

AVIS N° 2.366

Séance du mercredi 3 mai 2023

Avant-projet de loi portant des dispositions diverses relatives au travail

3.419

AVIS N° 2.366

Avant-projet de loi portant des dispositions diverses relatives au travail

Par lettre du 23 janvier 2023, monsieur P.-Y. Dermagne, ministre du Travail, a invité le Conseil à se prononcer sur un avant-projet de loi portant des dispositions diverses relatives au travail.

L'examen de ce dossier a été confié à un groupe de travail au sein du Conseil national du Travail.

Sur rapport de ce groupe de travail, le Conseil a émis, le 3 mai 2023, l'avis suivant.

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. OBJET ET PORTÉE DE L'AVIS

Par lettre du 23 janvier 2023, monsieur P.-Y. Dermagne, ministre du Travail, a invité le Conseil à se prononcer sur un avant-projet de loi portant des dispositions diverses relatives au travail.

L'avant-projet de loi comprend principalement des modifications d'ordre juridique et technique, à savoir :

- l'abrogation de dispositions qui sont devenues superflues à la suite de la récente modification de l'article 39 ter de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail ;
- l'alignement de la réglementation relative aux groupements d'employeurs sur le nouveau Code des sociétés et des associations ;
- l'autorisation accordée au FFE de verser des cotisations aux fonds de sécurité d'existence compétents dont les statuts prévoient que ceux-ci effectuent eux-mêmes la perception et le recouvrement des cotisations ;
- un certain nombre de modifications relatives à la désignation des personnes de confiance ;
- l'introduction d'une indexation automatique du plafond salarial dans le cadre du congé-éducation payé ;
- la reformulation de l'article 3 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs afin qu'il soit plus lisible, ainsi que la mise en concordance des taux repris dans cet article avec ceux contenus dans la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés. Le nouvel article 3 intégrera également les dispositions qui étaient jusqu'à présent reprises à l'article 4 de ce même arrêté-loi (et l'article 4 est abrogé) ;
- la modification des conditions dans lesquelles il peut être recouru au régime de chômage économique des employés ;
- la modification de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales ;
- des mesures concernant la pénibilité dans le cadre de la fin de carrière des travailleurs ;

- la clarification du champ d'application de l'enregistrement des présences dans le secteur du nettoyage ;
- la modification de la loi du X modifiant la loi du 26 décembre 2013 concernant l'introduction d'un statut unique entre ouvriers et employés en ce qui concerne les délais de préavis et le jour de carence ainsi que de mesures d'accompagnement en ce qui concerne l'adaptation des délais de préavis légaux maximums en cas de congé donné par le travailleur.

II. POSITION DU CONSEIL

Le Conseil a examiné avec attention l'avant-projet de loi qui lui a été soumis pour avis.

Dans ce cadre, il a pu bénéficier des explications utiles données par les représentants de la cellule stratégique du ministre du Travail.

A. Chapitre 3 – Groupements d'employeurs

1. Description de la mesure

Le Conseil rappelle que les groupements d'employeurs ont été instaurés par le chapitre XI de la loi du 12 août 2000 portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses. Cette loi prévoit que pour obtenir une autorisation, les groupements d'employeurs doivent prendre la forme juridique soit d'une ASBL, soit d'un groupement d'intérêt économique (GIE).

Le Chapitre 3 – Groupements d'employeurs, de l'avant-projet de loi soumis pour avis a pour but d'aligner la loi du 12 août 2000 susvisée sur le Code des sociétés et des associations (CSA) du 23 mars 2019. Selon l'exposé des motifs, le GIE ayant été supprimé par le CSA, il convient donc de ne plus permettre la constitution d'un groupement d'employeurs sous la forme d'un GIE et d'introduire l'obligation de constituer un groupement d'employeurs sous la forme d'une ASBL ou d'une société en nom collectif (SNC). Également selon l'exposé des motifs, les groupements d'employeurs existants sous la forme d'un GIE devront se transformer en SNC dans le délai prévu par le CSA, et donc au plus tard le 1^{er} janvier 2024, afin de conserver leur autorisation.

2. Position du Conseil

- a. Le Conseil souligne qu'il est favorable à une limitation des formes juridiques admises pour tous les groupements d'employeurs à celle de l'ASBL et de la SNC, qu'il estime être les formes juridiques les plus appropriées à ce type d'entreprises.
- b. Le Conseil fait toutefois remarquer que ni l'exposé des motifs ni le dispositif ne prennent en compte la période transitoire prévue par la loi du 23 mars 2019 introduisant le Code des sociétés et des associations et portant des dispositions diverses. Effectivement, suivant cette loi :

- le CSA entre en vigueur le 1^{er} mai 2019 (article 38) ;
- entre le 1^{er} mai 2019 et le 1^{er} janvier 2024, les GIE existants peuvent, par décision de leur assemblée générale, être transformés en une autre forme de société prévue par le CSA (article 39, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, et article 41, § 1^{er}). Les GIE qui n'ont pas été transformés au terme de la période transitoire (au 1^{er} janvier 2024), le seront de plein droit en société en nom collectif (article 41, § 2).

Le Conseil constate que cette période transitoire s'applique donc également aux groupements d'employeurs constitués sous la forme juridique d'un GIE. Par conséquent, tous les effets juridiques qui en découlent et en particulier sur leur forme juridique et sur l'autorisation doivent être clairement prévus dans la loi du 12 août 2000 susvisée.

