord a été très vite concrétisé au sein du Conseil, au travers de différents avis et conventions collectives de travail sur le relèvement progressif du salaire minimum pour les jeunes dès l'âge de 18 ans, les réductions de cotisations sociales et la liaison au bien-être des allocations sociales et enfin sur la prolongation d'accords existants en matière de chômage avec complément d'entreprise (voir à cet égard les avis n°1.840 à 1.847 émis le 28 mars 2013 et les conventions collectives de travail conclues à cette même date).

Par ailleurs, la nécessité de trouver un compromis pour harmoniser les statuts ouvriers-employés a également dominé cette dernière période. Si les partenaires sociaux ont été associés aux discussions en la matière, un compromis a été atteint par le gouvernement en juillet 2013 sur les volets préavis et jours de carence. Les autres volets de l'harmonisation ont été, quant à eux, traités par les partenaires sociaux qui ont abouti le 12 février 2014, à l'avis n°1.893 au niveau des pensions complémentaires et à la convention collective de travail n°109 sur la motivation du licenciement. Les travaux sont encore en cours au sein du Conseil quant aux autres volets nécessitant une harmonisation des statuts.

Concernant le premier rapport relatif à la convention n°177 sur le travail à domicile (1996)

Le Conseil constate à ce sujet qu'il s'agit d'un premier rapport qui se limite par conséquent à fournir un état de la législation belge appliquant ladite convention.

Il souhaite cependant nuancer ce premier rapport qui lui a été présenté.

Le Conseil constate qu'en ce qui concerne l'article 4 de la convention et les mesures d'application de cette convention en droit belge, le rapport présenté indique que les travailleurs à domicile étaient déjà visés par la loi du 16 mars 1971 sur le travail, sauf en ce qui concerne les dispositions relatives à la durée du travail, au repos du dimanche et au travail de nuit.

Le Conseil fait à cet égard remarquer qu'en réalité, ces travailleurs ne sont pas couverts par des volets essentiels de cette loi.

En ce qui concerne les mesures de sécurité et santé au travail pour les travailleurs à domicile, le Conseil signale que les travaux y relatifs sont encore en cours au sein du Conseil Supérieur pour la prévention et la protection au travail.
