

L'information sur les conventions collectives en Belgique

Rapport présenté par

Christine DANIEL

Membre de l'Inspection Générale des Affaires Sociales

Rapport n° 2003 084
Juillet 2003

Le droit conventionnel occupe en Belgique une place tout à fait centrale dans la définition des normes de travail : 75 % environ des normes régissant les relations de travail sont d'origine conventionnelle en Belgique.

Malgré cette faiblesse des normes d'origine légale, les pouvoirs publics jouent un rôle central dans la négociation collective. La négociation sectorielle occupe une place essentielle en Belgique. Elle se déroule au sein de commissions paritaires qui sont présidées par des fonctionnaires du ministère du travail, les conciliateurs sociaux, et dont le secrétariat est également assuré par des fonctionnaires du ministère du travail. La quasi-totalité des conventions collectives négociées au sein de ces structures paritaires font l'objet d'une demande d'extension et les procédures d'extension sont à l'origine de la diffusion des textes conventionnels par les pouvoirs publics en deux étapes :

- dès qu'une convention collective est signée, elle est enregistrée auprès de la Direction du greffe. Cet enregistrement lui confère un effet *erga omnes* y compris envers les employeurs non adhérents des organisations signataires et se traduit par la mise en ligne du texte sur le site Internet du ministère du travail ;
- ensuite, l'extension par la voie d'arrêté royal va conférer deux effets juridiques complémentaires au texte, d'une part la possibilité de sanctions pénales en cas de non respect des stipulations, d'autre part l'impossibilité de déroger par contrat de travail aux stipulations conventionnelles. L'arrêté d'extension est publié au Moniteur belge (désormais en ligne) avec en annexe le texte de l'accord.

Ainsi aujourd'hui en Belgique, les conventions collectives sectorielles sont publiées deux fois, mais exclusivement sur des supports numériques : il n'y a plus de publication papier des accords. Toutefois, la publication de l'accord en annexe des arrêtés d'extension n'est que d'un apport limité du fait des délais considérables des procédures d'extension (plusieurs années). La réduction des délais des procédures d'extension constitue, pour l'Etat belge, l'un des enjeux majeurs actuels et il s'agissait de l'un des points clés de la réforme de la « maison de la concertation sociale ».

S'agissant des accords d'entreprise, il existe une procédure de dépôt centralisé auprès de la Direction du Greffe. Le dépôt des accords d'entreprise n'entraîne pas leur publication, ni sous forme papier si sous forme numérique, mais n'importe qui peut venir les demander sur place ou par courrier et obtenir une copie à 1 euro la page. Les fonctionnaires du ministère considèrent toutefois que le dépôt n'est pas exhaustif dans la mesure où les entreprises en situation financière ne souhaite pas divulguer des informations auprès de leurs concurrents ou de leurs clients.

Pour les usagers, la prise en charge du renseignement s'effectue principalement par le biais des réseaux syndicaux et professionnels, qui sont caractérisés par de forts taux d'adhésion (60 % des salariés sont syndiqués en Belgique et 80 % des entreprises sont adhérentes à une fédération patronale) :

- le principal syndicat belge, la CSC, a ainsi développé une politique très active d'information de ses adhérents. Elle dispose d'un réseau de très nombreux juristes sur le territoire (500 juristes soit un nombre supérieur à celui de l'inspection des lois sociales) qui renseignent les adhérents mais ont également pour mission de construire des

jurisprudences sur les cas les plus complexes et de remonter les questions les plus fréquentes afin de contribuer à l'élaboration de la politique revendicative de la confédération ; l'information est donc une mission stratégique à laquelle est consacrée beaucoup de moyens ;

- pour les employeurs, le renseignement passe principalement par les secrétariats sociaux. Il s'agit d'associations à but non lucratif, d'émanation patronale, qui ont un agrément ministériel. Ils interviennent à la fois sur le champ de la sécurité sociale (obligations sociales auprès des organismes de sécurité sociale, calcul des charges sociales) et sur le champ du droit conventionnel (services de renseignement, médiation informelle en cas de licenciement...). Les secrétariats sociaux ont établi des bases de données très performantes sur le droit conventionnel, où sont regroupés tous les textes conventionnels, avec des explications, des éléments de jurisprudence, des minis systèmes experts de calcul des indemnités conventionnelles de licenciement... Ces bases de données, au-delà des secrétariats sociaux, sont utilisés par tous les professionnels de l'information sur le droit conventionnel (avocats, syndicats, services de l'Etat).