- c. Ainsi, le Conseil constate qu'il est théoriquement possible qu'un groupement d'employeurs constitué sous la forme d'un GIE se transforme volontairement en n'importe laquelle des formes de société dorénavant prévues par le CSA, par exemple, en société coopérative, jusqu'à la fin de la période transitoire fixée par la loi du 23 mars 2019 précitée. En effet, le Conseil a été informé par le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale que sur les 10 groupements d'employeurs actuellement autorisés et constitués sous la forme d'un GIE, seul un s'est déjà transformé en SNC.

Dans un souci de cohérence intrinsèque au système des groupements d'employeurs et entre ceux-ci, le Conseil demande qu'en application du principe « *lex specialis derogat legi generali* », le chapitre 3 de l'avant-projet de loi soumis pour avis prévoie expressément que les groupements d'employeurs constitués sous la forme d'un GIE qui se seraient transformés en une autre forme juridique que la SNC au cours de la période transitoire susmentionnée (à savoir jusqu'au 1^{er} janvier 2024) doivent se transformer en une SNC au plus tard à cette date et qu'à défaut, ils seront de plein droit transformés en SNC.

De cette manière, un parallélisme serait assuré avec la période transitoire telle que prévue par la loi du 23 mars 2019 susvisée et ceci permettrait que les groupements d'employeurs disposant d'une autorisation puissent la conserver.

Dans le même esprit de cohérence, le Conseil demande que le chapitre 3 adapté de l'avant-projet de loi soumis pour avis, entre en vigueur dans les plus brefs délais et que la loi, une fois adoptée, soit rapidement publiée au Moniteur belge.

B. Chapitre 4 – Retenue et versement par le Fonds de fermeture des entreprises des cotisations patronales aux fonds de sécurité d'existence prélevant directement les cotisations auprès des employeurs

1. Description de la mesure

Le Conseil constate que l'avant-projet de loi adapte l'article 67 de la loi du 26 juin 2002 relative aux fermetures d'entreprises en précisant que le Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises (le FFE) doit verser les cotisations patronales à « l'organisme visé à l'article 60 [de ladite loi] et aux Fonds de sécurité d'existence visés par la loi du 7 janvier 1958 concernant les Fonds de sécurité d'existence, dont les statuts prévoient que ceux-ci effectuent eux-mêmes la perception et le recouvrement des cotisations ».

Le Conseil note qu'en cas de manquement de la part de l'employeur, le FFE intervient pour les cotisations patronales qui sont dues aux Fonds de sécurité d'existence. Ces cotisations sont généralement versées à l'ONSS, qui les reverse au Fonds de sécurité d'existence compétent.

Le Conseil remarque qu'actuellement, la loi du 26 juin 2002 relative aux fermetures d'entreprises prévoit uniquement, à strictement parler, la possibilité pour le FFE de verser les cotisations patronales à l'ONSS. En effet, le texte de l'article 67, § 1^{er}, 2^o, de cette loi ne vise pas expressément les Fonds de sécurité d'existence. Cet article renvoie à l'article 60 de cette même loi, qui prévoit que le FFE doit payer les cotisations à l'ONSS.

Néanmoins, le FFE verse la cotisation patronale directement au Fonds de sécurité d'existence pour le Fonds de sécurité d'existence des fabrications métalliques (CP n° 111) et le Fonds de sécurité d'existence de l'industrie textile (CP n° 120 et n° 214) sur la base d'une pratique administrative de collaboration entre ces Fonds de sécurité d'existence et le FFE. Il s'agit de Fonds de sécurité d'existence qui effectuent eux-mêmes la perception de leurs cotisations.

2. Position du Conseil

Le Conseil souscrit à la modification légale proposée, qui a également déjà fait l'objet d'un accord au sein du comité de gestion du FFE le 20 octobre 2022. Il signale que cette modification garantit une plus grande sécurité juridique et confirme légalement la pratique administrative existante.

Il indique en outre que le principe reste qu'il s'agit d'un choix volontaire pour les Fonds de sécurité d'existence qui assurent eux-mêmes la perception de leurs cotisations patronales. S'ils ne souhaitent rien changer, le FFE continuera de verser ces cotisations patronales à l'ONSS. Si les Fonds de sécurité d'existence font savoir au FFE qu'ils souhaitent malgré tout que les cotisations soient versées directement, le FFE s'accordera avec eux et leur reversera directement ces cotisations.

Le Conseil souligne enfin que cette mesure n'a pas d'incidence budgétaire. Les cotisations patronales dues aux Fonds de sécurité d'existence sont en effet déjà payées par le FFE. Le FFE devrait alors les transférer au Fonds de sécurité d'existence compétent au lieu de les transférer à l'ONSS. Il n'y a donc qu'un impact opérationnel.

C. Chapitre 5 – Modifications de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail concernant la désignation des personnes de confiance

1. Description de la mesure

Le Conseil rappelle que la désignation d'une personne de confiance n'est actuellement pas obligatoire, sauf si tous les membres représentant les travailleurs au sein du comité pour la prévention et la protection au travail en font la demande (article 32 sexies, § 2, premier alinéa et § 2/1 de la loi relative au bien-être).

L'avant-projet de loi rend la désignation d'une personne de confiance obligatoire, sauf dans les entreprises qui occupent moins de 50 travailleurs. Néanmoins, la désignation d'une personne de confiance est obligatoire au sein des entreprises qui occupent moins de 50 travailleurs si tous les membres représentant les travailleurs au sein du comité en font la demande.

