

A V I S N° 2178

Séance du mardi 29 septembre 2020

Proposition de loi concernant l'envoi électronique des documents sociaux

x x x

A V I S N° 2.178

Objet : Proposition de loi concernant l'envoi électronique des documents sociaux

Par lettre du 20 février 2020, Monsieur P. DEWAEL, Président de la Chambre des représentants, a transmis au Conseil national du Travail une demande d'avis concernant :

- la proposition de loi modifiant la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail et la loi du 3 juin 2007 portant des dispositions diverses relatives au travail en ce qui concerne la numérisation des documents sociaux, déposée par Monsieur B. ANSEEUW et consorts (DOC 550319/001);

- l'amendement n° 1 de madame C. FONCK relatif à cette proposition (DOC 550319/002).

L'examen de cette demande d'avis a été confié à la commission des relations individuelles du travail.

Sur rapport de celle-ci, le Conseil a émis, le 29 septembre 2020, l'avis suivant.

x x x

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. INTRODUCTION

Par lettre du 20 février 2020, Monsieur P. DEWAEL, Président de la Chambre des représentants, a transmis au Conseil national du Travail une demande d'avis concernant :

- la proposition de loi modifiant la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail et la loi du 3 juin 2007 portant des dispositions diverses relatives au travail en ce qui concerne la numérisation des documents sociaux, déposée par Monsieur B. ANSEEUW et consorts (DOC 550319/001);
- l'amendement n° 1 de madame C. FONCK relatif à cette proposition (DOC 550319/002).

La proposition de loi en question part du constat que même si l'envoi de certains documents sociaux peut se faire par voie électronique depuis 2007, l'envoi sur support papier reste toujours la norme.

Compte tenu des nombreux avantages de la numérisation, la proposition soumise pour avis entend renverser le principe légal et faire de l'envoi électronique la norme. A cet effet, elle prévoit d'apporter des modifications aux deux lois précitées en vue de prévoir que, dans le cadre de la relation individuelle de travail entre employeur et travailleur, un certain nombre de documents seront envoyés et archivés sous format électronique.

Sont visés dans cette proposition les documents suivants :

- le compte individuel tel que visé à l'article 4, § 1er, 2°, de l'arrêté royal n° 5 du 23 octobre 1978 relatif à la tenue de documents sociaux ;
- l'état des prestations du travailleur visé à l'article 9quater, alinéa premier, de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs ;

- le décompte visé à l'article 15, alinéa premier, de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs ;
- le document visé à l'article 20 bis de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, que l'employeur est tenu de remettre à un travailleur amené à exercer son travail dans un pays étranger pour une durée qui excède un mois ;
- le certificat visé à l'article 21 de cette même loi, que l'employeur est tenu de délivrer au travailleur lorsque son contrat prend fin et qui mentionne la date du début et de la fin du contrat, ainsi que la nature du travail effectué.

Il est toutefois prévu dans la proposition de loi que le travailleur puisse, de manière unilatérale, porter à la connaissance de son employeur, de manière claire et explicite, qu'un ou plusieurs des documents précités soient à nouveau communiqués et archivés sous format papier. La notification adressée sur ce point à l'employeur par le travailleur doit au moins s'appliquer pour l'année calendrier en cours. Par après, l'employeur et le travailleur peuvent déterminer de commun accord quels documents, dans le cadre de leur relation individuelle de travail, seront envoyés et archivés par voie électronique.

L'amendement à cette proposition de loi prévoit en outre que l'employeur s'assure que chaque travailleur ait connaissance des documents qui doivent lui être communiqués.

II. POSITION DU CONSEIL

Le Conseil a consacré un examen attentif aux textes transmis pour avis. Dans ce cadre, il a pu bénéficier de la collaboration du SPF ETCS. Il tient à remercier tout particulièrement les représentants du SPF pour leur contribution à ses travaux.

A l'issue de cet examen, le Conseil entend tout d'abord marquer son soutien à l'objectif poursuivi par la proposition soumise pour avis, qui vise à développer l'envoi et l'archivage des documents sociaux, dans le cadre de la relation de travail, sous format électronique. Ce développement doit toutefois prendre en compte l'actuelle et persistante fracture numérique qui, bien qu'en déclin, pénalise tant en terme d'accès que de compétences certains travailleurs déjà fragilisés.