Il existe par ailleurs des services de renseignement assurés par l'inspection des lois sociales, mais qui sont assurés dans des conditions jugées peu satisfaisantes par l'administration elle-même. Une doctrine du renseignement est en cours d'élaboration, qui vise notamment à organiser les renvois vers d'autres structures.

SOMMAIRE

1 – <u>Une négociation collective très développée mais encadrée par des procédures administratives publiques</u>	3
1.1 – Une place prépondérante de la négociation collective dans la production des normes	3
<i>1.1.1 - Des relations collectives fondées sur une concertation sociale centralisée au niveau fédéral</i>	<i>3</i>
<i>1.1.2 - Une stricte hiérarchie des normes dans un contexte de liberté sectorielle de la négociation</i>	<i>5</i>
<i>1.1.3 – Un rôle central des procédures d’extension.....</i>	<i>8</i>
<i>1.1.4 – Les critères de rattachement des employeurs aux conventions collectives : des enquêtes de l’inspection des lois sociales en cas de difficultés d’interprétation.....</i>	<i>9</i>
1.2 – Un mouvement syndical pluraliste mais fort grâce à un taux de syndicalisation important	10
1.3 – Une représentation patronale puissante	11
1.4 - Une administration fédérale du travail très impliquée dans l’encadrement du dialogue social	12
1.5 – Une vie conventionnelle très active.....	13
2. <u>Un système d’information centralisé, caractérisé par des procédures d’extension des conventions collectives très longues</u>	16
2.1 – Un enregistrement centralisé des conventions collectives de travail	16
<i>2.1.1 – Le dépôt et l’enregistrement, des procédures communes aux conventions collectives sectorielles et aux conventions collectives d’entreprise.....</i>	<i>16</i>
<i>2.1.2 – L’extension par voie d’arrêté royal, une procédure réservée aux conventions collectives sectorielles à l’origine de délais considérables</i>	<i>16</i>
2.2 – Une mise en ligne des textes bruts des conventions sectorielles par l’administration, concurrencée par des bases de données privées plus élaborées	17
<i>2.2.1 – Une mise en ligne des conventions intersectorielles et sectorielles, mais non des conventions d’entreprise.....</i>	<i>17</i>
<i>2.2.2 – Des bases de données privées plus complètes et élaborées que la mise en ligne de textes bruts.....</i>	<i>18</i>
2.3 – Le renseignement des usagers par l’inspection des lois sociales : une mission débattue au sein de l’administration	19
2.4 – Une politique très active d’information du principal syndicat belge.....	21

3. Le projet de maison de la concertation sociale, des difficultés renvoyant à la fragilité des équilibres entre Etat et partenaires sociaux 23

4. Les secrétariats sociaux, un outil essentiel de l'information des employeurs 25

4.1. Des structures privées à l'adhésion facultative, mais encadrées par les pouvoirs publics	25
4.2 – Une gamme de services très variés aux entreprises	26
4.3 – Une contribution à l'application du droit conventionnel et à la conciliation entre salariés et employeurs	27

ANNEXES

1 – Une négociation collective très développée mais encadrée par des procédures administratives publiques

Le système de relations de travail en Belgique a deux caractéristiques essentielles, qui peuvent apparaître contradictoires en première analyse :

- un système de concertation sociale à trois niveaux (national, branche, entreprise), qui privilégie la recherche du consensus aussi bien entre partenaires sociaux que dans les relations entre les partenaires sociaux et les pouvoirs publics ; le droit conventionnel occupe ainsi une place prépondérante – et plus importante que la loi – dans l'ensemble du droit du travail ;
- une intervention très importante de l'administration dans les procédures de négociation collective ; en particulier toutes les négociations sectorielles¹ se déroulent au sein de commissions paritaires dont la présidence comme le secrétariat sont assurés par des fonctionnaires de l'administration du travail. Ces commissions paritaires, où sont négociées les conventions collectives de travail (CCT) sectorielles, sont le lieu central de la production du droit conventionnel. C'est une loi votée en 1968, et toujours en vigueur pour l'essentiel de ses dispositions, qui définit le régime juridique des conventions collectives de travail (CCT) et les obligations juridiques liées à ce type de textes.