Le Conseil rappelle que si le conseiller en prévention aspects psychosociaux fait actuellement partie d'un service externe pour la prévention et la protection au travail, au moins une des personnes de confiance doit obligatoirement faire partie du personnel de l'entreprise, sauf si l'employeur occupe 20 travailleurs ou moins (article 32 sexies, § 2, quatrième alinéa).

L'avant-projet de loi prévoit que, dans les entreprises qui occupent 50 travailleurs ou plus, au moins une des personnes de confiance devra toujours faire partie du personnel de l'employeur (y compris si le conseiller en prévention aspects psychosociaux fait partie d'un service interne pour la prévention et la protection au travail).

L'avant-projet de loi dispose en outre que, dans les entreprises qui occupent 20 travailleurs ou plus, au moins une des personnes de confiance doit obligatoirement faire partie du personnel de l'entreprise, lorsque le conseiller en prévention aspects psychosociaux fait partie d'un service externe pour la prévention et la protection au travail. Dans le régime existant, cela s'appliquait aux entreprises occupant « plus de 20 travailleurs ».

L'avant-projet de loi prévoit enfin que lorsqu'aucune personne de confiance n'a été désignée (une situation qui peut se présenter dans les entreprises qui occupent moins de 50 travailleurs), le conseiller en prévention du service interne pour la prévention et la protection au travail peut exercer ses missions (sauf dans les entreprises de moins de 20 travailleurs dans lesquelles l'employeur remplit la fonction de conseiller en prévention et sauf en cas de désaccord de l'intéressé lui-même ou du comité). Il s'agit d'une adaptation de l'article 32 sexies, § 2/2, de la loi relative au bien-être sur la base des dispositions relatives à la désignation de la personne de confiance qui ont été modifiées.

2. Position du Conseil

- a. Le Conseil rappelle qu'il a demandé de manière unanime, dans ses avis n° 1.808 du 17 juillet 2012 et n° 1.851 du 28 mai 2013, qu'il soit repris dans la loi sur le bien-être que si, dans les entreprises comptant 20 travailleurs ou plus, les représentants des travailleurs au sein du comité pour la prévention et la protection au travail ou, à défaut, la délégation syndicale ou, à défaut, les travailleurs de l'entreprise demandent de désigner une personne de confiance, il faut donner suite à cette demande.

Cette suggestion a été mise en œuvre (et ce, pour toutes les entreprises) par l'insertion de l'article 32 sexies, § 2/1, et de l'article 53 bis dans la loi relative au bien-être par la loi du 28 février 2014.

Le Conseil reconnaît le rôle important que la personne de confiance peut jouer dans l'entreprise, et qui dépend de la confiance dont elle bénéficie, tant de la part de l'employeur que des travailleurs.

- b. Les membres représentant les organisations de travailleurs constatent que les avis nos 1.808 et 1.851 du CNT, qui ont été émis il y a déjà plus de dix ans, et leur transposition dans la législation, n'ont pas abouti aux résultats escomptés. Les chiffres de l'INAMI indiquent en effet qu'entre 2016 et 2021, notre pays a connu une augmentation de plus de 46 % du nombre de personnes en invalidité à la suite d'une dépression ou d'un burn-out.

Ils saluent dès lors les modifications apportées à la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, pour ce qui concerne la désignation des personnes de confiance. Ces personnes de confiance ont une forte valeur ajoutée au sein des entreprises. Elles connaissent le fonctionnement interne de l'entreprise, ainsi que les membres du personnel. Leur accessibilité est grande du fait de leur proximité physique, et, de surcroît, le seuil psychologique à franchir est plus bas lorsqu'il est possible de s'adresser à une personne de confiance en interne. La personne de confiance sert d'interlocuteur neutre, auquel les travailleurs peuvent s'adresser pour avoir un entretien confidentiel, mais aussi pour obtenir des conseils, une médiation, ou encore se faire réorienter vers la personne adéquate. La stricte obligation qui lui est faite de respecter le secret professionnel renforce son rôle. Elle est dès lors un maillon crucial dans la prévention et la lutte contre les problèmes psychosociaux (charge de travail, conflits interpersonnels, harcèlement...) dans nos entreprises.

Ces membres soulignent que, dans une entreprise comptant moins de 50 travailleurs, aucun comité pour la prévention et la protection au travail n'est mis en place. Pour éviter la confusion (dans les entreprises) sur cette mesure, ils proposent d'adapter comme suit la référence que l'article 10 de l'avant-projet de loi portant des dispositions diverses relatives au travail propose d'insérer entre les alinéas 1 et 2 du deuxième paragraphe de l'article 32 sexies de la loi du 4 août 1996 : « *Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, cette désignation n'est pas obligatoire pour l'employeur qui occupe moins de 50 travailleurs sauf si tous les membres de la délégation syndicale ou, à défaut de délégation syndicale, l'ensemble des travailleurs en font la demande.* »

- c. Les membres représentant les organisations d'employeurs sont d'avis que l'intervention d'une personne de confiance peut avoir une grande valeur ajoutée en tant qu'aide de première ligne, afin de permettre au travailleur qui est confronté à des problèmes de se confier à une personne qui lui est proche. Ils rendent toutefois un avis négatif sur la désignation obligatoire d'une personne de confiance. Ils renvoient à cet égard à (et réitèrent) la position que les partenaires sociaux ont adoptée dans les précédents avis du CNT (n^{os} 1.808 et 1.851), dans lesquels les partenaires sociaux soulignent de manière unanime que la désignation de la personne de confiance doit être basée sur le consensus : *« Le Conseil estime que le rôle qu'une personne de confiance peut jouer dans l'entreprise dépend de la confiance dont elle bénéficie de la part tant de l'employeur que des travailleurs. C'est pourquoi il juge que, plutôt que de rendre obligatoire la désignation d'une personne de confiance, il faut adapter la réglementation de telle sorte que la désignation d'une personne de confiance dans l'entreprise soit basée sur un consensus au sein de l'entreprise. »*

