



R A P P O R T N° 59

**APPLICATION DE LA CONVENTION SUR LES CONSULTATIONS TRIPARTITES
RELATIVES AUX NORMES INTERNATIONALES DU TRAVAIL, 1976**

16 octobre 2001

1.891-1.

R A P P O R T

présenté conformément aux dispositions de l'article 22 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, pour la période du 1er juin 1999 au 31 mai 2001, par le gouvernement de la Belgique, sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions de la

CONVENTION SUR LES CONSULTATIONS TRIPARTITES RELATIVES AUX NORMES INTERNATIONALES DU TRAVAIL, 1976

dont la ratification formelle a été enregistrée le 30 septembre 1982.

x x x

RAPPORT ETABLI PAR LE CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

A. INTRODUCTION

Le 29 août 2001, Monsieur P. PIRENNE, Directeur général de l'Administration des études, de la documentation et du contentieux, au nom de Monsieur M. JADOT, Secrétaire général du Ministère de l'Emploi et du Travail, a demandé au Conseil national du Travail d'établir, en application de la Convention n° 144 de l'OIT et pour la période allant du 1er juin 1999 au 31 mai 2001, un rapport détaillé concernant la Convention précitée, suivant le formulaire de rapport communiqué par le BIT.

Le Bureau exécutif du Conseil national du Travail a examiné cette question.

Sur proposition du Bureau, le Conseil a approuvé le rapport suivant, établi afin de donner suite à la demande susmentionnée.

B. REPONSES AUX DIFFERENTS POINTS DU FORMULAIRE DE RAPPORT COMMUNIQUE PAR LE BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

POINTS I ET II - REPONSE GLOBALE

En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par la Constitution, le Parlement belge a ratifié la Convention en question par la loi du 30 septembre 1982 portant approbation de la Convention n° 144 concernant les consultations tripartites destinées à promouvoir la mise en oeuvre des normes internationales du travail, adoptée à Genève le 21 juin 1976, par la Conférence internationale du Travail lors de sa soixante et unième session.

Cette Convention est dès lors entrée en application effective le 30 septembre 1983.

Il y a lieu de remarquer que le gouvernement belge n'a pas attendu la ratification officielle par le Parlement pour appliquer cette Convention.

En effet, le 25 janvier 1977, le Ministre de l'Emploi et du Travail a adressé au Conseil national du Travail une demande d'avis concernant les procédures à mettre en oeuvre pour donner effet aux dispositions de la Convention n° 144 et de la Recommandation n° 152 concernant les consultations tripartites destinées à promouvoir la mise en oeuvre des normes internationales du travail et les mesures nationales en rapport avec les activités de l'Organisation internationale du Travail, adoptées par la Conférence à sa soixante et unième session, à Genève, le 21 juin 1976.

Dans cette demande d'avis, le Ministre exprimait l'opinion que "le Conseil national du Travail regroupant les organisations les plus représentatives des employeurs et des travailleurs" lui paraissait l'organe le plus indiqué pour répondre aux prescriptions de l'article 2,2 de la Convention n° 144 et du point 2, (2) de la Recommandation n° 152, aux termes desquels les procédures en question doivent être déterminées dans chaque pays, conformément à la pratique nationale, après consultation des organisations représentatives.

Dans l'avis n° 552 du 26 mai 1977 (Organisation internationale du Travail - Convention n° 144 et Recommandation n° 152, Consultations tripartites destinées à promouvoir la mise en oeuvre des normes internationales du travail), le Conseil national du Travail a fait observer qu'il existait déjà en Belgique tout un système de consultation des interlocuteurs sociaux et a été d'avis que les consultations dont il était question dans la demande d'avis du Ministre pouvaient avoir lieu en son sein, étant entendu que les représentants du gouvernement devaient y être associés.

Il a toutefois estimé, comme le proposait le Ministre, que des réunions spéciales devaient pouvoir se tenir au sein du Département de l'Emploi et du Travail, sur tout objet visé par la Convention ou la Recommandation, chaque fois qu'une confrontation urgente paraîtrait souhaitable ou qu'une organisation représentative en ferait la demande.

