

A V I S N° 2.040

Séance du mercredi 28 juin 2017

Avant-projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'emploi

x x x

A V I S N° 2.040

Objet : Avant-projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'emploi

Par lettre du 2 mai 2017, Monsieur K. PEETERS, Ministre de l'Emploi, a saisi le Conseil national du Travail d'une demande d'avis portant sur un avant-projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'emploi.

Le dossier a été confié à un groupe de travail ad hoc.

Sur rapport de ce groupe de travail, le Conseil a émis, le 28 juin 2017, l'avis suivant.

x

x

x

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. OBJET ET PORTEE DE LA SAISINE

Par lettre du 2 mai 2017, Monsieur K. PEETERS, Ministre de l'Emploi, a saisi le Conseil national du Travail d'une demande d'avis portant sur un avant-projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'emploi.

Cet avant-projet de loi contient 15 chapitres dont le contenu porte sur les sujets distincts suivants :

- la prolongation des primes d'innovation ;
- la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires (Extension du champ d'application de la loi aux ambassades, postes diplomatiques et diplomates étrangers – Continuité des conditions de salaire et de travail lors du passage d'une commission paritaire vers une autre commission paritaire) ;
- la protection de la rémunération des travailleurs ;
- la loi Renault ;
- le chômage économique,
- l'utilisation de la signature électronique pour la conclusion de contrats de travail et l'envoi et l'archivage électronique de certains documents dans le cadre de la relation individuelle de travail ;
- le remplacement d'un travailleur en incapacité de travail qui reprend progressivement le travail ;
- l'introduction de nouveaux régimes de travail dans les entreprises ;
- l'occupation des travailleurs étrangers ;
- le Code pénal social (mystery shopping);
- la compensation en cas de non-respect de l'obligation en matière de premier emploi ;

- le bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail ;
- la médecine de contrôle ;
- les aides de minimis dans le secteur de l'agriculture (article 40 de la loi-programme du 27 avril 2007).

Par email du 22 mai 2017, la cellule stratégique du Ministre de l'Emploi a adressé au Conseil une version adaptée du chapitre de l'avant-projet de loi portant sur le chômage économique.

Au cours de ses travaux, le Conseil a pu bénéficier des explications d'un représentant de la cellule stratégique du Ministre de l'Emploi.

Il est apparu, dans ce cadre, que la volonté du Ministre de l'Emploi est que cet avant-projet de loi soit soumis au Conseil des Ministres, en première lecture, à la mi-juin. L'avis du Conseil d'Etat sera alors sollicité dans un délai de 30 jours. Une seconde lecture en Conseil des Ministres devrait dès lors intervenir à la mi-juillet. Cet avant-projet de loi devait faire l'objet d'une réunion entre les différentes cellules stratégiques concernées à la fin du mois de mai. Dans cette perspective, l'avis du Conseil était souhaité pour la fin du mois de mai (début juin).

Concernant les dispositions de l'avant-projet de loi dont saisine visant à modifier le Code pénal social (mystery shopping), celles-ci ont déjà fait l'objet d'une saisine du Ministre de l'Emploi du 23 mars 2017. Dans cette première saisine, le Conseil est consulté sur un avant-projet de loi visant à modifier le Code pénal social en vue de donner aux services d'inspection le pouvoir de procéder à des appels mystères dans le respect de certaines conditions et dans le cadre du contrôle du respect des lois anti-discrimination. Dans le présent avis, le Conseil se prononce également à l'égard de cette première saisine.

II. POSITION DU CONSEIL

Le Conseil a examiné avec attention l'avant-projet de loi soumis pour avis. Il remercie le représentant du Ministre de l'Emploi pour sa précieuse collaboration.

A. Considérations générales

1. Avant d'aborder les dispositions proprement dites de l'avant-projet de loi, le Conseil souhaite souligner le bref délai dont il a disposé pour émettre un avis sur ce volumineux avant-projet de loi alors que celui-ci traite de divers thèmes qui impactent directement la vie des travailleurs et des entreprises, et au sujet desquels les partenaires sociaux possèdent les connaissances et l'expertise nécessaires, vu le rôle qu'ils jouent à cet égard au niveau tant interprofessionnel que sectoriel et de l'entreprise. Les partenaires sociaux devraient bénéficier de suffisamment de temps pour pouvoir analyser de façon approfondie les textes qui leur sont soumis, procéder aux consultations des secteurs concernés ainsi que de leurs instances.
2. Il constate par ailleurs que l'avant-projet de loi contient des dispositions visant à modifier la loi Renault alors que des travaux sont actuellement en cours au sein du Conseil, dans le cadre de l'exécution de l'accord interprofessionnel 2017-2018, concernant les restructurations. Le Conseil regrette ces interférences avec ses activités et demande que le chapitre contenant ces dispositions soit retiré de l'avant-projet de loi dont saisine.

B. Considérations spécifiques

Le Conseil formule, dans cette partie, un certain nombre de remarques spécifiques concernant les dispositions de l'avant-projet de loi sur lesquelles il estime nécessaire de se prononcer.

1. Chapitre 3 – Modifications apportées à la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires (articles 4 et 6)

a. Description de la mesure

- Le Conseil constate que l'article 4 de l'avant-projet de loi a pour objectif d'assujettir les ambassades, postes diplomatiques et diplomates étrangers établis en Belgique à la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires, en les reprenant dans la liste des exceptions qui est prévue à l'article 2, § 3, 1° de la loi. Cette extension ne concerne toutefois pas les fonctionnaires ni les travailleurs étrangers membres des missions diplomatiques et consulaires visés par les Conventions de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques et du 24 avril 1963 sur les relations consulaires.

- L'article 6 de l'avant-projet de loi modifie l'actuel article 27 de la loi du 5 décembre 1968. Cette modification a pour but, d'une part, de clarifier le champ d'application de l'article 27 et, d'autre part, d'étendre ce champ d'application.

Il est ainsi précisé que tant les travailleurs qui étaient en service avant le passage d'une (sous-)commission paritaire à une autre (sous-)commission paritaire que ceux qui ont été engagés après, relèvent du champ d'application de l'article 27. Cette clarification vise à garantir un traitement semblable à ces deux groupes de travailleurs en évitant que, au sein de la même entreprise, des conditions de salaire et de travail différentes doivent inutilement être appliquées, même si, en principe, c'est seulement temporaire.

En vue de garantir la continuité, l'extension du champ d'application de l'article 27 a pour objectif de couvrir toutes les situations possibles, à savoir aussi bien la modification du champ d'application d'une (sous-) commission paritaire que l'institution ou l'abrogation d'une (sous-) commission paritaire.

b. Position du Conseil

- En ce qui concerne l'article 4 de l'avant-projet de loi, le Conseil est favorable au principe de faire relever les ambassades, postes diplomatiques et diplomates étrangers établis en Belgique, du champ d'application de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires.

Le Conseil remarque qu'il existe un décalage entre le texte de l'article 4 et l'exposé des motifs en ce qui concerne les fonctionnaires et les travailleurs étrangers membres des missions diplomatiques et consulaires. De plus, l'exposé des motifs ne fournit pas de précisions supplémentaires sur le texte de l'article 4. Le Conseil en conclut que l'extension proposée de la loi du 5 décembre 1968 n'est pas suffisamment élaborée.