Lorsque la personne de confiance ne bénéficie pas de la confiance tant de l'employeur que des travailleurs, elle n'aura en effet aucune valeur ajoutée dans la pratique. Pour pouvoir jouer pleinement son rôle, cette personne doit effectivement bénéficier de la confiance tant des travailleurs que de l'employeur. C'est précisément pour cette raison que, dans ses avis n^{os} 1.808 et 1.851, le Conseil a souligné que, peu importe que l'initiative de la désignation d'une personne de confiance vienne de l'employeur ou des (représentants des) travailleurs, il faut un accord entre l'employeur et l'ensemble des représentants des travailleurs au sein du comité sur le choix de la personne. Ces organisations restent d'avis que, pour avoir un impact maximal, la réglementation relative à la désignation d'une personne de confiance au sein de l'entreprise doit rester basée sur un consensus au sein de l'entreprise. Une désignation obligatoire va à l'encontre du principe du consensus, n'a aucune utilité et constitue dès lors uniquement une obligation administrative supplémentaire.

D. Chapitre 6 – Modifications du Code pénal social

1. Description de la mesure

Les modifications précitées qui sont apportées à l'article 32 sexies de la loi relative au bien-être s'accompagnent d'un certain nombre de modifications de l'article 122/3 du Code pénal social afin d'aligner les dispositions de celui-ci sur les obligations adaptées concernant la désignation d'une personne de confiance.

Sont ainsi punis d'une sanction de niveau 2 : le fait de ne pas désigner de personne de confiance (dans les entreprises à partir de 50 travailleurs) ou le fait de ne pas désigner de personne de confiance lorsque le comité le demande (dans les entreprises de moins de 50 travailleurs) ou le fait de ne pas avoir de personne de confiance faisant partie du personnel de l'entreprise (dans les entreprises à partir de 50 travailleurs ou dans les entreprises à partir de 20 travailleurs si le conseiller en prévention aspects psychosociaux est externe).

2. Position du Conseil

Le Conseil constate qu'il s'agit d'une adaptation technique de l'article 122/3 du Code pénal social en raison de la modification des dispositions concernant la désignation de la personne de confiance.

E. Chapitre 7 – Congé-éducation payé

1. Description de la mesure

Le Conseil constate que le chapitre 7 de l'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objectif de modifier l'article 114 de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales, section 6 du chapitre IV – Octroi du congé éducation payé dans le cadre de la formation permanente des travailleurs.

Cette disposition prévoit actuellement que le montant auquel la rémunération normale est limitée est fixé par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres et sur la base d'une proposition des interlocuteurs sociaux formulée dans l'accord interprofessionnel. À défaut, ce montant est déterminé par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres après avoir pris l'avis du Conseil national du Travail.

Selon l'exposé des motifs, nonobstant un gel du plafond salarial demandé dans l'accord interprofessionnel 2007-2008, aucune proposition n'a été faite dans les accords interprofessionnels. Pour cette raison, l'article 114 susvisé tend à abroger la nécessité d'une proposition des interlocuteurs sociaux et introduit donc une indexation automatique du plafond salarial, également sans exigence d'un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

2. Position du Conseil

- a. Le Conseil rappelle que l'accord interprofessionnel pour la période 2007-2008 prévoit de résoudre les problèmes structurels du système du congé-éducation payé. Faisant suite à cet accord interprofessionnel, il s'est prononcé annuellement sur le plafond salarial pour les travailleurs.

Il rappelle également que dans ses avis n° 2.046 du 18 juillet 2017, n° 2.106 du 13 novembre 2018, n° 2.145 du 22 octobre 2019 et n° 2.177 du 29 septembre 2020, le Conseil (puis les membres représentant les organisations de travailleurs et d'employeurs au sein de l'avis n° 2.235 du 13 juillet 2021 et n° 2.295 du 24 mai 2022) a demandé, afin d'assurer une cohérence au sein du système du congé-éducation payé, qu'une attention particulière soit réservée à la problématique des évolutions différenciées des deux montants de référence, soit le plafond salarial pour les travailleurs (matière fédérale) et le montant du remboursement horaire aux employeurs (matière régionale).

Dans ces avis, le Conseil et les membres représentant les organisations de travailleurs et d'employeurs déplorent que, depuis plusieurs années déjà, les entités fédérées n'indexent plus le forfait horaire pour le remboursement aux employeurs, ce en quoi elles vont à l'encontre de l'avis des interlocuteurs sociaux interprofessionnels.

Le Conseil demande une nouvelle fois que les Régions se saisissent de cette question dans les plus brefs délais.

