

ROYAUME DE BELGIQUE



CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

RAPPORT DU CONSEIL SUR LE PROBLEME
DES HORAIRES VARIABLES

PROPOSITION DE LOI DE MADAME HANQUET ET CONSORTS
(DOC. PARL., SENAT., S.E. - 1979, N°32/1).

9 JUILLET 1980

TABLE DES MATIERES.

<u>INTRODUCTION.</u>	1
I. <u>TRAVAUX DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL CONCERNANT LE PROBLEME DES HORAIRES VARIABLES.</u>	2
II. <u>CONTEXTE GENERAL DE LA DEMANDE D'AVIS.</u>	6
III. <u>CONSIDERATIONS DU CONSEIL AU SUJET DU PROBLEME DES HORAIRES VARIABLES ET DE LA PROPOSITION DE LOI DE MADAME HANQUET ET CONSORTS.</u>	8
A. Quant au problème général des horaires de travail variables.	8
B. Quant à la proposition de loi de Madame HANQUET et consorts.	10
<u>CONCLUSION.</u>	14.

RAPPORT DU CONSEIL SUR LE PROBLEME DES HORAIRES VARIABLES -
PROPOSITIONS DE LOI DE MADAME HANQUET ET CONSORTS
(DOC. PARL., SENAT, S.E. - 1979, N° 32/1).

Le 19 juillet 1979, le Ministre de l'Emploi et du Travail a sollicité l'avis du Conseil national du Travail sur la proposition de loi de Madame HANQUET et consorts visant à rendre possible l'instauration des horaires variables par une modification de la loi du 16 mars 1971 (Doc. Parl. Sénat, S.E., 1979, n° 32/1).

Le Ministre a procédé à cette consultation à la demande de la Commission de l'Emploi, du Travail et de la Prévoyance sociale du Sénat qui examine cette proposition.

Le Bureau du Conseil national du Travail a confié l'examen de la demande d'avis à la Commission des relations individuelles du travail.

Après examen en Commission, le Conseil a adopté le présent rapport, le 9 juillet 1980.

x

x

x

RAPPORT DU CONSEIL.

I. TRAVAUX DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL CONCERNANT LE PROBLEME DES HORAIRES VARIABLES.

A. Avis émis par le Conseil à l'occasion de l'examen du projet de loi relatif aux contrats de travail.

Le 27 janvier 1975, le Ministre de l'Emploi et du Travail a sollicité l'avis du Conseil national du Travail sur des amendements et des propositions concernant le projet de loi relatif au contrat de travail. Cette demande concernait un aspect très limité du problème des horaires variables.

Le Ministre désirait savoir si l'instauration d'un régime d'horaires variables n'était pas contraire à l'article 12 de la loi du 10 mars 1900 sur le contrat de travail et à l'article 5 bis des lois coordonnées du 20 juillet 1955 sur le contrat d'emploi. Ces dispositions garantissent le droit à la rémunération si le travailleur arrive tardivement au lieu de travail, à condition que ce retard soit dû à une cause survenue sur le chemin du travail et indépendante de sa volonté. (1)

Dans son avis n° 489, du 26 juin 1975, le Conseil a répondu comme suit :

"Le Conseil constate la grande variété des formules utilisées sous le vocable d'horaires variables, un point commun de celles-ci étant généralement l'existence de "plages fixes" pendant lesquelles tout le personnel doit être au travail et de "plages mobiles" à l'intérieur desquelles oscillent les heures d'arrivée et de départ individuelles.

(1) La question du salaire journalier garanti est actuellement réglée par l'article 27 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail.

Le Conseil estime qu'on ne peut parler de "retard" au sens des articles légaux précités, dans le cas d'arrivée de travailleurs à l'intérieur des "plages mobiles" dont question plus haut ; il s'ensuit que ces dispositions ne sont pas applicables dans ces cas.

Si par contre, l'arrivée au travail se situe en dehors des "plages mobiles" prévues dans le régime de l'horaire variable, on se trouverait, selon le Conseil, dans les cas de retard entraînant l'application des articles précités, pour autant que les autres conditions soient remplies". (1)

B. Activités entreprises à l'occasion de l'examen de la proposition de loi HANQUET.

Le 18 décembre 1975, le Ministre de l'Emploi et du Travail, a consulté le Conseil national du Travail sur une proposition de loi déposée au Sénat par Madame HANQUET et consorts (Doc. Parl. - Sénat - Session 1974-1975 - n° 486-1).

Cette proposition visait à rendre possible l'instauration d'un système d'horaires de travail variables, par une modification de la loi sur le travail, du 16 mars 1971.