1.1 – Une place prépondérante de la négociation collective dans la production des normes

On estime que 75 % du droit du travail belge est d'origine conventionnelle².

Ce droit est produit dans des instances paritaires organisées au niveau fédéral.

Il respecte strictement une hiérarchie des normes dans le cadre d'une coordination des niveaux de négociation.

L'implication de l'Etat dans les procédures de négociation est importante.

1.1.1 - Des relations collectives fondées sur une concertation sociale centralisée au niveau fédéral

La concertation sociale et les relations collectives de travail entre les employeurs et les organisations de travailleurs se développent à trois niveaux principaux.

Au niveau national et intersectoriel, se situe le Conseil National du Travail, qui est un organe paritaire ayant des compétences interprofessionnelles. Il s'agit toutefois d'un établissement public, intégralement financé par des subventions publiques. Sa structure

¹ Les négociations sectorielles constituent assez largement l'équivalent des négociations de branche en France.

² Estimation fournie par J.L. Rombouts, ancien administrateur général du service des relations collectives de travail (Note sur le dialogue social sectoriel en Belgique, décembre 2002)

administrative compte environ 40 salariés et il est dirigé par un Président nommé par le Roi sur proposition du Ministre. Le Conseil lui-même est une structure paritaire qui comprend en nombre égal des représentants des organisations d'employeurs et des organisations syndicales. Le CNT a deux compétences principales :

- tout d'abord, il exerce une fonction consultative importante et il émet des avis et des rapports sur la quasi-totalité des projets présentés par le ministère du travail dans son champ de compétence. Depuis sa création en 1952, le Conseil a maintenu une grande tradition d'unanimité : 80 % des avis sont rendus à l'unanimité entre les organisations patronales et syndicales. Cette unanimité donne une force politique considérable aux avis du CNT qui sont donc la plupart du temps suivis bien qu'ils n'aient aucune force juridique obligatoire. Ce poids des avis est également lié à la représentativité tant des organisations syndicales – qui syndiquent 60 % des salariés – que des organisations d'employeurs – qui rassemblent près de 80 % des entreprises de Belgique. Par ailleurs, le CNT dispose également d'un pouvoir d'auto-saisine, ce qui lui permet de se saisir d'un projet lorsque le Gouvernement ne l'a pas consulté – environ 20 % des avis du CNT sont rendus sur la base d'une auto-saisine ;
- ensuite, le Conseil conclut des conventions collectives de travail interprofessionnelles qui s'appliquent à l'ensemble des employeurs et des salariés. 82 conventions intersectorielles négociées dans le cadre du CNT sont ainsi en vigueur. Pour ces conventions, le CNT assure le secrétariat des négociations, leur présidence ; il prend également en charge la diffusion des conventions négociées en son sein.

Une particularité du système de négociation collective interprofessionnelle en Belgique tient à la différence entre accords intersectoriels et conventions intersectorielles :

- les accords intersectoriels sont des accords informels négociés en général sur une base biannuelle ; ces accords, généralement négociés dans les locaux de la FEB, la plus grande organisation d'employeurs de Belgique, ne remplit pas les mêmes obligations formelles juridiques que les conventions négociées au sein du Conseil national du travail et ils n'ont donc pas le statut de Conventions collectives de travail (CCT) au sens de la loi de 1968. La plupart du temps, ces accords bi-annuels consistent en des recommandations en termes de progression de la norme salariale. Ils jouent donc un rôle important pour orienter les accords sectoriels (voir- ci-dessous) mais n'ont pas la même valeur juridique que des CCT ;
- les conventions intersectorielles négociées dans le cadre du CNT sont en revanche des conventions collectives de travail au sens de la loi de 1968 et respectent donc un certain nombre de conditions formelles de validité juridique. A titre d'exemple, les CCT intersectorielles ont concerné les domaines suivants : encadrement du travail de nuit, maintien d'un salaire garanti en cas d'incapacité de travail, égalité de rémunération entre hommes et femmes ; plus récemment, des conventions ont été négociées sur le crédit-temps, le stress au travail, la protection de la vie privée...