- b. Les membres représentant les organisations de travailleurs peuvent accepter la proposition en question d'indexation automatique du plafond salarial fédéral. Jusqu'à présent, un nouvel arrêté royal devait être adopté chaque année avant chaque nouvelle année scolaire, après un avis du Conseil national du Travail. Force était de constater dans ce cadre que cet arrêté était pris tardivement dans la plupart des cas, souvent après le début de l'année scolaire, ce qui va à l'encontre des principes de bonne gouvernance. Le passage à une indexation automatique garantit la sécurité juridique et la prévisibilité. Ces membres proposent d'ailleurs qu'un même système d'indexation automatique soit introduit par les Régions pour ce qui concerne le remboursement aux employeurs.
- c. Les membres représentant les organisations d'employeurs rendent un avis négatif sur l'actuel avant-projet de loi, qui prévoit une indexation automatique du plafond salarial pour les travailleurs.

Cette indexation automatique du plafond salarial pour les travailleurs, sans qu'elle soit accompagnée par l'augmentation automatique du remboursement du forfait horaire aux employeurs, lequel n'a d'ailleurs plus été indexé en parallèle depuis des années, a pour conséquence que les coûts en matière de congé-éducation payé pour les entreprises continueront d'augmenter de manière exponentielle et seront dès lors de plus en plus répercutés sur les employeurs, lesquels ont déjà vu augmenter fortement leurs coûts en matière de formation à la suite des nouvelles obligations en matière de formation découlant du Deal pour l'emploi du 3 octobre 2022. C'est inacceptable, et cela affecte de surcroît l'attractivité du système, ce qui peut avoir des conséquences négatives pour l'ensemble des travailleurs.

F. Chapitre 8 – Modifications de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs

1. Description de la mesure

Le Conseil constate que le chapitre 8 apporte une modification technique à l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs.

Les cotisations trimestrielles pour les vacances annuelles des travailleurs manuels et artistes non indépendants ont été diminuées à partir du 1^{er} avril 2015. En vertu de l'article 38, § 3, 8^o, alinéa 2, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés (dans sa version de 2015), le Roi pouvait, par arrêté délibéré en conseil des ministres, réduire le taux de la cotisation visée à l'alinéa 1^{er} de ce même point 8^o du paragraphe 3. Les taux ont été modifiés par l'arrêté royal du 7 juin 2015 portant exécution du Titre IV, Chapitre 2 de la loi du 23 avril 2015 concernant la promotion de l'emploi.

Le chapitre 8 met en concordance les dispositions de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs avec l'article 38, § 3, 8^o, alinéa 2, de la loi du 29 juin 1981 précitée, tel que modifié par l'arrêté royal du 7 juin 2015 précité.

2. Position du Conseil

Le Conseil constate que le nouvel article 3, § 2, a) prévoit ce qui suit :

« de 8,27 p.c. lorsqu'une part de 8 p.c. est versée par l'employeur à un organisme autre que l'Office national de sécurité sociale conformément à un autre arrêté royal pris en exécution de l'article 3, alinéa 2 ; ».

Le Conseil est d'avis que ce texte devrait être adapté comme suit :

« de 8,27 p.c. lorsqu'une part de 8 p.c. est versée par l'employeur à un organisme autre que l'Office national de sécurité sociale conformément à un autre arrêté royal pris en exécution de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2 ; ».

Le Conseil remarque enfin que la version néerlandaise utilise parfois l'abréviation « pct. », parfois l'abréviation « p.c. ». Il considère qu'il convient d'écrire partout « pct. » dans cette version. La version française est, quant à elle, correcte et cohérente à cet égard.

G. Chapitre 9 – Modification des conditions dans lesquelles il peut être recouru au régime de chômage économique des employés

1. Description de la mesure

Pour pouvoir recourir au régime de chômage économique temporaire pour les employés, il faut être une entreprise en difficulté et pouvoir apporter la preuve d'une diminution substantielle du chiffre d'affaires, de la production ou des commandes, par rapport au même trimestre de l'une des deux années civiles qui précèdent la demande. Comme preuve de la baisse, il faut joindre à la demande la déclaration à la TVA.

Il existe toutefois des entreprises qui ne sont pas assujetties à la TVA, comme certaines entreprises du secteur à profit social.

Le Conseil constate que, pour cette raison, l'article 77/1, § 4, de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail est complété par une disposition permettant à ces entreprises de prouver la diminution de leur chiffre d'affaires, de leur production ou de leurs commandes sur la base de tout document ou justification de nature comptable autre que les déclarations à la TVA.

2. Position du Conseil

Le Conseil constate avec satisfaction qu'il a été donné suite à la demande qu'il avait formulée dans ses avis n^{os} 2.291 et 2.320 de prévoir une administration souple de la preuve pour les entreprises qui ne sont pas assujetties à la TVA, de sorte que ces entreprises puissent également avoir recours de manière adéquate au chômage temporaire pour causes économiques, tel que prévu aux articles 77/1-8 de la loi du 3 juillet 1978.

Le Conseil souscrit donc à la mesure proposée, mais il souhaite à cet égard attirer l'attention sur un certain nombre d'éléments importants.

En premier lieu, le Conseil est d'avis que l'objectif ne peut pas être de délivrer un chèque en blanc aux entreprises qui ne sont pas assujetties à la TVA, et qu'il faut trouver une solution pour les entreprises qui, en théorie, ont effectivement accès au régime de chômage temporaire pour causes économiques, mais pour lesquelles, dans la pratique, cet accès est compliqué ou rendu impossible parce qu'elles ne sont pas assujetties à la TVA.

Il estime dès lors qu'il est nécessaire d'assurer un monitoring de la jurisprudence concernant la reconnaissance comme entreprise en difficulté sur la base de la disposition réglementaire à introduire et des pièces qui sont ou non prises en considération dans ce cadre.