Dans sa demande d'avis, le Ministre a invité en outre le Conseil à examiner comment pouvait être concilié l'objet de cette proposition avec l'application d'autres dispositions légales relatives, par exemple, au salaire journalier garanti, au calcul du salaire normal, au sursalaire légal, au règlement de travail, aux crédits d'heures et à la promotion sociale.

(1) Les travaux préparatoires à la loi du 3 juillet 1973 relative aux contrats de travail (Doc. Parl. - Sénat, Rapport, VANNIEUWENHUYSE, Session 1977-1978, n° 258-2, pages 72 et 73) se réfèrent à cet avis.

Le Bureau du Conseil national du Travail a chargé la Commission des relations individuelles du travail d'examiner cette proposition de loi.

Etant donné le nombre important de problèmes à traiter à cette époque, la Commission n'a entamé l'examen de la proposition de loi qu'au début de 1977.

La discussion a été interrompue peu après, en raison d'autres priorités.

A la suite de la dissolution des Chambres, au début de 1977, la proposition HANQUET est devenue caduque. Elle a été déposée à nouveau le 23 juin 1977.

Etant donné ces circonstances, le Ministre de l'Emploi et du Travail a invité le Conseil national du Travail, le 27 septembre 1977, à poursuivre l'examen du problème des horaires variables.

Le Bureau a constaté qu'il n'y avait guère de chance d'arriver à un accord et qu'il était dès lors opportun de susciter un climat plus favorable aux négociations, par des contacts officieux.

A la demande du Bureau, le Ministre de l'Emploi et du Travail a été informé par écrit de cette position.

Le 18 octobre 1977, le Ministre a déclaré qu'il n'avait pas l'intention d'activer la recherche d'une solution aussi longtemps qu'il n'y avait guère de chance d'aboutir à un accord.

Le 19 juillet 1979, le Ministre de l'Emploi et du Travail a sollicité à nouveau l'avis du Conseil national du Travail sur le problème des horaires variables.

Il a procédé à cette consultation à la demande de la Commission de l'Emploi, du Travail et de la Prévoyance sociale du Sénat qui examinait la proposition de loi HANQUET (Doc. parl. Sénat, S.E. 1979, n° 32/1).

Cette proposition est identique à la proposition sur laquelle le Conseil national du Travail a été consulté en 1975.

Après des échanges de vues en Commission des relations individuelles du travail, une lettre a été adressée au Ministre, le 17 septembre 1979, à la demande du Bureau. Le contenu en était le suivant :

1. Comme la déclaration d'intention du 2 juillet 1979 évoque la question des horaires de travail variables, le Conseil estime qu'il faut attendre les résultats de la concertation tripartite, avant de prendre position.
2. Si le Sénat estime cependant qu'une intervention législative s'impose en matière d'horaires de travail variables, le Conseil est disposé à émettre un avis quant au fond.

En réponse à cette lettre, le Ministre a informé le Conseil, le 15 octobre 1979, qu'il souhaitait disposer de l'avis du Conseil sur la proposition de loi HANQUET.

Selon le Ministre le Conseil pourrait d'ores et déjà attirer, dans son avis, l'attention sur le fait que la proposition n'épuise pas le problème et qu'il convient donc de le régler sur une base plus large, cette dernière pouvant constituer un moyen d'arriver à une plus grande souplesse du travail.

II. Contexte général de la demande d'avis du 19 juillet 1979.

Le Conseil constate que le problème des horaires variables se situe dans le cadre de la politique de concertation menée par le Gouvernement avec les interlocuteurs sociaux, concernant la répartition de l'emploi et l'assouplissement du travail.

Cela apparaît des textes suivants :

1. les propositions globales soumises à la concertation avec les interlocuteurs sociaux, qui sont reprises en annexe du Titre II de la déclaration gouvernementale du 5 avril 1979 :

"Une plus grande souplesse en matière de travail devrait être rendue possible, notamment par le recours :

- a) aux horaires variables ;
- b) à l'interruption temporaire de la carrière ;
- c) au travail à temps partiel ;
- d) à la transition souple vers l'âge de la pension".

2. la déclaration d'intention "Gouvernement-interlocuteurs sociaux" du 2 juillet 1979 :

" Tant dans une perspective de partage de l'emploi que pour répondre aux vœux de certaines catégories de la population active, une plus grande souplesse en matière de travail devrait être rendue possible, notamment par le recours :

- a) aux horaires variables ;
- b) à l'interruption temporaire de la carrière ;
- c) au travail à temps partiel ;

d) à la transition souple vers l'âge de la pension.

Un assouplissement des horaires de travail peut dans certains cas permettre d'accroître la durée d'utilisation de l'appareil de production tout en augmentant l'emploi et la quantité produite sans ou avec investissement supplémentaire. Dans les secteurs et les entreprises où ce type d'aménagement est envisageable, les commissions paritaires, les conseils d'entreprise et/ou les délégations syndicales devront examiner les ajustements qui seraient nécessaires, ainsi que les recrutements supplémentaires qui pourraient en résulter."