Au niveau des secteurs d'activité, les commissions et sous-commissions paritaires forment le centre de la concertation sociale. Les commissions paritaires sont des organes institués par le Gouvernement, soit à son initiative, soit à la demande des partenaires sociaux. Il est dans les usages que la création d'une commission paritaire se fasse après une concertation officieuse entre pouvoirs publics et partenaires sociaux. Les commissions paritaires regroupent, en nombre égal, des représentants d'organisations patronales et des représentants d'organisations syndicales ; leurs présidents, vice-présidents et secrétaires sont désignés par le ministre parmi les fonctionnaires du service des relations collectives de travail du ministère de l'emploi et du travail. Au 1er janvier 2003, on dénombrait 95 commissions paritaires et 72 sous-commissions paritaires instituées. L'annexe 3 décrit en détail le fonctionnement de ces commissions paritaires et l'imbrication très grande des compétences entre partenaires sociaux et Etat qui caractérise leur organisation.

Au niveau de l'entreprise enfin, le conseil d'entreprise, obligatoire dans les entreprises de plus de 100 salariés, est composé de membres élus (élections tous les 4 ans). Ses compétences se situent surtout au niveau de l'information et de la consultation. La négociation collective proprement dite relève de la compétence de la délégation syndicale, institution qui a été créée par une négociation intersectorielle du CNT³. La délégation syndicale est instituée dans l'entreprise sur demande de l'une des organisations syndicales auprès du chef d'entreprise.

1.1.2 – Une stricte hiérarchie des normes dans un contexte de liberté sectorielle de la négociation

Les conventions collectives de travail (CCT) sont « des accords conclus entre une ou plusieurs organisations de travailleurs et une ou plusieurs organisations d'employeurs ou un ou plusieurs employeurs déterminant les relations individuelles et collectives entre employeurs et travailleurs au sein d'entreprises ou dans une branche d'activité »⁴. Ces textes ont acquis un statut juridique à part entière avec la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires. Ils occupent une place tout à fait importante –Des contraintes formelles sont attachées au statut de CCT :

- forme écrite et bilingue (français/néerlandais) exigée par l'article 13 de la loi du 5 décembre 1968 ;
- conditions relatives aux signatures (article 14) ;
- mentions obligatoires (article 16) ;
- dépôt obligatoire au ministère de l'emploi qui est refusé si les conditions définies aux articles 13, 14 et 16 ne sont pas remplies (article 18 de la loi de 1968).

³ C'est la CCT n°5, conclue en 1947, qui a institué la délégation syndicale dans l'entreprise. Cette CCT intersectorielle a prévu que des CCT d'entreprises devaient être conclues pour son application. Ces conventions précisent les conditions de fonctionnement de la représentation syndicale dans l'entreprise : mode de nomination des délégués syndicaux (élection ou désignation) ; effectif minimum de personnel requis pour que soit instituée une délégation syndicale ; importance numérique de la délégation syndicale ; crédits d'heures et facilités attribuées à la délégation syndicale pour que celle-ci exerce son mandat.

⁴ Définition des CCT telle qu'elle est donnée par l'article 5 de la loi du 5 décembre 1968

En termes d'ordonnancement juridique, la situation belge se caractérise par deux éléments :

- une absence de règles précises quant à la délimitation des champs respectifs de compétences du législateur et des négociateurs sociaux ;
- une stricte hiérarchie des normes entre les différents textes, que ce soit entre la loi et les conventions collectives ou entre les conventions collectives des différents niveaux.

Il n'existe pas de règle juridique qui définirait les compétences respectives entre convention collective et loi ; c'est l'usage qui permet de déterminer ce qui relève de l'une ou l'autre source de droit. Il s'agit en fait principalement d'une question d'équilibre entre le pouvoir politique et les partenaires sociaux, élément qui renvoie à l'état de la société bien plus qu'à des arbitrages juridiques dans le système belge.

Il existe en revanche une hiérarchie des normes très stricte entre les différentes sources des obligations dans les relations de travail, définie par l'article 51 de la loi de 1968 :

- la loi dans ses dispositions impératives vient en premier ;
- les conventions collectives de travail rendues obligatoires viennent en seconde position selon l'ordre suivant : CCT conclues au sein du Conseil national du travail par toutes les organisations qui y sont représentées (CCT intersectorielles), CCT conclues au sein d'une commission paritaire, puis d'une sous-commission paritaire (CCT sectorielles) ;
- les conventions collectives non rendues obligatoires viennent en troisième place selon l'ordre suivant : CCT conclues au sein du Conseil national du travail⁵, CCT conclues au sein d'une commission paritaire, puis d'une sous-commission paritaire (CCT sectorielles) ; et enfin principalement des conventions collectives de travail conclues en dehors des organes paritaires entre les syndicats et un ou plusieurs employeurs (CCT d'entreprise).