Étant donné que la reconnaissance comme entreprise en difficulté peut être réalisée tant par l'ONEM que par la Commission « Plans d'entreprise », il doit y avoir une concertation entre l'ONEM et la Commission « Plans d'entreprise », de sorte qu'une jurisprudence commune et constante puisse être développée.

En second lieu, le Conseil entend attirer l'attention sur la problématique des entreprises « assujetties mixtes » à la TVA, qui sont assujetties à la TVA pour certaines activités et qui ne le sont pas pour d'autres. Pour ces entreprises, il convient d'examiner, de manière pragmatique, comment cette zone grise peut être évaluée, sans qu'il faille adapter l'ajout proposé dans le régime légal.

Les membres représentant l'Union des entreprises à profit social souhaitent aussi attirer l'attention sur la question des subsides. Il ne peut être question de refuser automatiquement et par principe de prendre en considération la perte ou la diminution de subsides. Là encore une approche pragmatique et au cas par cas doit être de mise pour apprécier la nature de cette perte et de cette diminution et la pertinence de l'invoquer pour prouver par exemple la diminution du chiffre d'affaires.

Le Conseil, à l'exception des membres représentant l'Union des entreprises à profit social, souhaite souligner qu'il existe actuellement un cadre réglementaire et administratif afin d'apprécier si un dossier entre en ligne de compte pour le chômage temporaire pour causes économiques. Toute demande future sera appréciée dans ce cadre existant. Il convient à cet égard d'attirer l'attention sur le fait que le chômage économique structurel ne relève pas de la notion de chômage économique telle qu'elle est conçue en droit belge. Cela n'exclut toutefois pas une approche pragmatique où il peut être décidé de manière exceptionnelle, sur la base des circonstances particulières d'un cas individuel, de prendre en considération une perte ou une diminution de subsides pour démontrer un manque de travail pour raisons économiques, ainsi que d'autres indices pertinents.

Le Conseil juge qu'il convient d'examiner la concrétisation opérationnelle de ces éléments au niveau du comité de gestion de l'ONEM. Le Conseil souhaite être tenu informé par l'ONEM du résultat de cette concrétisation opérationnelle.

H. Chapitre 10 – Modification de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales

1. Description de la mesure

Le Conseil relève que l'article 16 de l'avant-projet de loi dont saisine a pour objet de rétablir l'article 103 quater, alinéa 3, de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales.

Cet article vise à donner la possibilité de prévoir par arrêté royal le droit aux travailleurs de mettre fin unilatéralement et de manière anticipée à l'exercice d'un crédit-temps tel que prévu par la convention collective de travail n° 103 instaurant un système de crédit-temps et de fixer les conditions et modalités d'octroi et d'exercice de ce droit.

Une entrée en vigueur rétroactive au 1^{er} février 2023 est prévue pour cette disposition afin de la faire correspondre à l'entrée en vigueur de l'arrêté royal qui prévoit cette possibilité pour le travailleur de mettre fin anticipativement et unilatéralement de son crédit-temps.

2. Position du Conseil

Le Conseil renvoie sur ce point à son avis unanime n° 2.331 du 29 novembre 2022 concernant les mesures d'économie ONEM hors chômage – projet d'arrêté royal crédit temps et avant-projet de loi programme, Titre Emploi, dans lequel il s'est prononcé unanimement contre les mesures d'économie prises en matière de crédit-temps et constate que cette mesure interfère avec la convention collective de travail n° 103 instaurant un système de crédit-temps, de diminution de carrière et d'emplois de fin de carrière.

I. Chapitre 10 bis – Mesures concernant la pénibilité dans le cadre de la fin de carrière des travailleurs

1. Description de la mesure

Le Conseil constate que l'article 16 bis, § 1^{er}, de l'avant-projet de loi dont saisine vise à demander aux commissions paritaires et sous-commissions paritaires de prendre des mesures en vue de réduire la charge de travail et d'alléger la pénibilité des métiers.

À cet effet, l'article 16 bis, § 2, de l'avant-projet de loi impose aux commissions paritaires et sous-commissions paritaires de conclure des conventions collectives de travail en vue de prendre de telles mesures et de désigner des institutions qui seront chargées de l'affectation de l'utilisation des fonds pour l'exécution de ces mesures. Ces institutions doivent être constituées conformément à la loi du 7 janvier 1958 relative aux fonds de sécurité d'existence.

L'article 16 bis, § 3, énumère enfin de manière non exhaustive les mesures pouvant être prises en vue de réduire la charge de travail et d'alléger la pénibilité des métiers.

2. Position du Conseil

Le Conseil tient à souligner que la problématique de la pénibilité est une préoccupation importante pour les interlocuteurs sociaux au niveau tant interprofessionnel que sectoriel.

Il souhaite à cet égard rappeler ses travaux en matière de prévention au travail qu'il mène en son sein en ce qui concerne notamment le soutien aux projets-pilotes mis en œuvre au sein des entreprises en matière de prévention primaire du burn-out d'une part et d'organisation du travail innovante d'autre part, le soutien au processus de retour volontaire au travail des personnes présentant un problème de santé ou encore la convention collective n° 104 concernant la mise en œuvre d'un plan pour l'emploi des travailleurs âgés dans l'entreprise.

Il constate également que des travaux ont été entrepris par les commissions paritaires et sous-commissions paritaires en vue de réduire la pénibilité au travail et d'améliorer la qualité du travail au niveau sectoriel. Il résulte de ces travaux qu'un certain nombre de solutions et bonnes pratiques ont déjà pu être développées dans ces domaines.