En outre, le Conseil se pose la question des commissions paritaires compétentes.

Le Conseil demande enfin à rester associé à l'élaboration de cette mesure, et souhaite qu'une concertation ait lieu avec la cellule stratégique du ministre des Affaires étrangères, vu les règles de droit international qui s'appliquent à ces travailleurs.

- Le Conseil estime que la modification de l'article 27 de la loi du 5 décembre 1968 qui est prévue à l'article 6 de l'avant-projet de loi s'inscrit dans le cadre des travaux en cours en son sein sur l'harmonisation du paysage des commissions paritaires. Étant donné que la modification proposée de l'article 27 ne peut être dissociée de ces travaux, le Conseil demande de retirer l'article 6 de l'avant-projet de loi.

2. Chapitre 4 – Modification de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs – Retenues sur la rémunération

a. Description de la mesure

Le Conseil constate que l'avant-projet de loi vise à modifier l'article 23 de la loi concernant la protection de la rémunération des travailleurs.

Cet article énumère de manière limitative les cas dans lesquels l'employeur peut unilatéralement retenir certaines sommes sur la rémunération du travailleur et donc procéder à une compensation avec la rémunération. La somme dont le travailleur doit s'acquitter pour le logement organisé par ou via l'employeur ne figure pas dans la liste limitative de l'article 23. L'employeur qui offre un logement à son travailleur et qui souhaite obtenir un loyer ou une indemnisation ne peut donc pas retenir cette somme unilatéralement sur la rémunération du travailleur.

La modification légale proposée crée la possibilité d'élargir la liste limitative énumérant les retenues unilatérales légalement autorisées sur la rémunération du travailleur.

Il convient de tenir compte, dans ce cadre, des éléments suivants :

- la compétence est déléguée au Roi, qui a besoin pour cela de l'avis de la commission paritaire compétente ;
- le Roi doit déterminer les modalités d'application, à savoir le mode de valorisation de l'avantage et de la participation concernés ;
- la possibilité reste toutefois limitée à la liste des éléments visés à l'article 6 de la loi concernant la protection de la rémunération (dont le logement) ;

- les retenues effectuées sur la base d'un tel arrêté royal doivent également être prises en considération pour le calcul du ratio maximal entre les retenues et la rémunération du travailleur : le total des retenues ne peut en principe dépasser le cinquième de la rémunération en espèces due à chaque paie (déduction faite des retenues effectuées en vertu de la législation fiscale, de la législation relative à la sécurité sociale et en vertu des conventions particulières ou collectives concernant les avantages complémentaires de sécurité sociale).

b. Position du Conseil

Le Conseil peut en principe souscrire à cette modification légale, qui entend apporter une solution à des problèmes pratiques se posant dans un certain nombre de secteurs où une partie de la rémunération est payée en nature (en particulier le logement). L'article 6 de la loi concernant la protection de la rémunération dispose que c'est possible dans les secteurs où c'est souhaitable en raison de la nature de l'industrie ou de la profession en cause.

Actuellement, le travailleur concerné doit payer séparément le loyer de ce logement à l'employeur dans le cadre d'un bail et l'employeur ne peut pas le retenir de sa rémunération.

Le Conseil souhaite toutefois formuler trois remarques sur la modification légale proposée.

En premier lieu, le Conseil demande, étant donné que la problématique a une dimension sectorielle (voir l'article 6, § 1^{er} et § 4 de la loi concernant la protection de la rémunération), et en vue d'offrir les meilleures garanties aux travailleurs concernés, qu'un éventuel arrêté royal en la matière soit pris « sur proposition » de la commission paritaire compétente et non, comme le prévoit actuellement le texte, « sur avis » de la commission paritaire compétente.

Le Conseil remarque que la différence entre un « avis » et une « proposition » réside dans le fait qu'une « proposition » suppose toujours une initiative de la commission paritaire, et laisse uniquement aux autorités le choix de l'accepter ou de la rejeter, sans pouvoir en modifier le contenu.

La proposition de la commission paritaire doit également porter sur la manière dont la valeur de l'avantage concerné et de la contribution est estimée.

En deuxième lieu, le Conseil voudrait souligner qu'une double limitation est prévue dans la loi concernant la protection de la rémunération. D'une part, l'article 6 de cette loi dispose que lorsqu'une maison ou un appartement est mise ou mis à la disposition du travailleur, la valeur de cette mise à disposition (pour le calcul, voir l'article 6, § 3) ne peut dépasser deux cinquièmes de la rémunération brute du travailleur. D'autre part, l'article 23 de cette loi dispose que l'indemnité qui est demandée pour le logement doit être comptabilisée pour le calcul du ratio maximal entre le total des retenues légalement autorisées et la rémunération nette du travailleur, c'est-à-dire, en principe, un cinquième.

En troisième lieu, le Conseil constate que l'avant-projet de loi maintient l'actuelle limitation concernant les retenues sur la rémunération. Il souligne toutefois que l'avant-projet de loi ne tient pas compte de l'hypothèse où un même avantage est pour partie imputé en nature et pour partie retenu sur la rémunération. L'avant-projet de loi n'exclut pas que, par exemple, le logement soit payé pour deux cinquièmes en nature, après quoi une retenue sur la rémunération a lieu à concurrence d'un cinquième pour le logement. Le Conseil demande qu'un tel cumul soit explicitement exclu dans cette situation.

3. Chapitre 5 – Modification de la loi Renault (loi du 13 février 1998)

a. Description de la mesure

Le Conseil constate que l'avant-projet de loi prévoit l'insertion d'un article 69/1 dans la loi Renault. Cet article prévoit une obligation subsidiaire pour l'employeur de conclure un plan social, plus précisément pour les cas de licenciements collectifs dans lesquels l'employeur ne doit pas, par ailleurs, conclure une forme de plan social sur la base d'une autre réglementation.

Si l'employeur ne le fait pas, il ne peut pas recourir à l'exécution (après la période d'attente) du licenciement collectif qui a été notifié à la fin de la procédure d'information et de consultation.

b. Position du Conseil

Le Conseil signale que, dans le point 6 du chapitre D. « Défis sociétaux » de l'accord interprofessionnel 2017-2018, les partenaires sociaux demandent au gouvernement le temps nécessaire pour débattre en profondeur de la problématique des restructurations dans son ensemble et ils indiquent qu'ils examineront au Conseil, pour le 30 juin 2017, quelles propositions communes peuvent être formulées.

Le Conseil souligne que le gouvernement s'est engagé à mettre en œuvre l'accord interprofessionnel 2017-2018 fidèlement et intégralement. Le Conseil demande dès lors instamment de bien vouloir respecter les accords passés dans l'accord interprofessionnel et de donner aux partenaires sociaux le temps nécessaire pour mener et finaliser les discussions en cours dans le calendrier qu'ils ont prévu.

Le Conseil demande donc de ne pas prendre d'initiatives législatives tant que les discussions sur le fond de la problématique des restructurations sont en cours en son sein.