Mais le système belge est également un système coordonné. La plupart du temps, les négociations intersectorielles indiquent des lignes de force et laissent aux conventions collectives sectorielles la définition des droits plus détaillés. A titre d'exemple, en matière de rémunération, la convention collective de travail intersectorielle se borne à définir un salaire minimum et les conventions sectorielles définissent les politiques de rémunération – avec en pratique des salaires minimums plus avantageux que celui fixé par la convention intersectorielle.

Les liens entre conventions sectorielles et conventions d'entreprise peuvent être plus complexes qu'une stricte hiérarchie. Il arrive que des conventions sectorielles laissent le soin aux entreprises de négocier sur un sujet particulier en leur donnant des indications. Les conventions sectorielles contiennent ainsi des références à des « bonnes pratiques » à charge pour les entreprises de les mettre en œuvre, notamment en matière de flexibilité négociée dans le fonctionnement des entreprises. Toutefois, ces aménagements doivent respecter le principe de faveur – qui demeure le fondement de la hiérarchie des normes légales et conventionnelles en Belgique.

⁵ Il y a très peu de conventions collectives de travail conclues au sein du CCT qui ne soient pas rendues obligatoires ; c'est le cas de la CCT relative à la délégation syndicale, qui n'engage donc que les entreprises affiliées à des organisations patronales, les autres étant dispensées d'appliquer une telle convention.

Par ailleurs, il faut noter que la négociation sectorielle aboutit souvent à instituer des fonds sociaux sectoriels dont les organes de gestion sont définis par les commissions paritaires. Tous les employeurs qui relèvent du secteur doivent payer des cotisations au fonds social sectoriel. Beaucoup de PME sont, de ce fait, favorables aux négociations sectorielles car les actions existant au niveau de la branche leur permettent de s'associer à des initiatives qui seraient trop coûteuses si le financement n'était pas mutualisé par un fonds social sectoriel.

De façon générale, il n'y pas de débat théorique sur le degré de décentralisation du système de négociation collective au niveau de l'entreprise, mais prévalent des situations différenciées selon les secteurs d'activité, qui confèrent une place plus ou moins grande aux accords d'entreprises :

- dans le cas des secteurs où dominent de très grandes entreprises qui souhaitent avoir leur propre politique conventionnelle, les accords sectoriels négociés au sein des commissions paritaires sont très généraux et laissent une place centrale aux accords d'entreprise ; c'est le cas par exemple dans le secteur de la chimie où les politiques d'entreprise sont déterminantes et d'ailleurs sensiblement différentes en fonction des implantations géographiques, reproduisant les différences économiques existant entre le Nord et le Sud de la Belgique ;
- inversement, dans certains secteurs où les petites entreprises sont majoritaires, les conventions sectorielles sont beaucoup plus développées et interviennent pour fixer la quasi-totalité des règles de travail, dans la mesure où la négociation sociale n'est guère possible au niveau des entreprises étant donné leur taille et leur faible structuration. En Belgique, c'est typiquement le cas du secteur textile, où il n'y a que très peu d'accords d'entreprise et où l'accord sectoriel est très détaillé ;
- enfin, certains secteurs présentent une situation intermédiaire, avec un équilibre entre accords d'entreprise et accords sectoriels, comme dans la métallurgie.

*L'articulation des normes conventionnelles dans le secteur de la chimie :
un rôle dominant des accords d'entreprise*

Dans le secteur des industries chimiques, le processus de négociation collective laisse une place importante aux conventions d'entreprise, mais avec un rôle de coordination de la branche. Concrètement, la négociation collective salariale se déroule en plusieurs étapes :