3. la déclaration du Gouvernement du 3 décembre 1979 portant sur la promotion de l'emploi, la durée du travail et la modération des revenus, qui reprend intégralement le texte ci-dessus.
4. l'accord de Gouvernement des 14 et 15 mai 1980 :

"En concertation avec les interlocuteurs sociaux et compte tenu du contexte de la C.E., dans lequel il se propose d'oeuvrer activement à cet égard, le Gouvernement prendra les mesures nécessaires pour encourager davantage la redistribution du travail disponible. Ainsi l'attention du Gouvernement se portera sur les possibilités de diminution de la durée du travail à laquelle les moyens rendus disponibles par l'accroissement de la productivité seront affectés par priorité. D'autres formules seront également prises en considération tant pour le secteur public que pour le secteur privé à savoir : l'instauration d'une plus grande souplesse en matière de durée du travail, notamment par l'introduction des horaires variables, la promotion du travail à temps partiel, l'étude des possibilités complémentaires d'interruption temporaire de la carrière et la transition souple vers l'âge de la retraite.

Les adaptations nécessaires des différentes législations (notamment le droit du travail, la sécurité sociale, le statut de la fonction publique) seront réalisées à cet effet sur la base des avis émis par le Conseil national du Travail".

Le Conseil prend acte de ce que le Gouvernement se propose de se concerter avec les interlocuteurs sociaux sur le problème global de l'emploi et sur l'instauration d'une plus grande souplesse en matière de durée du travail, dont la question des horaires variables constitue un aspect

Il estime qu'il convient d'attendre les résultats des négociations sur le problème global avant de se prononcer sur un aspect particulier.

Le Conseil s'est néanmoins déjà interrogé sur le lien qui existe entre l'instauration des horaires variables et la répartition du travail disponible.

III. Considérations du Conseil au sujet du problème des horaires variables et de la proposition de loi de Mme HANQUET et consorts.

Sous réserve des positions qu'il adoptera ultérieurement quand au fond sur le problème des horaires variables à la lumière des résultats de la prochaine concertation tripartite, et après avoir fait un premier examen de la demande d'avis, le Conseil a formulé certaines observations sur le problème des horaires variables en général, ainsi que sur des aspects de la proposition de loi de Mme HANQUET et consorts.

A. Quant au problème général des horaires de travail variables.

Le Conseil fait observer que l'instauration de systèmes d'horaires variables est un phénomène récent qui est encore en pleine évolution.

Par système d'horaires variables, on entend un régime par lequel un travailleur ou un groupe de travailleurs peut fixer, dans une certaine mesure, son horaire et parfois aussi le nombre d'heures de travail à prester par jour.

Le Conseil attire l'attention sur l'existence de différents systèmes d'horaires variables dont les modalités d'application sont fixées par entreprise, compte tenu des spécificités.

La terminologie utilisée pour définir les différents systèmes d'horaires variables est complexe. Généralement, les notions suivantes sont utilisées :

- plages fixes dites "de noyau" ou "communes" : il s'agit des périodes pendant lesquelles tous les travailleurs doivent en principe être présents dans l'entreprise (plages fixes) ;
- plages mobiles d'arrivée et de départ : il s'agit des périodes pour lesquelles les travailleurs sont libres de décider s'ils seront ou non présents dans l'entreprise (plages mobiles). On distingue les horaires mobiles d'arrivée et de départ, et éventuellement la plage de pause ;
- horaires de pause : il s'agit de la période qui traditionnellement est consacrée au repas ; cette période peut être soit fixe et uniforme, soit variable ;
- période de référence : il s'agit de la période au cours de laquelle le travailleur doit atteindre une durée de travail déterminée.

Dans la pratique, on peut distinguer entre autres les systèmes d'horaires variables suivants :

1. Horaires flexibles.

Ce système se caractérise d'une part par un certain nombre d'heures à prester pouvant varier par jour et, d'autre part, par un certain nombre de plages de début et de fin de journée pouvant également varier par jour, avec ou sans pause de midi mobile. La présence dans l'entreprise n'est requise que pendant les plages fixes dites "de noyau" ou "communes". En outre, le travailleur est obligé de prester un certain nombre d'heures au cours d'une période déterminée (par exemple, une semaine, deux semaines, un mois,).

2. Horaires libres.

Ce système est caractérisé par l'absence de plages fixes dites "de noyau" ou "communes" ; les travailleurs occupés en application de ce système sont totalement libres de choisir leurs horaires, pour autant que le nombre d'heures requis soit atteint au cours d'une période déterminée.

3. Horaires variables.

Ce système se caractérise par un nombre fixe d'heures à prester par jour, par des plages mobiles d'arrivée et de départ ainsi que par l'existence de plages fixes dites "de noyau" ou "communes".