4. Chapitre 6 – Adaptation du chômage économique

a. Description de la mesure

L'article 11 de l'avant-projet de loi insère un nouvel article 30 quinquies dans la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail. L'objectif de ce nouvel article 30 quinquies est d'interdire aux employeurs de recourir au régime du chômage économique pour leurs travailleurs lorsqu'ils font appel à un sous-traitant pour le travail qui aurait normalement dû être effectué par ces travailleurs. L'article 30 quinquies prévoit par ailleurs une sanction en cas de non-respect de cette interdiction. L'employeur est dans ce cas tenu de payer à ces travailleurs les rémunérations normales pour les jours pendant lesquels il a recours à un sous-traitant pour le travail qui est habituellement exécuté par ces travailleurs.

Les articles 12 et 13 de l'avant-projet de loi prévoient que les communications à l'ONEM dans le cadre du chômage économique doivent dorénavant mentionner l'engagement de l'employeur de respecter les dispositions de l'article 30 quinquies.

b. Position du Conseil

Le Conseil remarque que l'objectif de la mesure reprise dans le nouvel article 30 quinquies répond au volet « dumping social – abus » de l'accord du 9 décembre 2015 du Groupe des 10 concernant les économies alternatives dans le chômage temporaire.

Dans cet accord, les partenaires sociaux demandent d'élaborer un cadre juridique adéquat en vue de lutter contre ces abus du régime du chômage temporaire qui vont de pair avec du dumping social. L'accord prévoit à cet effet que la mesure ne pourra porter que sur la réalisation, par des sous-traitants, des activités qui sont normalement effectuées par les travailleurs mis en chômage temporaire, une situation dans laquelle il sera clairement question d'un transfert du travail en question à des sous-traitants.

Le Conseil propose par conséquent d'adapter comme suit, à la lumière de cet accord du Groupe des 10, les dispositions proposées de l'article 30 quinquies : « La cause du manque de travail visé à l'alinéa 1^{er} doit être indépendante de la volonté de l'employeur, ce qui n'est pas le cas lorsqu'il sous-traite à des tiers les travaux qui auraient dû être effectués par les travailleurs qui sont mis en chômage temporaire pendant la durée de la suspension de l'exécution de leur contrat de travail. »

Étant donné que cette problématique a également été abordée au cours des travaux du comité de gestion de l'ONEM, le Conseil demande que les dispositions du nouvel article 30 quinquies soient également soumises au comité de gestion de l'ONEM, afin que celui-ci puisse les examiner.

5. Chapitre 7 - L'utilisation de la signature électronique pour la conclusion de contrats de travail et l'envoi et l'archivage électronique de certains documents dans le cadre de la relation individuelle de travail

a. Description de la mesure

Le Conseil constate que le chapitre 7 de l'avant-projet de loi vise à adapter la législation belge en matière de contrats de travail électroniques afin de la mettre en concordance avec le règlement européen n°910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2016 (Règlement eIDAS).

A cet effet, une disposition identique est intégrée dans la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, ainsi que dans les différentes législations dont l'objet consiste à régir le contrat de travail, afin d'élargir les possibilités de signature permettant au contrat de travail conclu électroniquement d'être assimilé à un contrat de travail signé sur papier.

Une telle extension a déjà été réalisée pour le contrat de travail intérimaire par la loi du 30 août 2016 modifiant l'article 8 de la loi du 24 juillet 1987 sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs.

Ce chapitre met également en conformité les règles en matière d'archivage électronique des contrats de travail conclus électroniquement ainsi que concernant l'envoi et l'archivage électronique de certains documents dans le cadre de la relation de travail avec le cadre juridique y afférent tel qu'il est repris dans le titre 2 du Livre XII « Droit de l'économie électronique » du Code de droit économique¹.

Des adaptations sont également apportées, en matière d'information aux travailleurs concernant la personne qui est responsable pour l'archivage électronique, à la loi du 8 avril 1965 instituant les règlements de travail.

Des dispositions sont également ajoutées dans le Code pénal social, notamment concernant la compétence des inspecteurs sociaux.

b. Position du Conseil

Le Conseil tient à souligner la grande qualité de rédaction de ce chapitre de l'avant-projet de loi auquel il souscrit pleinement.

Il plaide, dans un souci de simplification et d'efficacité, et sans préjudice des compétences des entités fédérées, pour que la signature électronique et l'archivage électronique soient applicables à tous les contrats dans le cadre de la relation de travail (apprentissage,...).

¹ Ce titre introduit de nouvelles dispositions visant à créer un cadre juridique complet et cohérent pour l'archivage électronique. Il a été inséré dans le code de droit économique par la loi du 21 juillet 2016 mettant en œuvre et complétant le règlement (UE) n°910/2014 eIDAS.

6. Chapitre 8 - Remplacement d'un travailleur en incapacité de travail qui reprend progressivement le travail

a. Descriptif de la mesure

Le Conseil constate que le chapitre 8 de l'avant-projet de loi soumis pour avis règle le remplacement d'un travailleur en incapacité de travail qui reprend progressivement le travail.

Le Conseil relève à cet égard que l'exécution du contrat de travail n'est pas suspendue lorsqu'un travailleur, reconnu en incapacité de travailler en vertu de l'article 100, § 2 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnées le 14 juillet 1994, est autorisé par le médecin-conseil de sa mutuelle à reprendre un travail adapté ou un autre travail, en accord avec son employeur (article 31/1, § 1^{er} inséré dans la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail par la loi du 20 décembre 2016 portant des dispositions diverses en droit du travail liées à l'incapacité de travail).

Le Conseil remarque que suivant l'exposé des motifs, l'article 31/1, § 1^{er} susvisé se base d'une part, sur la jurisprudence de la Cour de cassation (23 mars 1981), suivant laquelle la suspension de l'exécution du contrat de travail suppose que cette suspension soit complète et d'autre part, sur le constat suivant lequel, selon une partie de la doctrine, cet arrêt implique qu'un contrat de remplacement ne peut être conclu que lorsque l'exécution du contrat du travailleur à remplacer est entièrement suspendue et que ce travailleur n'effectue donc aucune prestation de travail.

Le Conseil constate également que selon l'exposé des motifs, afin d'assurer une sécurité juridique, le chapitre 8 susvisé tend à compléter l'article 11 ter de la loi du 3 juillet 1978 susvisée par un nouveau § 3 qui prévoit qu'un contrat de remplacement peut être conclu pour le remplacement, par un autre travailleur, d'un travailleur autorisé à reprendre partiellement le travail moyennant l'autorisation du médecin-conseil de sa mutuelle, pour les heures qu'il preste habituellement (régime normal de travail) mais qu'il ne preste pas en raison de son incapacité de travail.

Le Conseil rappelle que l'article 11 ter de la loi du 3 juillet 1978 susvisée est ainsi actuellement libellé :

- « § 1er. Celui qui remplace un travailleur dont l'exécution du contrat est suspendue pour un motif autre que le manque de travail résultant de causes économiques, d'intempéries, de grève ou de lock-out, peut être engagé dans des conditions qui dérogent aux règles prévues par la présente loi en ce qui concerne la durée du contrat et le délai de préavis.

Le motif, l'identité du ou des travailleur(s) remplacé(s) et les conditions de cet engagement doivent être constatés par écrit pour chaque travailleur individuellement, au plus tard au moment de l'entrée en service de celui-ci.

La durée du contrat de remplacement conclu en application des dispositions du présent article ne peut dépasser deux ans.

Lorsque les parties ont conclu plusieurs contrats de travail de remplacement successifs, sans qu'il y ait entre eux une interruption attribuable au travailleur, la durée totale de ces contrats successifs ne peut dépasser deux ans.