- *dans un premier temps, est signé un accord interprofessionnel cadre, qui est ensuite décliné au niveau sectoriel ; cet accord est bi-annuel (un accord cadre a ainsi été signé pour la période 2001-2002 ; un nouvel accord-cadre vient d'être récemment signé pour la période 2003-2004)*
- *pour la chimie, la Fedichem côté patronal (Fédération des industries chimiques de Belgique) a signé un accord sectoriel le 7 mars 2001 ;*
- *par la suite, de nombreuses conventions collectives de travail d'entreprise ont été conclues entre mars et juillet 2001 – environ 200 CCT d'entreprises avec des syndicats ouvriers et environ 100 CCT d'entreprise avec des syndicats employés.*

Vis-à-vis de ces accords d'entreprise, la fédération de branche a joué un rôle qu'elle qualifie elle-même de « coach », par l'organisation de sessions d'information, par l'envoi de recommandations et en prenant part à des réunions régionales d'entreprise, voire en soutenant directement les entreprises en négociation⁶. A noter que la Fedichem comprend environ 800 entreprises membres représentant un nombre total de salariés actifs d'environ 100.000 personnes.

⁶ Source : Fedichem, Rapport d'activité 2001, p.15, www.fedichem.be, et FEB, Guide 2002-2003 de la FEB, pp.69-73, www.feb.be

1.1.2 – Un rôle central des procédures d’extension

Les conventions collectives de travail conclues au sein d'un organe paritaire – Conseil national du travail, commissions ou sous-commissions paritaires – ont une place privilégiée dans le droit social belge à travers les procédures de dépôt, d'enregistrement puis d'extension

Les procédures de dépôt et d'enregistrement ont des effets juridiques importants et constituent une forme d'extension des conventions collectives de travail. En termes de procédures juridiques, les étapes sont les suivantes :

- dans un premier temps, la convention collective de travail est déposée auprès du Ministère du travail comme le prévoit l'article 18 de la loi du 5 décembre 1968 ;
- déposée, la convention collective fait l'objet d'un contrôle de recevabilité de la part des services du ministère du travail⁷, qui vise à vérifier que les différentes conditions formelles de régularité de la convention sont remplies (signatures, mentions obligatoires, traductions en deux langues principalement) ;
- une fois ces éléments vérifiés, une publicité est effectuée : un avis est publié au Moniteur belge, qui indique la date de signature de la convention, son objet et son numéro d'enregistrement ;
- quinze jours après la publication de cet avis au Moniteur, la convention collective de travail est directement applicable à l'ensemble des employeurs qui relèvent du champ d'application de la commission paritaire au sein de laquelle la convention a été négociée, ainsi qu'à l'ensemble des salariés qu'ils soient ou non syndiqués. L'enregistrement constitue donc en Belgique une forme d'extension.

Toutefois, pour la plupart des conventions collectives, les parties font une demande d'extension. La convention est étendue par voie d'arrêté royal, qui apporte deux effets juridiques complémentaires par rapport à la simple procédure d'enregistrement :

- tout d'abord, une fois l'arrêté royal publié, le non-respect de la convention collective de travail peut faire l'objet de sanctions pénales et l'inspection des lois sociales est habilitée à dresser des procès-verbaux en ce sens⁸ ; avant l'extension par arrêté royal en revanche, seuls des sanctions civiles sont applicables ;
- ensuite, après l'extension, les dispositions normatives individuelles et collectives de la convention lient de manière impérative les employeurs, alors que l'employeur a toujours la possibilité de déroger à la convention collective par contrat de travail tant que l'arrêté royal ne l'a pas étendue ; dans la pratique, les cas de dérogations individuelles aux conventions collectives de travail demeurent rares.

⁷ Le service qui assure les fonctions de dépôt, de contrôle de recevabilité et d'enregistrement des conventions collectives de travail est la Direction du Greffe.

⁸ Le rapport d'activité de l'inspection des lois sociales confirme que l'effectivité du droit conventionnel représente une part significative de son activité. Ainsi en 2000, sur 9373 enquêtes réalisées à la suite de plaintes, 4038 soit plus de 40 % concernaient des conventions collectives soit intersectorielles conclues au sein du CNT, soit sectorielles conclues au sein des commissions paritaires (cf. statistiques d'activité de l'inspection des lois sociales, p. 102, Rapport d'activité 2000).

La procédure d'extension par voie d'arrêté royal s'accompagne par ailleurs d'un contrôle de légalité plus approfondi sur la convention, avec parfois des allers-retours avec les commissions paritaires pour corriger certains éléments douteux de la convention. Elle entraîne également une procédure de publicité plus importante : en effet, le texte de la convention collective de travail est directement annexé à l'arrêté royal qui l'étend et donc publié intégralement au Moniteur belge.