Depuis lors, le Conseil a été régulièrement consulté sur les rapports établis par le BIT en préparation aux sessions de la Conférence internationale du Travail.

Depuis la ratification de la Convention n° 144 par la Belgique, la procédure de consultation a été officialisée par la conclusion d'un protocole d'accord entre le Ministre de l'Emploi et du Travail et le Conseil national du Travail, le 15 septembre 1983. Ce protocole concerne la mise en oeuvre des articles 5 et 6 de la Convention n° 144.

REPONSE AUX DEMANDES FORMULEES CONCERNANT LES ARTICLES DE LA CONVENTION

Article 1

Les organisations représentatives aux fins de la Convention sont celles représentées au Conseil national du Travail, c'est-à-dire :

- Organisations interprofessionnelles d'employeurs :
 - la Fédération des Entreprises de Belgique,
 - les organisations de Classes moyennes présentées par le Conseil supérieur des Classes moyennes,
 - les organisations professionnelles agricoles.

- Organisations interprofessionnelles de travailleurs :
 - Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique,
 - Fédération générale du Travail de Belgique,
 - Centrale générale des Syndicats libéraux de Belgique.

En ce qui concerne la notion d' "organisations représentatives", ni la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie, ni la loi du 29 mai 1952 organique du Conseil national du Travail, pas plus que l'arrêté royal du 24 juin 1952 fixant le nombre des membres du Conseil national du Travail et déterminant les modalités de leur présentation, n'ont précisé cette notion.

C'est par la nomination même des membres que le gouvernement décida, à partir de 1952, quelles organisations devaient être considérées comme représentatives.

La loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires a toutefois fixé des critères de représentativité. Aux termes de cette loi, "sont considérées comme organisations représentatives des travailleurs et comme organisations représentatives des employeurs :

1. les organisations interprofessionnelles de travailleurs et d'employeurs constituées sur le plan national et représentées au Conseil central de l'Economie et au Conseil national du Travail; les organisations de travailleurs doivent, en outre, compter au moins 50.000 membres ;
2. les organisations professionnelles affiliées à ou faisant partie d'une organisation interprofessionnelle visée au 1 ;
3. les organisations professionnelles d'employeurs qui sont, dans une branche d'activité déterminée, déclarées représentatives par le Roi, sur avis du Conseil national du Travail.

Sont en outre considérées comme organisations représentatives des employeurs, les organisations nationales interprofessionnelles et professionnelles agréées conformément à la loi du 6 mars 1964 portant organisation des classes moyennes qui sont représentatives de chefs d'entreprises de l'artisanat, du petit et moyen commerce et de la petite industrie et des indépendants exerçant une profession libérale ou une autre profession intellectuelle."

D'autre part, la loi du 29 mai 1952 précitée, telle que modifiée à la fin de 1994, et ses arrêtés d'exécution, associent aux travaux du Conseil, des représentants des organisations les plus représentatives des employeurs qui représentent le secteur non marchand.

A noter aussi que la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales, organise une représentation spécifique des cadres au sein des conseils d'entreprise; cette loi a défini, en son chapitre V. "Représentation du personnel de cadre", ce qu'il faut entendre par "organisations représentatives des cadres", à savoir : "les organisations interprofessionnelles de cadres, constituées sur le plan national et qui comptent au moins dix mille membres". Ces organisations doivent en outre être reconnues comme représentatives par arrêté royal.

Par ailleurs, l'arrêté royal du 16 juillet 1987 (prorogé par un arrêté royal du 9 janvier 1991) a institué une Commission de concertation pour le personnel de cadre.

Enfin, en ce qui concerne la notion de représentativité, il y a lieu de rappeler que pour ce qui est des organisations les plus représentatives, il y a une interaction entre les dispositions de la Convention n° 144 et celles de la Convention (n° 87) concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, adoptée à San-Francisco, le 9 juillet 1948, par la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail, au cours de sa trente et unième session et ratifiée par la Belgique par une loi du 13 juillet 1951. (1)

A ce propos, il y a lieu de remarquer que les critères de représentativité susmentionnés ont été inspirés par le souci de préserver le caractère opérationnel du système belge de relations professionnelles et d'en assurer la continuité et la stabilité.