Il formulera toutefois, dans un second temps, un certain nombre de remarques particulières quant aux modalités prévues dans la proposition de loi pour rencontrer cet objectif avant d'évoquer enfin sur les travaux qu'il conviendra, selon lui, de poursuivre à la suite du présent avis.

A. Quant à l'objectif de développer l'envoi de documents sociaux de manière électronique

Le Conseil tient à rappeler tout l'intérêt qu'il porte à la question de digitalisation et la simplification des documents sociaux, sur laquelle il se penche depuis un certain nombre d'années.

Dès son avis n° 1.586 du 19 décembre 2006 sur le cadre juridique pour introduire le contrat de travail électronique et la notification électronique en droit du travail, il avait formulé des propositions concrètes, notamment en termes de sécurité et de protection des données. Par la suite, il s'était penché dans son avis n° 1.613 du 31 mai 2007 sur la signature électronique pour la conclusion des contrats de travail ainsi que sur l'archivage électronique. Sur cette question et en ce qui concerne en particulier le travail intérimaire, le Conseil s'est également prononcé dans ses avis n° 1.972 du 23 février 2016 et n° 1.985 du 7 juin 2016.

Dans son avis n° 2.040 du 28 juin 2017, le Conseil national du Travail s'est enfin prononcé sur un avant-projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'emploi dont le chapitre 7 portait sur 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. Cette législation visait à adapter la législation belge en matière de contrats de travail électroniques afin de la mettre en conformité avec la législation européenne. Le Conseil avait souscrit à cette mesure et plaidé, 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...).

Dans la droite ligne des travaux qu'il a menés sur cette problématique, le Conseil entend exprimer à nouveau son plein soutien à l'objectif poursuivi par la proposition de loi soumise pour avis, à savoir développer l'envoi et l'archivage électroniques des documents sociaux.

Toutefois, dans les modalités qu'elle prévoit, la proposition de loi suscite un certain nombre de préoccupations sur les points suivants :

- l'absence sur le marché, à l'heure actuelle, de prestataire de service d'archivage électronique satisfaisant aux conditions relatives à la prestation de services d'archivage électronique qualifié qui sont établies par le livre XII, titre 2, du Code de droit économique ;
- la limitation du droit de demander l'envoi de documents sur support papier au seul travailleur et le risque de créer un double flux de communication (électronique et papier) ;
- les modalités de réversibilité du choix des parties.

B. Quant aux modalités prévues dans la proposition de loi

1. Archivage électronique – Conditions relatives à la prestation de services d'archivage électronique qualifié qui sont établies par le livre XII, titre 2, du Code de droit économique

En premier lieu, le Conseil remarque que la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail impose aux employeurs l'obligation d'archiver les documents sociaux envoyés électroniquement auprès d'un prestataire de service d'archivage électronique qualifié qui satisfait aux conditions établies par le livre XII, titre 2 du Code de droit économique.

Le Conseil constate ensuite que l'article XII.28, § 2, 5° du Code de droit économique prévoit que l'une des conditions de qualification d'un service d'archivage électronique qualifié est de faire réaliser un audit préalable d'un certain nombre de normes ISO (telles que prévues dans l'arrêté royal du 29 mars 2019 fixant les numéros de référence des normes applicables au service d'archivage électronique qualifié) par un organisme externe d'évaluation de la conformité. Un tel organisme doit se faire accréditer à cet effet auprès de l'Organisme belge d'accréditation BELAC.

Le Conseil constate toutefois que cette réglementation est stricte et qu'à l'heure actuelle, il n'y a pas d'entreprises qui se soient fait accréditer auprès de BELAC en tant qu'organismes d'évaluation de la conformité.

Dans la pratique, aucune certification officielle comme service d'archivage électronique qualifié n'est donc possible actuellement, même si l'entreprise en question respecte les conditions techniques telles que prévues dans le Code de droit économique.

Pour cette raison, les employeurs ne peuvent pas satisfaire à leur obligation légale d'archiver les documents sociaux envoyés électroniquement auprès d'un service d'archivage électronique qualifié. Cette obligation d'archivage qualifié entraîne en outre des frais supplémentaires pour les employeurs.