Cette publication de la convention sous la forme d'une annexe à l'arrêté d'extension a d'ailleurs donné lieu à un débat encore non tranché sur le statut juridique du texte de la convention. Une action a en effet été engagée en avril 2003 devant la Cour d'arbitrage pour savoir si la convention étendue avait une valeur réglementaire ou une valeur conventionnelle privée⁹.

1.1.4 – la complexité des critères de rattachement des employeurs aux conventions collectives

Le numéro de la commission paritaire à laquelle est rattachée l'entreprise figure sur le bulletin de paie du salarié. En principe, chaque employeur apprécie lui-même, sous sa responsabilité, la commission paritaire dont il estime relever selon un critère déterminant : l'activité de son entreprise. L'activité de l'entreprise est celle qui justifie l'existence de l'entreprise.

En cas de difficulté d'interprétation (par exemple pour une création d'entreprise, ou lors de processus de fusions-acquisitions), l'activité d'une entreprise peut être déterminée de manière précise par une enquête de l'inspection des lois sociales. Cette enquête peut se faire soit à la demande de l'employeur, soit le plus souvent à la demande du secrétariat social qui est son mandataire (voir ci-dessous point 4 sur le rôle des secrétariats sociaux).

Les critères utilisés par les inspecteurs des lois sociales sont, entre autres, les suivants :

- la branche à laquelle appartient l'entreprise ;
- l'activité à laquelle le personnel est occupé ;
- des critères objectifs tels que les procédés de fabrication, l'outillage utilisé, la nature des produits vendus, la répartition du chiffre d'affaires entre différents postes...

L'avis rendu par l'inspection des lois sociales n'a pas de force obligatoire en droit mais dans les faits, il est le plus souvent suivi par l'employeur ou le secrétariat social. En cas de litige, seul le tribunal du travail est compétent pour statuer.

En principe, une entreprise ne ressortit qu'à une seule commission paritaire, avec la règle que « l'activité accessoire suit l'activité principale ». Dans la pratique il est toutefois fréquent qu'une entreprise ressortisse à plusieurs commissions paritaires :

⁹ Dans le contexte particulier de la Belgique, la région flamande défend la thèse du statut réglementaire des conventions collectives étendues. La confirmation de cette thèse conduirait en effet à envisager un transfert potentiel des compétences fédérales sur les négociations collectives au niveau des régions. L'Etat fédéral en revanche, ainsi que la région wallonne, défendent la thèse de la nature conventionnelle de ces textes, ce qui constitue un moyen pour lui de défendre ses compétences en lien avec les représentations fédérales tant des organisations syndicales que patronales.

- certains secteurs bénéficient d'une commission paritaire pour le personnel ouvrier et d'une autre pour le personnel employé ;
- certaines entreprises exercent des activités totalement distinctes dans des locaux différents, ce qui peut justifier l'application de conventions différentes.

1.2 – Un mouvement syndical pluraliste mais fort grâce à un taux de syndicalisation important

En Belgique, le mouvement syndical est pluraliste, renvoyant à trois familles idéologiques différentes : les démocrates-chrétiens, les socialistes et les libéraux. Il existe trois grandes organisations syndicales représentatives :

- la Confédération des syndicats chrétiens (CSC), dont l'origine remonte à la fin du XIXème siècle, est officiellement née de la fusion des unions syndicales chrétiennes wallonnes et flamandes en 1912. C'est le principal syndicat de Belgique avec 1.500.000 membres adhérents. La CSC s'appuie sur une double structuration professionnelle (avec 18 centrales professionnelles) et géographique (22 fédérations régionales). 58 % des délégués élus aux conseils d'entreprise sont adhérents de la CSC ;
- la Fédération générale des travailleurs belges (FGTB) est le second syndicat de Belgique en importance. Cette fédération se définit elle-même comme un « syndicat socialiste », qui à la fois défend une réforme fondamentale de la société mais participe également à l'ensemble du système de la concertation sociale pour contribuer à la réalisation d'un certain nombre de revendications plus immédiates. La FGTB a près de 1,2 millions de membres. Elle a obtenu 33 % des sièges dans les conseils d'entreprise lors des dernières élections organisées ;
- la Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique (CGSLB) est la plus petite des trois organisations syndicales nationales. Elle regroupe 220.000 membres. Elle dispose d'une structure interprofessionnelle, avec des secrétariats locaux et des sections d'entreprise d'une part, et une centrale nationale qui coordonne l'action syndicale et propose une palette de services à ses affiliés d'autre part.