A défaut d'écrit ou en cas de dépassement de la période de deux ans prévue aux alinéas 3 et 4, le contrat est soumis aux mêmes conditions que les contrats conclus pour une durée indéterminée.

- § 2. Les dispositions du § 1er peuvent aussi être appliquées pour l'engagement d'un travailleur engagé en remplacement d'une personne dont la situation juridique est réglée unilatéralement par l'autorité et qui n'exerce pas ses fonctions ou ne les exerce qu'à temps partiel. »

b. Position du Conseil

Le Conseil a examiné le chapitre 8 de l'avant-projet de loi qui lui a été soumis pour avis à la lumière de ses avis n° 1.923 du 24 février 2015 et n° 1984 du 7 juin 2016 et de l'accord du Groupe des Dix intervenu le 9 décembre 2015.

- 1) Le Conseil rappelle en effet s'être prononcé d'initiative dans son avis n° 1.923 du 24 février 2015 sur la problématique du retour au travail volontaire des personnes présentant un problème de santé. Dans cet avis, le Conseil formule un certain nombre de principes et de propositions concrètes en vue de favoriser le retour au travail volontaire des personnes présentant un problème de santé. Ainsi, entre autres, il y souligne que les employeurs et les travailleurs sont les acteurs centraux de la relation de travail et notamment de la prise de décision quant à la reprise du travail, l'adaptation du poste de travail ou le changement de poste de travail. Les collègues du travailleur jouent également un rôle essentiel, chacun ayant des droits et obligations mutuels. Néanmoins, le retour au travail ne peut être couronné de succès sans être également abordé sous l'angle collectif en ce compris les aspects relevant de l'organisation du travail.

En ce qui concerne le droit du travail, le Conseil estime particulièrement opportun d'assurer une sécurité juridique à toutes les parties concernées. Il a ainsi dégagé trois hypothèses et pour chacune d'entre elles, il formule des propositions concrètes. La première hypothèse concerne le travailleur souffrant d'un problème de santé qui peut s'inscrire dans une reprise progressive, dans la perspective de reprendre le travail convenu. Pour le Conseil, les parties devraient convenir temporairement des conditions de travail, de l'éventuel changement de fonction ainsi que de la durée du travail, éventuellement au moyen d'un avenant au contrat de travail, le contrat de travail initial étant temporairement suspendu et/ou adapté jusqu'à la reprise totale du travail.

Au sein de son avis n° 1.984 du 7 juin 2016, le Conseil se prononce sur l'avant-projet de loi portant dispositions diverses en matière d'assurance indemnité et d'emploi, qui a notamment modifié la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail en vue d'y insérer l'article 31/1 susvisé. Quant au système introduit par cette nouvelle disposition, le Conseil indique notamment qu'il doit aboutir à la souplesse nécessaire.

- 2) Le Conseil souscrit au principe de sécurité juridique poursuivi par l'avant-projet de loi. Il souligne l'importance d'assurer celle-ci pour toutes les parties concernées, compte tenu de la jurisprudence et d'une certaine doctrine. Il convient qu'une disposition législative devrait par conséquent être adoptée en vue de permettre le remplacement des travailleurs en incapacité de travail qui reprennent progressivement le travail.
- 3) Le Conseil constate néanmoins que le libellé proposée par la disposition législative envisagée ne répond pas à la préoccupation de souplesse du système qu'il a déjà formulée au sein de son avis n° 1.984 précité.

Le Conseil fait à cet égard remarquer que l'article 31/1, § 3 de la loi du 3 juillet 1978 susvisée prévoit une telle souplesse puisqu'il dispose que pour la période de l'exécution du travail adapté ou de l'autre travail, le travailleur et l'employeur peuvent (mais n'ont pas d'obligation à cet égard) conclure un avenant contenant, s'il y a lieu, les modalités dont ils ont convenu, notamment sur les horaires du travail adapté ou de l'autre travail. Ces horaires de travail peuvent donc varier ou être adaptés en fonction des nécessités respectives.

Or, le Conseil constate que suivant l'avant-projet de loi soumis pour avis, le remplacement ne serait uniquement possible que pour les heures de travail du régime de travail normal pour lesquelles le travailleur en incapacité de travail n'effectue pas de prestations de travail. En outre, il n'est pas nécessairement possible et/ou adéquat, pour toutes les parties concernées (travailleur en incapacité de travail, remplaçant de celui-ci, collègues de ces travailleurs et employeur), d'organiser le travail respectif du travailleur en incapacité de travail et de son remplaçant d'une manière aussi stricte en ne tenant pas compte de la situation réellement rencontrée.

Le Conseil demande donc qu'une formulation plus souple et plus large soit retenue afin que des adaptations quant aux horaires de travail et à l'organisation du travail puissent être convenues entre les parties précitées en vue d'assurer le retour progressif au travail convenu à l'issue de la procédure de réintégration.

Il ajoute que ce point fera aussi l'objet de l'évaluation globale et du suivi sur une base régulière de la mise en œuvre des mesures qui concernent le processus de retour au travail volontaire des personnes présentant un problème de santé, auxquels il s'engage au sein de son avis n° 1. 984 du 7 juin 2016.

7. Chapitre 10 - Modification de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers

a. Description de la mesure

Le Conseil constate que l'article 31 de l'avant-projet de loi soumis pour avis se propose d'ajouter un troisième alinéa à l'article 11 de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers pour clarifier le fait que les services d'inspection fédéraux, tels que désignés par le Roi dans l'article 36 de l'arrêté d'exécution du 9 juin 1999, sont également compétents en ce qui concerne la constatation des infractions à toute la législation régionale relative à l'occupation des travailleurs étrangers.

Il relève que le nouvel alinéa proposé est de portée interprétative et ne modifie pas la loi du 30 avril 1999 précitée.

b. Position du Conseil

Le Conseil prend acte de cette proposition. Il retient que, dans le système institutionnel actuel, les différents services d'inspections fédéraux et régionaux sont compétents pour contrôler le respect de l'ensemble de la législation relative à l'occupation des travailleurs étrangers, tant au niveau national que des entités fédérées.

Sans préjudice des règles de répartition des compétences entre les Régions et l'Etat fédéral, le Conseil tient à faire remarquer le risque de doubles contrôles que cette organisation peut générer pour les entreprises. Il rappelle à cet égard son souci de simplification administrative et d'efficacité des contrôles qui devrait conduire à ce qu'une même situation ne soit pas soumise à différents contrôles par plusieurs administrations.

8. Chapitre 11 - Dispositions modifiant le code pénal social (mystery shopping)

a. Description de la mesure

Le Conseil relève que le chapitre 11 de l'avant-projet de loi dont saisine (articles 33 à 35) a pour objet de faciliter la preuve de la commission des infractions « discriminatoires » par les inspecteurs sociaux en fixant un cadre leur permettant d'utiliser la technique dite du « mystery shopping ».

Pour ce faire, l'avant-projet de loi se propose de créer une nouvelle section dans le livre 1^{er}, titre 2, chapitre 2, du Code pénal social (nouvel article 42/1) afin de permettre aux inspecteurs sociaux, sous certaines conditions, d'approcher une entreprise en se présentant comme clients ou des clients potentiels sans devoir communiquer leur qualité et le fait que les constatations faites à cette occasion peuvent être utilisées pour l'exercice de la surveillance du respect des deux lois du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination et tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes ainsi que de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie.