Afin de répondre à ces préoccupations, le Conseil s'engage à examiner s'il existe des alternatives viables au système de l'archivage électronique qualifié obligatoire.

2. Limitation du droit de demander l'envoi de documents sur support papier au seul travailleur et le risque de créer un double flux de communication (électronique et papier)

En deuxième lieu, le Conseil remarque que la proposition d'article 3 ter, § 2, premier alinéa de la loi du 3 juillet 1978 offre au travailleur la possibilité de porter à la connaissance de l'employeur, de manière claire et explicite, qu'un ou plusieurs documents sociaux doivent être communiqués et archivés sous format papier. Cette notification doit au moins s'appliquer pour l'année calendrier en cours. Cette possibilité demande, de la part du travailleur, une bonne connaissance des documents dont il s'agit, et méconnaît certaines situations dans lesquelles les travailleurs sont très éloignés des contraintes administratives qui accompagnent une relation individuelle de travail.

Comme le Conseil l'a indiqué dans son rapport n° 107 du 4 octobre 2017, une politique en matière de numérisation devrait accorder de l'intérêt à l'inclusivité numérique, afin de ne pas creuser les inégalités socioéconomiques existantes, étant donné que tout le monde n'a pas encore accès à l'Internet, même à l'heure actuelle.

Étant donné qu'il est essentiel de bien informer le travailleur sur les modalités de l'envoi et de la conservation de ses documents sociaux, le Conseil s'engage à étudier la question au cours de la suite de ses travaux. Cette problématique sera de surcroît examinée à la lumière de la directive européenne 2019/1152 du 20 juin 2019 relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles.

La possibilité de déroger au régime proposé est uniquement réservée au travailleur, et pas à l'employeur. Autrement dit, l'employeur n'a pas la possibilité de déroger au principe général de l'envoi électronique.

Le Conseil considère que cela peut être problématique pour les petites entreprises, qui ne comptent qu'un nombre limité de travailleurs.

Le Conseil souligne en outre que si un certain nombre de travailleurs demandent une communication et un archivage des documents sociaux sous format papier, alors que cela se fait électroniquement pour d'autres travailleurs, il risque d'y avoir des doubles flux de communication. Le Conseil considère que cette situation ne favorise pas la simplification administrative.

À la lumière de ce qui précède, le Conseil est d'avis qu'il faut prévoir pour les deux parties au contrat la possibilité de déroger à la règle générale de l'envoi électronique. Il renvoie à cet égard à son avis n° 1.586 du 19 décembre 2006, dans lequel était posé le principe du caractère volontaire et du libre choix des travailleurs et des employeurs d'utiliser ou non des moyens de communication électroniques.

3. Modalités de réversibilité du choix des parties

Finalement, le Conseil constate que dans la proposition d'article 3 ter, § 2, deuxième alinéa de la loi du 3 juillet 1978, il n'apparaît pas clairement, en cas d'accord mutuel entre le travailleur et l'employeur, s'il est encore possible par la suite de revenir sur cet accord, soit unilatéralement, soit d'un commun accord, et s'il est encore possible de le modifier.

Il convient de préciser ce point.

Conformément à son avis n° 1.586 du 19 décembre 2006, le Conseil est d'avis qu'il faut reprendre dans la proposition de loi un principe de réversibilité, en vertu duquel les parties peuvent à tout moment revenir sur leur choix d'une communication électronique ou inversement.

C. Suivi du présent avis

Le Conseil souligne le caractère intermédiaire du présent avis. Il relève, en particulier, la nécessité de rechercher des solutions pratiques permettant la mise en place d'un système d'archivage électronique des documents sociaux qui soit opérationnel, compte tenu des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la législation actuelle.

Le Conseil entend poursuivre ses travaux sur ce point, dans la continuité de ses précédents avis (voir ci-dessus, point II. A) concernant la digitalisation des documents sociaux et l'archivage électronique et en lien étroit avec le processus toujours en cours de simplification administrative, auquel il est associé depuis son origine dans le cadre d'un suivi régulier avec l'ONSS et les Secrétariats sociaux.