En effet, une multiplication excessive des organisations syndicales et patronales, tout comme un monopole syndical imposé par la loi risquent d'affaiblir grandement la qualité du dialogue social et de nuire à la représentation des membres. L'équilibre à trouver dépend en grande partie des spécificités du système de relations professionnelles de chaque pays.

(1) Il est néanmoins intéressant de mentionner qu'en dehors de la Convention n° 87 et autres instruments internationaux, la Belgique garantit la liberté syndicale et la protection du droit syndical par la loi du 24 mai 1921 garantissant la liberté d'association, le droit de s'associer étant par ailleurs reconnu par l'article 27 de la Constitution belge.

En outre, la détermination des organisations représentatives repose sur des critères objectifs, impartiaux et conformes aux principes de la démocratie, ainsi qu'en témoignent la jurisprudence du Conseil d'Etat et celle de la Cour d'Arbitrage. Ces critères d'admission "non écrits", auxquels recourt déjà depuis longtemps le pouvoir exécutif belge, ont donc également reçu l'aval du pouvoir judiciaire.

Ces mêmes critères ont par ailleurs également été acceptés en ce qui concerne le secteur public. A ce sujet, il y a lieu de se référer aux dispositions réglant la concertation sociale dans le secteur public en général (loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités) et dans certaines entreprises publiques (loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques), dispositions qui établissent un lien entre les organisations de travailleurs considérées comme représentatives dans le secteur public et celles représentées au Conseil national du Travail.

Article 2, § 1 et 2

Comme le Conseil national du Travail est consulté, depuis la fin de 1984, non seulement sur des points relatifs à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail - questions qui, avant cette époque, étaient examinées par des commissions existantes du Conseil -, mais encore sur d'autres points (tels que les projets de soumission au Parlement des instruments adoptés par la Conférence), une commission spécifique a été créée et fonctionne depuis lors.

Cette Commission est chargée d'instruire, à l'intention du Conseil, toutes les questions relatives à l'Organisation internationale du Travail.

Conformément à la loi organique et au règlement d'ordre intérieur du Conseil national du Travail, cette commission est composée de membres permanents (cinq représentants des employeurs et cinq représentants des travailleurs). En fonction des sujets traités, ces membres peuvent se faire assister ou représenter par des experts.

De plus, des représentants du ou des départements ministériels concernés sont invités à participer aux réunions.

Article 3, § 1er

Les représentants des employeurs et les représentants des travailleurs siégeant au Conseil national du Travail sont nommés par arrêté royal pour une durée de quatre ans. Leur mandat est renouvelable. Il y a autant de membres suppléants que de membres effectifs.

Les candidatures sont présentées par les organisations représentées au Conseil.

La loi du 29 mai 1952 organique du Conseil national du Travail ne pose pas d'autre condition à la nomination des membres.

L'arrêté royal du 24 juin 1952 fixant le nombre des membres du Conseil national du Travail et déterminant les modalités de leur présentation stipule toutefois que les candidats doivent être belges et jouir de leurs droits civils et politiques.

Pour le reste, ils sont choisis librement par les organisations concernées.

Article 3, § 2

La loi du 29 mai 1952 précitée organise le Conseil paritairement; en d'autres termes, les membres effectifs comprennent des représentants en nombre égal des organisations les plus représentatives des employeurs et des organisations les plus représentatives des travailleurs. La même règle est appliquée en ce qui concerne les membres suppléants, dont le nombre est égal à celui des membres effectifs

En ce qui concerne la délégation des employeurs, la loi a précisé notamment que parmi les candidats présentés à la nomination, un certain nombre doivent représenter les petites entreprises et les entreprises familiales.

Actuellement, la répartition des mandats des conseillers est la suivante :

- Organisations interprofessionnelles d'employeurs :
 - Fédération des Entreprises de Belgique : 8 membres,
 - Organisations de Classes moyennes : 3 membres,
 - Organisations agricoles : 1 membre.