Le Conseil remarque que le nouvel article 42/1, tel que proposé, déroge à l'article 20 du code pénal social qui prévoit que les inspecteurs sociaux doivent toujours présenter leur titre de légitimation.

b. Position du Conseil

Le Conseil a pris connaissance avec grand intérêt de la proposition figurant au chapitre 11 de l'avant-projet de loi.

Il souhaite formuler un certain nombre de remarques dans ce cadre, sans préjudice des positions de principe des organisations en la matière.

Il tient tout d'abord à affirmer qu'il souscrit pleinement à l'objectif poursuivi par la mesure proposée qui est de lutter contre les discriminations dans le domaine des relations de travail.

A cet égard, il rappelle les nombreux travaux consacrés en son sein à la problématique de l'égalité de traitement dans le cadre de la relation de travail et les différents instruments adoptés sur ce point (en particulier le code de conduite annexé à la convention collective de travail n° 38 concernant le recrutement et à la sélection de travailleurs ainsi que la convention collective de travail n° 95 concernant l'égalité de traitement durant toutes les phases de la relation de travail).

Toutefois, le Conseil relève que la méthode d'investigation proposée (mystery shopping) comporte des aménagements au droit de la preuve en matière pénale qui posent d'importantes questions quant au respect de certains principes fondamentaux tels que le droit à un procès équitable ou le respect des droits de la défense.

Compte tenu de l'importance des principes en cause, le Conseil juge nécessaire de disposer d'un délai supplémentaire pour réaliser un examen plus approfondi du nouvel article 42/1 du code pénal, tel que proposé dans l'avant-projet de loi.

Il s'agit pour lui de pouvoir prendre connaissance d'un certain nombre d'informations complémentaires qu'il juge nécessaire pour pouvoir apprécier la manière dont cette mesure sera mise en œuvre en pratique et pour pouvoir juger si toutes les garanties en termes de respect des droits fondamentaux de la défense en matière pénale ont bien été prévues dans le projet de texte.

9. Chapitre 12 – Sanction en cas de non-respect de l'obligation en matière de premiers emplois

a. Description de la mesure

Le Conseil constate que l'avant-projet de loi prévoit le remplacement de l'article 47 de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi. Cet article contient une sanction pour les employeurs du secteur public et du secteur privé qui ne respectent pas l'obligation qui leur est imposée par l'article 39, §§ 1^{er} et 2 de cette loi (l'obligation individuelle en matière de premiers emplois). En vertu de cette obligation, les employeurs qui ont un effectif d'au moins 50 travailleurs doivent occuper des travailleurs de moins de 26 ans à concurrence de 3 % de l'effectif de leur personnel (pour les employeurs publics non fédéraux et les employeurs relevant du secteur non marchand privé, l'obligation s'élève à 1,5 %).

Les employeurs qui ne satisfont pas à cette obligation doivent actuellement s'acquitter d'une indemnité compensatoire au profit de l'ONSS-gestion globale. La modification proposée consiste à remplacer l'indemnité compensatoire, qui nécessite actuellement une intervention de l'inspecteur du Contrôle des lois sociales et est ensuite perçue par la Direction des amendes administratives du SPF ETCS, par une cotisation compensatoire qui serait perçue directement par l'ONSS, à compter du 1^{er} janvier 2018. La procédure de l'indemnité compensatoire est considérée comme trop compliquée et demande beaucoup de travail, ce qui a pour résultat que, dans la pratique, peu d'indemnités compensatoires sont imposées, voir aucune.

Il ne s'agit plus d'une indemnité compensatoire « par jour » (75 euros à multiplier par le nombre de jours où l'obligation n'est pas respectée et par le nombre de jeunes qui n'ont pas été occupés), car le respect de l'obligation en matière de premiers emplois est vérifié sur une base trimestrielle. La cotisation compensatoire (montant de base de 6.750 euros) est proportionnelle au nombre de jeunes manquant dans les engagements.

b. Position du Conseil

Les membres représentant les organisations de travailleurs rendent un avis favorable sur ce chapitre de l'avant-projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'emploi.

Le système des conventions de premier emploi, qui remplace l'ancien système des stagiaires ONEM (arrêté royal n° 230 de 1983), constitue la réponse du gouvernement belge de l'époque aux première et deuxième lignes directrices pour l'emploi dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi, lancée au Sommet de Luxembourg en 1997. Il y est recommandé aux États membres d'offrir un nouveau départ à tout jeune avant qu'il n'atteigne six mois de chômage, sous forme de formation, de reconversion, d'expérience professionnelle, d'emploi ou de toute autre mesure propre à favoriser son insertion professionnelle.

Dans l'exposé des motifs de la loi, il est explicitement précisé que l'objectif est de permettre à chaque jeune d'entrer sur le marché de l'emploi en-deans les six mois de sa sortie de l'école. Il convenait d'accorder une attention spécifique aux jeunes peu qualifiés (les jeunes qui quittent l'école avec une formation trop faible), et ce, sous la forme d'une intervention dans le coût salarial (projet de loi en vue de la promotion de l'emploi, pages 8-9).

L'objectif de la mesure est de développer une politique qui se fonde sur le refus radical d'un engrenage : départ de l'école, manque de formation, décrochage scolaire, vaine recherche d'un emploi, petits boulots, chômage...

À la lumière de l'engagement européen renouvelé d'offrir un départ à tout jeune dans le cadre de la Garantie européenne pour la jeunesse, engagement auquel la Belgique adhère pleinement, il serait difficile de remettre en question l'importance de la mesure. Celle-ci s'inscrit en outre totalement dans le cadre d'actions sur l'emploi des jeunes, approuvé par les partenaires sociaux européens réunis au sein du Comité du dialogue social.

De plus, cette mesure reste une réponse importante à la situation actuelle du chômage des jeunes. En mai, il y avait encore 34.911 jeunes sans emploi indemnisés âgés de moins de 25 ans. Il faut y ajouter les milliers de jeunes qui ont disparu des statistiques en raison de la limitation de la durée des allocations d'insertion. L'argument selon lequel des goulets d'étranglement apparaissent sur le marché du travail ne tient pas lorsque l'on constate que le marché du travail fonctionne toujours de manière très inégalitaire pour les jeunes. Les récents rapports de la Commission européenne, de l'OCDE et du FMI sur la Belgique soulignent tous qu'il s'agit d'un problème majeur :

- « Rapport 2017 pour la Belgique » de la Commission européenne : « Le taux de chômage de longue durée des jeunes peu qualifiés en Belgique a constamment été supérieur aux moyennes de l'UE et de la zone euro et est plus élevé chez les jeunes femmes que chez les jeunes hommes. » Ce rapport souligne également l'acuité de la problématique de la discrimination à l'égard des personnes d'origine étrangère.
- Rapport « Belgique : Conclusions de la mission de consultation de 2017 au titre de l'article IV » du Fonds monétaire international : « De nombreux jeunes et personnes âgées ne travaillent pas et les immigrants non-UE sont encore moins bien intégrés sur le marché du travail que dans d'autres pays européens. La moitié seulement de ces immigrants âgés de 25 à 55 ans sont actifs, contre 80 pour cent pour les résidents nés belges. »
- « Étude économique de la Belgique 2017 » de l'OCDE : « Les inégalités sur le marché du travail et les disparités régionales au niveau de l'emploi nuisent à l'inclusivité (graphiques 5 et 6). Le chômage des jeunes est supérieur à la moyenne de l'UE, et particulièrement élevé parmi les personnes peu qualifiées, avec des différences selon les régions (graphique 7A). De plus, l'intégration, sur le marché du travail, des immigrants originaires de pays non membres de l'UE, en particulier de femmes, et de leurs enfants, est insuffisante. L'écart de taux d'emploi entre les immigrants hors UE de deuxième génération et les Belges autochtones est parmi l'un des plus élevés de l'UE ».