Des initiatives sectorielles étant encore en train de se développer en vue de la réduction de la pénibilité sur le terrain, le Conseil demande de donner toutes les chances aux secteurs de poursuivre leurs travaux dans cette voie et propose de réunir en son sein les initiatives et bonnes pratiques qui sont et seront développées en vue de mettre en place un apprentissage mutuel permettant d'encourager et de faciliter l'échange d'informations sur ces différentes actions et solutions au niveau sectoriel et intersectoriel.

Le Conseil juge important d'attendre les résultats de la concertation sociale.

J. Chapitre 11 – Modification de la section 1^{ère} du Chapitre 1^{er} du Titre 4 de la loi-programme (I) du 26 décembre 2022

1. Description de la mesure

Le Conseil constate que le chapitre 11 de l'avant-projet de loi portant des dispositions diverses relatives au travail modifie la définition de l'« activité de nettoyage et/ou d'entretien » dans l'article 22 de la loi-programme (I) du 26 décembre 2022.

Il est précisé dans l'exposé des motifs que cette modification fait suite à différentes questions posées sur la portée de ladite définition suite à la publication de la loi-programme (I) du 26 décembre 2022. Il est en outre signalé qu'il a été tenu compte des remarques faites par les partenaires sociaux.

La nouvelle définition d'« activité de nettoyage et/ ou d'entretien » se fait par référence directe au champ d'application de l'arrêté royal établissant la commission paritaire du secteur du nettoyage, tout en précisant que seules les activités de nettoyage relevant des travaux immobiliers, au sens du Code TVA et faisant l'objet d'une déclaration de travaux auprès de l'ONSS, sont soumises à l'enregistrement des présences (IN et OUT), quelle que soit la commission paritaire dont relève l'entreprise qui effectue lesdites activités.

L'avant-projet de loi généralise également l'obligation de déclaration visée à l'article 30 bis, § 7, de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, pour les activités de nettoyage et d'entretien indépendamment du montant des travaux, dans le but de permettre l'enregistrement des présences dans le secteur du nettoyage tel que visé à l'article 22 pour tous les lieux de travail, quel que soit le montant des travaux.

2. Position du Conseil

Le Conseil souscrit à la modification apportée à l'article 22, premier alinéa, 2°, de la loi-programme (I) du 26 décembre 2022. Il renvoie à cet égard à l'avis unanime de la commission paritaire du secteur du nettoyage concernant l'enregistrement des présences dans ce secteur.

Dans cet avis, les partenaires sociaux de la commission paritaire du secteur du nettoyage constatent que le non-paiement d'une rémunération correcte, l'usage impropre du détachement et de la sous-traitance, la recherche de la commission paritaire la plus avantageuse et le recours aux « faux » indépendants constituent la base du travail au noir et de la fraude sociale.

En vue d'y remédier, cet avis propose entre autres comme solution l'élargissement de l'enregistrement existant des présences IN à l'enregistrement des présences IN et OUT, quelle que soit la valeur du contrat de prestation de services et quel que soit le statut du prestataire de services (de nationalité belge ou étrangère, employeurs/travailleurs salariés, étudiants, article 60 loi CPAS, économie sociale, travailleurs indépendants...) pour l'ensemble des activités professionnelles de nettoyage (par exemple l'entretien et le nettoyage de biens immobiliers au sens de l'article 19, § 2, 2°, troisième alinéa, du Code de la TVA) et dans tous les lieux où ces activités sont réalisées.

Le Conseil constate que la nouvelle définition d'« activités de nettoyage et/ou d'entretien » correspond à la proposition des partenaires sociaux de la commission paritaire du secteur du nettoyage.

K. Chapitre 12 – Modification de la loi du X modifiant la loi du 26 décembre 2013 concernant l'introduction d'un statut unique entre ouvriers et employés en ce qui concerne les délais de préavis et le jour de carence ainsi que de mesures d'accompagnement en ce qui concerne l'adaptation des délais de préavis légaux maximums en cas de congé donné par le travailleur

1. Description de la mesure

Le Conseil constate que, pour les contrats de travail ayant pris cours avant le 1^{er} janvier 2014, c'est le système dit du cliquet qui s'applique pour la détermination du délai de préavis à respecter tant par les travailleurs que par les employeurs. Dans ce cadre, il convient (en principe) d'additionner deux délais, qui sont respectivement déterminés sur la base de l'ancienneté acquise avant le 1^{er} janvier 2014 et de celle acquise après cette date. Le principe de ce système du cliquet et les règles permettant de déterminer ces deux parties du délai de préavis à respecter sont repris dans la loi du 26 décembre 2013 sur le statut unique.

Le 20 décembre 2022, le Conseil a émis l'avis n° 2.339, dans lequel il a souscrit au principe, élaboré dans une proposition de loi, selon lequel le système du cliquet ne s'appliquera plus à un préavis donné par un travailleur.

Pour l'ensemble des travailleurs, le Conseil a considéré que c'est le régime en matière de délai de préavis qu'ils doivent respecter, prévu à l'article 37/2, § 2, de la loi relative aux contrats de travail, qui doit être d'application. Ils doivent respecter un délai de préavis forfaitaire en fonction de leur ancienneté, avec un maximum de 13 semaines (à partir de 8 années d'ancienneté). Pour les travailleurs auxquels s'appliquait jusqu'à présent le régime transitoire, le délai de préavis à respecter sera donc de 13 semaines (car ils ont 8 années d'ancienneté ou plus).