- Organisations interprofessionnelles de travailleurs :
 - Confédération des Syndicats chrétiens (CSC) ⁽²⁾ : 6 membres,
 - Fédération générale du Travail de Belgique (FGTB) ⁽²⁾ : 5 membres,
 - Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique (CGSLB) : 1 membre.

- Membres associés ⁽³⁾ : 2 membres.

Tous les membres effectifs ont une voix délibérative, de même que tout membre suppléant remplaçant un membre effectif empêché.

Il y a lieu de noter que le Conseil national du Travail a quatre Vice-présidents qui président à tour de rôle en cas d'absence du Président. Deux sont choisis, par le Conseil réuni en séance plénière, au sein de la délégation des employeurs et deux, au sein de la délégation des travailleurs.

(2) Cette répartition est en vigueur depuis février 2001. Il convient de rappeler à ce sujet qu'un mandat est attribué alternativement à la FGTB et à la CSC tous les deux ans. Ainsi, avant la fin de l'année 2000, la FGTB comptait 6 membres et la CSC, 5 membres.

(3) Dont un membre représentant la FGTB et un membre représentant l'organisation la plus représentative des employeurs du secteur non marchand.

Article 4, § 1 et 2

Le Conseil national du Travail est placé, au point de vue budgétaire, sous la tutelle du Ministre de l'Emploi et du Travail.

Le Secrétariat du Conseil fournit le support logistique.

Article 5, § 1 et 2

En ce qui concerne les questions visées à l'article 5, § 1er, a), b) et e), il y lieu de mentionner que le Conseil national du Travail est consulté sur :

- les points techniques inscrits à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail (questionnaires, projets de conventions et de recommandations),
- les projets de soumission au Parlement des instruments adoptés par la Conférence,
- les propositions de dénonciation des conventions ratifiées.

Au cours de la période du 1er juin 1999 au 31 mai 2001, le Conseil a été consulté et a émis des avis concernant les questions suivantes :

- 1.a. En préparation à la 88e session de la Conférence internationale du Travail (juin 2000) :
 - 1) La sécurité et la santé dans l'agriculture - Rapport VI (1) (avis n° 1.282 du 1er juin 1999).
 - 2) Retrait de la convention sur la durée du travail (mines de charbon), 1931, de la convention (révisée) sur la durée du travail (mines de charbon), 1935, de la convention de réduction de la durée du travail (travaux publics), 1936, de la convention de réduction de la durée du travail (textile), 1937, et de la convention sur les travailleurs migrants, 1939 - Rapport VII (1) (avis n° 1.286 du 5 octobre 1999).

- 3) La protection de la maternité au travail - Révision de la convention (n° 103) (révisée) et de la recommandation (n° 95) sur la protection de la maternité, 1952 - Rapport IV (1) (avis n° 1.292 du 17 novembre 1999).
- b.** En préparation à la 89e session de la Conférence internationale du Travail (juin 2001) :
- 1) La promotion des coopératives - Rapport V(1) (avis n° 1.314 du 30 mai 2000).
 - 2) La sécurité et la santé dans l'agriculture - Rapport IV(1) (avis n° 1.329 du 14 novembre 2000).
- 2.** Par ailleurs, le Conseil s'est prononcé sur une proposition visant à répondre aux impératifs surtout d'ordre matériel empêchant la Belgique de satisfaire à ses obligations dans le cadre de la procédure de ratification des instruments internationaux :
- OIT - Application de la Convention n° 144 concernant les consultations tripartites destinées à promouvoir la mise en oeuvre des normes internationales du travail (avis n° 1.291 du 17 novembre 1999).
- 3.** Enfin, au cours de la période sous revue, le Conseil s'est prononcé sur la question suivante :
- OIT – Convention n° 182 concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants – Possibilité de ratification par la Belgique (avis n° 1.308 du 4 avril 2000).

En ce qui concerne plus particulièrement les questions visées à l'article 5, § 1er, c) et d) de la Convention, il convient de mentionner que c'est notamment à l'occasion de la préparation du rapport qu'il est régulièrement chargé d'élaborer concernant l'application de la Convention n° 144 de l'OIT que le Conseil est amené à examiner ces questions ou lorsqu'il est saisi d'une demande concernant l'une ou l'autre matière traitée au niveau de l'OIT.