Dans ce contexte, il serait malvenu ne serait-ce que d'envisager une suppression de l'obligation en matière de premiers emplois. Il s'agit encore d'une des rares mesures en faveur des groupes cibles qui soient restées une compétence fédérale, et cette mesure reste un élément capital dans la lutte contre le chômage des jeunes. Sa suppression risque de ne contribuer qu'à un accroissement du chômage des jeunes.

Les membres représentant les organisations de travailleurs confirment dès lors, avant toute chose, leur soutien entier et unanime à l'obligation en matière de premiers emplois.

En ce qui concerne le chapitre de l'avant-projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'emploi proprement dit, les membres représentant les organisations de travailleurs souhaitent faire la déclaration suivante :

La transformation de l'indemnité compensatoire en une cotisation compensatoire qui sera perçue directement par les services de l'ONSS constitue une simplification administrative et une avancée dans l'imposition effective du respect de l'obligation en matière de premiers emplois.

Le fait d'exiger une intervention des services d'inspection pour pouvoir percevoir effectivement la sanction (la cotisation compensatoire) reviendrait à maintenir le statu quo et à pérenniser l'actuelle impunité de fait concernant le respect ou non de l'obligation en matière de premiers emplois.

Les membres représentant les organisations de travailleurs renvoient notamment au rapport n° 98 du 19 juillet 2016 qui a été rédigé au sein du Conseil national du Travail et du Conseil central de l'Économie au sujet (entre autres) des sanctions relatives au respect de l'obligation en matière de premiers emplois, et dans lequel il est signalé que seuls quatre contrôles avaient été effectués en 2010. Une analyse de la Cour des comptes a aussi déjà indiqué que les contrôles sont trop peu nombreux. En outre, un délai trop long s'écoule entre la constatation de l'infraction et l'imposition de la sanction, ce qui rend la politique de contrôle peu efficace. Depuis que la politique relative aux groupes cibles a été régionalisée, les contrôles par le SPF Emploi ont même été complètement arrêtés.

À la lumière de ce qui précède, les membres représentant les organisations de travailleurs se rallient à la mesure proposée.

Ils prennent également en considération dans ce cadre le fait que des contrôles complémentaires ne peuvent plus fournir d'autres informations.

Le non-respect de la législation peut être constaté de manière irréfutable sur la base des données administratives disponibles, sans que des informations complémentaires puissent aboutir à une autre constatation.

Les membres représentant les organisations d'employeurs rendent un avis négatif sur la modification proposée. Ils demandent que l'actuelle obligation en matière de premiers emplois soit supprimée.

L'actuelle mesure impose aux employeurs une obligation d'embaucher des travailleurs dont ils n'ont pas toujours besoin ou qu'ils ne sont simplement pas en mesure d'embaucher en raison des circonstances. Les entreprises ne parviennent ainsi souvent pas à remplir les postes vacants en raison de l'inadéquation de l'offre et de la demande sur le marché du travail. Un problème additionnel dans la recherche de candidats adéquats est le manque de mobilité des demandeurs d'emploi. Il n'est pas non plus rare que des offres d'emploi n'attirent pas les jeunes candidats. La fonction ouverte peut nécessiter une expérience excluant de facto des jeunes travailleurs. Enfin, les circonstances économiques peuvent également impliquer un report d'embauche de nouveaux collaborateurs. Ces aspects ne sont pas pris en considération dans la réglementation, mais constituent la dure réalité à laquelle les entreprises sont confrontées. Les entreprises risquent d'être doublement sanctionnées : d'une part, elles ne parviennent pas à remplir les postes vacants, et, d'autre part, elles risquent une amende pécuniaire.

Les membres représentant les organisations d'employeurs soulignent en outre que l'obligation globale d'occuper 4 % de jeunes pour l'ensemble des employeurs du secteur privé est largement atteinte, avec plus de 19 % dans la période allant de 2005 à 2014.

Si l'obligation en matière de premiers emplois est conservée sous sa forme actuelle ou sous une forme adaptée, les membres représentant les organisations d'employeurs plaident pour le maintien d'une constatation obligatoire après intervention de l'inspection sociale, et ce, pour différentes raisons.

Les membres représentant les organisations d'employeurs constatent que la proposition prévoit l'imposition de sanctions automatiques sur la base des données disponibles auprès de l'ONSS. Le nombre de déclarations originales acceptées dans la déclaration multifonctionnelle auprès de l'Office national de sécurité sociale est très élevé. Cela signifie que ces déclarations ont été envoyées correctement d'un point de vue technique, mais cela ne signifie pas qu'aucune erreur matérielle n'aura pu se glisser dans les déclarations. Vu la complexité de la législation, il n'est pas évident d'effectuer une déclaration trimestrielle complètement correcte.

Par ailleurs, les membres représentant les organisations d'employeurs souhaitent attirer l'attention sur le rôle de l'inspection sociale. Outre une fonction de contrôle, l'inspection sociale a également un rôle de conseil et d'accompagnement des entreprises. La réglementation relative à l'obligation en matière de premiers emplois est particulièrement complexe et manque souvent de clarté. Des explications peuvent aider les entreprises à l'appliquer correctement.

De plus, cela permet une certaine appréciation de la part de l'inspecteur, ce qui n'est pas possible en cas d'imposition automatique de sanctions dans le cadre de l'utilisation de seules données. Une telle appréciation est nécessaire en raison de l'impraticabilité de la réglementation actuelle.

Les actuels motifs de dispense pour des entreprises individuelles ne sont en effet pas suffisamment souples pour répondre au contexte changeant dans lequel se trouvent ces entreprises. Ces dispenses individuelles ne sont possibles qu'après une longue période de référence au cours de laquelle l'entreprise fait face à des difficultés. Ainsi, une entreprise peut par exemple obtenir une dispense en raison de la réduction de l'effectif du personnel. Cette dispense est interprétée de manière très stricte : il doit y avoir une baisse de l'effectif du personnel au cours de chacun des trimestres des deux dernières années par rapport au trimestre correspondant de l'année précédente. S'il y a malgré tout une augmentation limitée au cours d'un seul trimestre, la dispense est refusée. Si l'entreprise ne veut pas risquer une amende, elle sera quand même obligée d'embaucher des jeunes, et ce, alors qu'elle mène simultanément une réduction de l'effectif du personnel. C'est à la fois déraisonnable et incompréhensible, tant pour l'employeur que vis-à-vis des travailleurs qui sont licenciés dans le cadre de la réduction du personnel.