4. Horaires flottants.

Ce système est caractérisé par un nombre fixe d'heures de travail à prester par jour ainsi que par des plages fixes d'arrivée et de départ, étant entendu que les travailleurs ou groupes de travailleurs ont le libre choix de suivre un horaire déterminé qui s'appliquera pendant une période plus longue.

Etant donné la grande diversité des systèmes d'horaires variables et le fait que les implications qualitatives et quantitatives sont encore insuffisamment connues, le Conseil se demande si d'ores et déjà, il est possible et opportun de légiférer en cette matière.

B. Quant à la proposition de loi de Mme HANQUET et c.s.

Le Conseil s'est interrogé sur la portée et sur l'économie de cette proposition de loi en procédant à une critique externe de celle-ci.

L'article 47 de la loi sur le travail stipule, par contre, que pour exercer les attributions qui lui sont conférées par cette même loi, le Roi doit prendre l'avis de la commission paritaire compétente ou à défaut de celle-ci, le Conseil national du Travail. Ce dernier est également compétent lorsque le règlement relève de la compétence de plusieurs commissions paritaires.

3. Le Conseil constate que la proposition de loi HANQUET ne rencontre que les problèmes que pourrait poser la réglementation actuelle sur la durée du travail, en cas d'instauration de régimes de travail à horaires variables.

Il souligne cependant que d'autres questions juridiques, tant en matière de droit du travail que dans le domaine de la sécurité sociale, pourraient se poser, en relation avec le pratique des horaires variables.

Des difficultés pourraient concerner les législations suivantes :

- 1°) Loi sur le travail du 16 mars 1971.

La proposition de loi HANQUET ne concerne que le dépassement de la limite journalière de la durée du travail, mais l'application d'autres dispositions de la loi du 16 mars 1971 pourraient également susciter des difficultés.

- 2°) Loi du 8 avril 1965 instituant les règlements de travail.

La question se pose de la compatibilité des systèmes d'horaires variables, avec les dispositions de cette loi, relatives à certaines mentions devant figurer dans les règlements de travail, en relation avec le contrôle des heures supplémentaires (commencement et fin de la journée de travail par exemple).

- 3°) Loi du 4 janvier 1974 relative aux jours fériés et arrêté déterminant les modalités générales d'exécution de cette loi.

La question posée est celle de dispositions spécifiques éventuelles à promouvoir, pour le calcul du salaire normal, en vue de l'indemnisation du travailleur durant les jours fériés légaux.

- 4°) Loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail.

Des adaptations de la législation pourraient s'avérer nécessaires en ce qui concerne notamment la détermination du salaire garanti aux travailleurs en cas de congés prévus par celle-ci (maladie, accident, petits chômages par exemple).

- 5°) Loi du 10 avril 1973 accordant les crédits d'heures aux travailleurs en vue de leur promotion sociale.

Les difficultés susceptibles de se poser, concernant tant l'utilisation éventuelle des crédits d'heures, demandée par l'employeur, durant les heures de plage mobile dans le cadre de l'horaire variable, que le calcul de la rémunération normale durant les heures d'absence, cette législation se référant à la réglementation sur les jours fériés.

- 6°) Réglementation en matière de sécurité sociale.

Des questions se posent concernant l'adaptation au phénomène des horaires variables, de dispositions relatives aux conditions d'octroi d'avantages en matière de sécurité sociale.

Les difficultés pourraient concerner plus particulièrement la réglementation sur l'assurance-chômage, sur l'assurance-maladie et les vacances annuelles (détermination de conditions d'octroi et de stage, par référence à une journée normale de travail).

Conclusion.

Le Conseil constate que la question des horaires variables fait partie de la concertation entre le Gouvernement et les interlocuteurs sociaux sur les problèmes de l'emploi et de la durée du travail, qui doit avoir lieu prochainement.

Il estime qu'il convient d'attendre les résultats de cette concertation, avant de se prononcer quant au fond, sur l'ensemble du problème des horaires variables.

Les membres représentant les travailleurs soulignent toutefois, dès à présent, que les limites prévues par la loi du 16 mars 1971 en matière de durée du travail ne peuvent pas être remises en question. Ils estiment en effet que l'instauration d'horaires variables peut être réalisée dans le respect de ces limites.

Les membres représentant les employeurs se réfèrent à l'accord socio-économique du Gouvernement qui propose l'instauration d'une plus grande souplesse en matière de durée de travail, notamment par l'introduction des horaires variables moyennant les adaptations nécessaires de la législation.

Le Conseil se déclare enfin disposé à poursuivre l'examen du problème des horaires variables sur la base de nouveaux éléments pouvant résulter de la concertation sociale.