Quant aux Conventions de l'OIT non (encore) ratifiées par la Belgique, le Conseil tient à souligner que l'absence de ratification formelle ne doit en aucun cas être interprétée comme étant due au fait que la Belgique ne veut pas appliquer les normes contenues dans ces Conventions.

Au contraire, dans beaucoup de cas, la réglementation belge va déjà plus loin que les normes fixées au niveau de l'OIT.

En rapport avec l'article 5, § 1er, c), le Conseil rappelle que la Belgique a ratifié toutes les Conventions de l'OIT relatives aux droits fondamentaux de l'homme au travail, auxquelles le Directeur général du BIT fait référence dans le rapport intitulé "L'action normative de l'OIT à l'heure de la mondialisation", établi en préparation à la 85e session de la Conférence internationale du Travail, juin 1997, à savoir les Conventions :

- n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 ;
- n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949 ;
- n° 29 sur le travail forcé, 1930 ;
- n° 105 sur l'abolition du travail forcé, 1957 ;
- n° 100 sur l'égalité de rémunération, 1951 ;
- n° 111 sur la discrimination (emploi et profession), 1958 ;
- n° 138 sur l'âge minimum, 1973.

Le Conseil relève d'autre part que, dans certains cas de Conventions non (encore) ratifiées, le gouvernement s'était prononcé en faveur de la ratification.

Pour un certain nombre de ces Conventions, la procédure de ratification est d'ailleurs en cours. C'est le cas en ce qui concerne les Conventions de l'OIT :

- n° 128 sur les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, 1967 ;
- n° 141 concernant les organisations de travailleurs ruraux, 1975 ;
- n° 150 sur l'administration du travail, 1978 ;
- n° 156 concernant les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981 ;
- n° 159 concernant la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, 1983 ;
- n° 168 concernant la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988 ;
- n° 173 concernant la protection des travailleurs en cas d'insolvabilité de leur employeur, 1992.
- n° 174 concernant la prévention des accidents industriels majeurs, 1993.

En conclusion, le Conseil peut dire que les motifs pour lesquels un certain nombre de Conventions ne sont pas encore ratifiées tiennent plutôt :

- ou aux procédures propres au fonctionnement de l'Etat belge,
- ou à la structure de l'Etat Belge,
- ou à des motifs liés à la nécessité de se conformer au cadre fixé par la réglementation de l'Union européenne.

Article 6

Les textes des avis et des rapports émis au cours de la période sous revue sont annexés au présent rapport.

POINT III

L'application de la loi du 30 septembre 1982 portant approbation de la Convention n° 144 concernant les consultations tripartites destinées à promouvoir la mise en oeuvre des normes internationales du travail, adoptée à Genève le 21 juin 1976, relève de la compétence du Ministre de l'Emploi et du Travail.

C'est à la demande de ce dernier qu'ont lieu les consultations visées par la Convention n° 144.

POINT IV

Concernant ce point, il y a lieu de répondre par la négative.

POINT V

Concernant ce point, il y a lieu de se référer à ce qui est dit à propos de l'article 6, point II ci-dessus.

POINT VI

Le présent rapport a été établi sur la base des observations des organisations représentatives énumérées à propos de l'article 1er, point II ci-dessus, telles qu'elles ont été exprimées au sein du Conseil national du Travail.

Une copie du rapport est automatiquement adressée à toutes ces organisations. Celui-ci est en outre communiqué au gouvernement.

ANNEXES

Avis émis par le Conseil national du Travail au cours de la période du 1er juin 1999 au 31 mai 2001

1. Avis n° 1.282 du 01.06.1999
 2. Avis n° 1.286 du 05.10.1999
 3. Avis n° 1.291 du 17.11.1999
 4. Avis n° 1.292 du 17.11.1999
 5. Avis n° 1.308 du 04.04.2000
 6. Avis n° 1.314 du 30.05.2000
 7. Avis n° 1.329 du 14.11.2000
-