Un employeur dont l'effectif est stable mais dont les jeunes travailleurs dépassent progressivement l'âge de 26 ans ne dispose quant à lui d'aucune exonération. A défaut de pouvoir augmenter son effectif avec de nouveaux travailleurs, l'employeur se trouve dans une quasi-obligation de licencier s'il veut continuer à satisfaire à ses obligations en matière de premier emploi.

Ces exemples montrent clairement que le cadre réglementaire actuel n'est pas adapté à la réalité des entreprises. Les membres représentant les organisations d'employeurs plaident en premier lieu pour une suppression de cette mesure, qui impose aux entreprises l'obligation de procéder à des embauches artificielles. Si l'obligation en matière de premiers emplois est malgré tout conservée, ils plaident pour le maintien d'une intervention de l'inspection sociale, qui peut tenir compte d'une réalité entrepreneuriale qu'il n'est pas possible de percevoir dans des chiffres et des données.

10. Chapitre 13 : Modification de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail

a. Article 38 : banque de données pour le suivi de la surveillance de santé des travailleurs intérimaires

1) Description de la mesure

Le Conseil constate que l'article 38 de l'avant-projet de loi soumis pour avis se propose d'insérer dans la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs un nouvel article 12 bis/1 instituant une banque centrale de données concernant la surveillance de santé des travailleurs intérimaires.

Les objectifs poursuivis par cette base de données sont de permettre un suivi centralisé de la surveillance de santé des intérimaires, d'éviter les répétitions inutiles des évaluations de santé et de faciliter l'échange d'informations.

Ce faisant, l'avant-projet de loi entend répondre aux difficultés spécifiques que pose la surveillance de santé des travailleurs intérimaires de par la multitude de fonctions que l'intérimaire peut exercer, de par les différents risques associés à ces différentes fonctions et de par le fait qu'un travailleur intérimaire peut être inscrit dans plusieurs bureaux d'intérim.

Il est enfin prévu que cette base de données soit instituée conformément à la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

2) Position du Conseil

Les membres représentant les organisations de travailleurs proposent de supprimer dans son entièreté la disposition selon laquelle les données relatives à l'aptitude médicale des travailleurs intérimaires ne seraient pas des données médicales à caractère personnel.

Ils soulignent que, dès le départ, l'ensemble des partenaires sociaux ont émis des doutes quant au fait que les données relatives à l'aptitude médicale des travailleurs intérimaires figurant dans une banque de données accessible au personnel non médical est et était compatible avec la législation relative à la protection de la vie privée. Pour ces raisons, à l'époque, l'ensemble des partenaires sociaux ont demandé à l'unanimité, dans l'avis n° 143 du Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail sur le projet d'arrêté royal créant cette banque de données, de consulter préalablement la Commission de la protection de la vie privée sur la compatibilité de ce projet avec la législation relative à la protection de la vie privée. Cette demande a été ignorée. La banque de données a ensuite connu un fonctionnement problématique et des difficultés particulières en ce qui concerne la collaboration avec les services externes de prévention. Plusieurs services ont refusé de communiquer leurs données médicales à cette banque de données, sur avis de leur comité d'éthique interne et sur la base d'avis juridiques. Un procès-verbal a été dressé par le Contrôle du bien-être au travail à l'encontre des directions des services concernés. La question a été soumise à la Commission de la protection de la vie privée, qui, le 24 février 2016, a confirmé par écrit que la banque de données centrale dont il est question à l'article 14 dudit arrêté royal du 15 décembre 2010 contient effectivement des données à caractère personnel qui concernent la santé au sens de l'article 7 de la loi relative à la protection de la vie privée. Il ne fait aucun doute que la banque de données contient des données relatives à la santé conformément à la définition du règlement européen 2016/679. Il s'agit de « données à caractère personnel relatives à la santé physique ou mentale d'une personne physique, y compris la prestation de services de soins de santé, qui révèlent des informations sur l'état de santé de cette personne ».

À la lumière de ces précédents, il convient de chercher de manière concertée une meilleure solution aux problèmes liés à la surveillance médicale des travailleurs intérimaires. Le Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail a invité, ces derniers mois, la commission paritaire pour le travail intérimaire à s'impliquer dans cette discussion. Il serait dès lors particulièrement inopportun de masquer les problèmes juridiques par voie légale, sans aucune concertation, en disposant dans une loi, en contradiction avec le règlement européen et la Commission de la protection de la vie privée, qu'il ne s'agirait pas de données relatives à la santé.

Les membres représentant les organisations de travailleurs demandent dès lors de supprimer ces dispositions de l'avant-projet de loi.

Les membres représentant les organisations d'employeurs estiment qu'il est nécessaire d'enregistrer dans la base de données les évaluations du formulaire pour les évaluations de santé. C'est le seul moyen pour que l'employeur sache avec certitude si un travailleur peut être mis au travail ou pas et pour éviter que les travailleurs soient exposés inutilement à certains risques.

Vu la spécificité du secteur, il est aussi nécessaire que cette information soit communiquée de manière rapide et précise à l'utilisateur.

L'employeur qui demande un examen auprès du médecin du travail est toujours informé de l'aptitude/inaptitude ou de l'incapacité temporaire (AR surveillance de la santé du 28/05/2003). Le formulaire est un document public qui peut être consulté par l'employeur et le travailleur. Il s'agit ici de l'exécution de la législation déjà existante, qui s'applique de manière générale à la relation de travail pour tous les secteurs.

De plus, la référence à un risque de santé est logique, parce que les évaluations restent contrôlables et maîtrisables. L'arrêté ministériel du 9 juin 2010 qui contient une liste des risques de santé est aussi régulièrement mis à jour. Cette évaluation des risques de santé est effectuée conformément à la législation déjà existante (AM du 9 juin 2010).

Enfin, soulignons une nouvelle fois que la Commission de la protection de la vie privée et le SPF ETCS ont déjà confirmé que les données sauvegardées dans la base de données ne sont pas des données médicales. Il s'agit uniquement d'une sauvegarde des formulaires tels qu'ils sont transmis par le médecin du travail.

Le seul objectif de la base de données (AR travail intérimaire) est la centralisation des formulaires qui sont transmis aux employeurs et la facilitation de l'accès à ces informations pour le secteur. La modification du texte existant compromettrait le fonctionnement de la base de données.

b. Article 39 – Création d'une commission permanente au sein du Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail

1) Description de la mesure

Le Conseil constate que l'avant-projet de loi vise à remplacer l'article 47 de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail. L'article 47 prévoit actuellement qu'un arrêté royal détermine les conditions concernant l'institution, la composition et le fonctionnement du Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail. L'arrêté royal du 27 octobre 2006, pris sur cette base, prévoit la création d'un certain nombre de commissions permanentes au sein du Conseil supérieur.

Le Conseil d'État a jugé à plusieurs reprises que la loi relative au bien-être ne contenait pas une base légale suffisante pour la création de ces commissions permanentes, situation à laquelle l'article 47 proposé entend à présent remédier.

2) Position du Conseil

Le Conseil prend acte du fait que l'objectif de la modification légale est d'offrir la sécurité juridique pour le fonctionnement des commissions permanentes qui ont été mises sur pied, sur la base de l'arrêté royal du 27 octobre 2006, en vue de soutenir les travaux du Conseil supérieur, ainsi que de laisser ouverte la possibilité, déjà prévue dans ledit AR, de mettre sur pied d'autres commissions permanentes (compétentes pour une branche d'activité déterminée ou un sujet précis).