Dans son avis n° 2.339, le Conseil a jugé que ce régime assure la sécurité juridique, vu les interprétations divergentes que le régime existant a entraînées dans la pratique et vu la question de la constitutionnalité de la distinction, faite dans le régime actuel, entre les employés ayant un salaire inférieur et ceux ayant un salaire supérieur.

La proposition de loi a encore été adaptée au cours de son examen parlementaire sur la base de la question du Conseil d'État relative à l'opportunité d'abroger également l'article 68, alinéa 3, de la loi sur le statut unique (voir l'avis n° 71.630/01 du 6 juillet 2022). L'article 3 du projet de loi modifiant la loi sur le statut unique, approuvé par la Chambre en séance plénière le 16 mars 2023, prévoit désormais également l'abrogation de l'article 68, alinéa 3 (Doc. parl. 55 2562/008).

Ledit article 68, alinéa 3, de la loi sur le statut unique détermine la première partie du délai de préavis pour l'employé ayant un salaire supérieur qui était déjà en service au 31 décembre 2013 en cas de préavis donné par son employeur. Pour l'employé ayant un salaire supérieur, cette disposition contient un régime dérogatoire au principe général selon lequel il faut calculer la première partie du délai de préavis sur la base des règles légales, réglementaires et conventionnelles qui étaient en vigueur au 31 décembre 2013.

Le Conseil constate que l'article 19 de l'avant-projet de loi soumis pour avis vise à revenir sur l'abrogation de l'article 68, alinéa 3, de la loi sur le statut unique (par la loi du X modifiant cette loi).

Selon l'article 20 de l'avant-projet de loi soumis pour avis, cette modification devrait entrer en vigueur le jour avant la date de l'entrée en vigueur de la loi du X modifiant la loi du 26 décembre 2013 sur le statut unique. La date d'entrée en vigueur de cette dernière est prévue six mois après sa publication au Moniteur belge. Dans son avis n° 2.339, le Conseil a demandé de prévoir un délai raisonnable pour l'entrée en vigueur.

2. Position du Conseil

- a. Le Conseil est d'accord sur le fait qu'il convient de conserver l'article 68, alinéa 3, de la loi sur le statut unique. Son avis n° 2.339, que le projet de loi modifiant la loi sur le statut unique vise à exécuter, portait en effet uniquement sur le régime transitoire pour un préavis donné par le travailleur. L'article 68, alinéa 3, concerne pour sa part la situation d'un préavis donné par l'employeur.

L'abrogation de l'article 68, alinéa 3, de la loi sur le statut unique aurait pour effet qu'il faudrait en revenir au régime en vigueur au 31 décembre 2013 pour les employés ayant un salaire supérieur qui étaient déjà en service au 31 décembre 2013, ce qui mettrait en péril la sécurité juridique.

En ce qui concerne la date d'entrée en vigueur de la disposition abrogatoire, le Conseil voudrait souligner l'importance de l'absence de divergence entre la correction qui doit être apportée et l'entrée en vigueur de la loi du X modifiant la loi sur le statut unique.

- b. Les membres représentant les organisations de travailleurs constatent cependant que l'avant-projet de loi ignore l'avis du Conseil d'État et l'arrêt n° 140/2018 du 18 octobre 2018 de la Cour constitutionnelle. Ils proposent par conséquent d'ajouter, dans l'alinéa 3, que les clauses de préavis en vigueur au 31 décembre 2013 conservent leur plein effet.

Cet ajout est en outre conforme à la proposition finale de compromis de la ministre de l'Emploi de juillet 2013, qui prévoyait pour le passé que les droits à un délai de préavis qui ont été acquis au cours de l'occupation auprès d'un même employeur jusqu'au moment de l'entrée en vigueur des nouvelles règles en matière de licenciement sont verrouillés selon les règles existantes. Le respect des clauses de préavis en vigueur au 31 décembre 2013 correspond à cette proposition.

- c. Les membres représentant les organisations d'employeurs rappellent pour leur part que l'initiative parlementaire ayant abouti à la loi du 20 mars 2023, publiée au Moniteur belge le 28 avril 2023, ne visait originellement que l'adaptation des délais de préavis légaux maximums en cas de démission, comme le précise le titre de ladite loi.

C'est pour ce motif qu'un chapitre 12 modifiant la version publiée de cette loi du 20 mars 2023 est inséré dans l'avant-projet de loi ici commenté et qu'il n'est finalement pas donné suite à l'avis (non contraignant) du Conseil d'État.

Aucun autre élément n'étant survenu dans l'intervalle de l'avis CNT n° 2.339 du 20 décembre 2022, les membres représentant les organisations d'employeurs ne suivent donc pas la proposition des organisations des travailleurs et maintiennent la position prise dans l'avis unanime n° 2.339 selon laquelle : *« Le Conseil souhaite toutefois également attirer l'attention sur les équilibres qui avaient été dégagés lors de l'introduction d'un statut unique entre ouvriers et employés par la loi du 26 décembre 2013. Il est d'avis que les équilibres sous-jacents conservent leur pertinence et que les partenaires sociaux n'ont pas l'intention de le remettre en question, de quelque manière que ce soit. Il juge en outre que la modification de ladite loi proposée par le présent avis ne peut pas être considérée comme un précédent pour la suite éventuelle des travaux à l'avenir dans ce dossier. »*