Le Conseil souhaite toutefois formuler une remarque ponctuelle sur le nouvel article 47, § 3, 3° qui va être inséré. La compétence d'émettre des avis sur la subvention destinée à la recherche sociale et à la formation des représentants des travailleurs dans l'entreprise relève déjà actuellement de la compétence de la commission permanente de sensibilisation et de communication qui a été mise sur pied sur la base de l'arrêté royal du 27 octobre 2006.

Le Conseil considère qu'il conviendrait que la commission permanente à laquelle un certain nombre de missions relatives à la communication et à la recherche en matière de bien-être au travail seraient confiées en exécution de l'article 47, § 3, puisse émettre des avis notamment sur la subvention destinée à la formation des représentants des employeurs dans l'entreprise, et non uniquement sur la subvention destinée à la formation des représentants des travailleurs dans l'entreprise comme le prévoit actuellement l'article 47, § 3, 3° qui est proposé.

c. Article 40 – Fixation des modalités de la participation directe des travailleurs au traitement des questions relatives au bien-être au travail lors de l'exécution de leur travail

1) Description de la mesure

Le Conseil constate que l'article 40 de l'avant-projet de loi vise à abroger, dans l'article 53, alinéa 2, de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, les mots « par arrêté délibéré en Conseil des ministres ».

La disposition visée par cette mesure porte sur la fixation des modalités de la participation directe des travailleurs au traitement des questions relatives au bien-être au travail lors de l'exécution de leur travail, dans les entreprises qui ne disposent ni d'un comité pour la prévention et la protection au travail ni d'une délégation syndicale.

Aux termes de l'exposé des motifs, la fixation de ces modalités par un simple arrêté royal se justifie par le fait que les règles de fonctionnement du conseil d'entreprise et du comité pour la prévention et la protection au travail ne sont pas déterminées par un arrêté délibéré en Conseil des ministres. De même, les règles relatives à l'établissement et au fonctionnement de la délégation syndicale sont d'habitude fixées dans une convention collective de travail rendue obligatoire.

2) Position du Conseil

Les membres représentant les organisations de travailleurs peuvent se rallier à cette mesure d'harmonisation des procédures.

L'article 53 de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être dispose que dans les entreprises où il n'existe ni comité ni délégation syndicale, les travailleurs eux-mêmes doivent participer directement au traitement des questions relatives au bien-être. Selon l'avant-projet de loi, ce serait dorénavant le ministre de l'Emploi, au lieu du conseil des ministres plénier, qui déterminerait les modalités de la participation de ces travailleurs. Les membres représentant les organisations de travailleurs souhaitent souligner que le système belge de la cascade, qui prévoit qu'en l'absence d'un comité pour la prévention ou d'une délégation syndicale, ce sont les travailleurs eux-mêmes qui doivent participer au traitement des questions relatives au bien-être, doit être respecté, et ils considèrent dans cette optique que la modification légale proposée constitue une mesure logique et cohérente.

Les membres représentant les organisations de travailleurs soutiennent le principe selon lequel le plus grand nombre possible de travailleurs sont représentés par les organes de concertation au niveau de l'entreprise. La question de la non-représentation dans certaines situations de fait est totalement indépendante de cette disposition de l'avant-projet de loi, qui traite uniquement de l'étendue des compétences du ministre de l'Emploi.

Les membres représentants les organisations d'employeurs demandent quant à eux que les modalités de la participation directe des travailleurs continuent à être fixées par un arrêté délibéré en Conseil des ministres.

Il s'agit en effet d'entreprises dans lesquelles aucun comité pour la prévention et la protection au travail n'a été institué et où aucune délégation syndicale n'est présente. Le législateur et les partenaires sociaux ont donc choisi de ne pas régler en principe la concertation sociale dans ces petites entreprises. Il s'agit d'entreprises où il y a de toute façon de nombreux contacts directs et informels entre l'employeur et le travailleur. Les obligations en matière de participation directe concernant le bien-être au travail constituent une exception à cet égard. Les modalités doivent par conséquent être bien réfléchies et adaptées à la réalité des petites entreprises. Si ce n'est pas le cas, la relation entre l'employeur et le travailleur dans cette entreprise risque de se détériorer au lieu de s'améliorer. Les modalités en matière de participation directe des travailleurs qui sont imposées dans ces petites entreprises doivent dès lors bénéficier d'une large adhésion au sein du gouvernement. Le fait que l'arrêté royal doive être délibéré en conseil des ministres offre une garantie dans ce cadre.

Les membres représentant les organisations d'employeurs estiment également que les entreprises les plus impactées par ce point de la réglementation répondant pour la plupart à la définition légale de PME, il est indispensable que notamment (mais pas exclusivement) le (ou les) ministre(s) en charge de la politique des PME puisse(nt) participer au développement du cadre réglementaire dans ce domaine.

11. Chapitre 14 - Modification de la loi du 13 juin 1999 relative à la médecine de contrôle

a. Description de la mesure

Le Conseil constate que les articles 41 à 45 de l'avant-projet de loi visent à abroger la création de la Commission opérationnelle permanente auprès du Conseil supérieur pour la Prévention et la Protection au travail et à transférer l'ensemble des missions de ladite Commission à l'Ordre des Médecins.

Ces dispositions visent également à modifier l'article 5, alinéa 1^{er}, de la loi du 13 juin 1999 relative à la médecine de contrôle de manière à ce que toutes plaintes relatives à l'organisation du contrôle, à la compétence ou à un manque d'indépendance du médecin-contrôleur ou du médecin-arbitre, ou relatives à des fautes professionnelles reprochées aux médecins-contrôleurs ou aux médecins-arbitres puissent être communiquées aux conseils provinciaux de l'Ordre des Médecins.

Ces dispositions prévoient également que les demandes pour figurer sur la liste des médecins arbitres seront traitées par l'Ordre des médecins. Ce dernier pourra également suspendre ou radier un médecin-arbitre qui ne répond plus aux conditions légales.

b. Position du Conseil

Le Conseil prend acte de ces dispositions de l'avant-projet de loi. Il demande cependant que les partenaires sociaux puissent prendre connaissance des cas qui se présentent et jouer un rôle dans le cadre de cette problématique.

Il estime qu'une piste possible serait de prévoir que le Conseil supérieur pour la Prévention et la Protection au travail soit régulièrement informé par l'Ordre des Médecins sur les demandes reçues et la manière dont elles sont traitées.

12. Chapitre 15 – Modification de l'article 40 de la loi-programme du 27 avril 2007

Le Conseil constate que l'article 40 de la loi-programme du 27 avril 2007 est adapté afin de pouvoir tenir compte des modifications intervenues au niveau européen concernant les aides de minimis dans le secteur de l'agriculture.

Ainsi, à partir de 2017, en application du Règlement (UE) 1408/2013 du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis dans le secteur de l'agriculture, les entreprises actives dans la production de champignons, telles que définies par ces articles, peuvent bénéficier d'un montant maximal de 15.000 euros en fonction du volume de personnel occupé.

Le versement de ce montant est subordonné à la conclusion d'une convention collective de travail dans le secteur et au renforcement, par cette convention, du système de prime à l'emploi qui existe déjà.

Le Conseil peut marquer son accord avec cette disposition qui constitue une adaptation technique au regard de la législation européenne.