Ensemble, les trois organisations syndicales affilient donc une majorité des salariés belges. Près de 65 % de la population active est syndiquée en Belgique – soit environ 2,8 millions de personnes sur une population active de 4,5 millions de personnes. L'une des raisons du maintien d'un fort taux de syndicalisation tient aux différents services offerts par les syndicats et à la qualité qui leur est reconnue. En particulier, les trois centrales syndicales ont chacune une caisse syndicale de chômage pour leurs adhérents. L'ensemble de ces trois caisses assurent le versement de 80 % environ des allocations chômage. La CAPAC, qui est la caisse publique d'assurance chômage pour les non syndiqués, est en effet réputée assurer un versement moins rapide des prestations.

Pour cette activité de versement des allocations chômage, les trois caisses syndicales de chômage reçoivent une indemnité administrative versée par l'Office national de

l'emploi et proportionnelle à leur activité de liquidation et de paiement des prestations de chômage. Cette partie de l'activité doit être séparée des autres activités syndicales.

Pour le reste, il n'existe pas de financement public des organisations syndicales en Belgique. Les ressources des syndicats proviennent essentiellement des cotisations des adhérents qui s'élèvent à environ 12,40 € par mois. En revanche, dans de nombreux secteurs, y compris le secteur public, l'employeur prend en charge une partie de la cotisation sociale en vertu d'une « clause de paix sociale ».

Par ailleurs, des élections sociales sont organisées tous les 4 ans en vue du renouvellement des comités pour la prévention et la protection au travail (CPPT) dans les entreprises de plus de 50 salariés et des conseils d'entreprise (CE) dans les entreprises de plus de 100 salariés. Les résultats des élections sociales témoignent d'une grande stabilité dans l'audience respective des trois confédérations syndicales. Lors des dernières élections sociales qui se sont tenues en 2000, les taux de participation se sont maintenus à des niveaux relativement élevés (taux de participation de 67,5 % en moyenne pour l'ensemble du pays).

1.3 – Une représentation patronale puissante

La Fédération des Entreprises de Belgique (FEB) est la plus importante des fédérations d'employeurs de Belgique. Il existe également une représentation spécifique des petites et moyennes entreprises (l'Union des classes moyennes) et une fédération spécifique au secteur de l'artisanat.

La FEB est issue de la fusion en 1973 de la Fédération des industries belges - FIB et de la Fédération des entreprises non industrielles de Belgique - FENIB. La FEB ne représente pas d'entreprises publiques, ni d'entreprises du secteur non marchand. C'est une fédération d'organisations sectorielles d'employeurs : les employeurs ne sont pas affiliés directement à la FEB mais par le biais de leur organisation sectorielle respective. Outre les membres effectifs, la FEB affilie également certaines organisations sectorielles ainsi que les chambres de commerce et d'industrie comme membres associés. Ces membres bénéficient des services de la FEB, mais ne sont pas représentés au conseil d'administration.

La FEB participe à la conclusion des accords intersectoriels, participe à la négociation de conventions collectives intersectorielles au sein du Conseil national du travail¹⁰ et à la négociation de conventions collectives «sectorielles» au sein de la commission paritaire nationale auxiliaire pour employés - CPNAE, une commission paritaire compétente pour les employés des entreprises qui ne ressortissent pas à une commission paritaire spécifique pour employés. La FEB siège dans la plupart des grands organismes consultatifs à vocation économique, sociale ou juridique.

La FEB regroupe 33 fédérations professionnelles sectorielles comme membres effectifs auxquelles s'ajoutent des membres adhérents et des membres correspondants. Ces

¹⁰ La fédération des entreprises de Belgique possède 8 sièges (sur les 12 sièges réservés au banc patronal) au Conseil National du Travail.

fédérations sont généralement elles-mêmes issues de plusieurs groupes d'employeurs, qui se sont regroupés entre eux notamment pour conduire les négociations collectives au sein des commissions paritaires. Elles représentent au total plus de 30.000 entreprises, dont 25.000 sont des PME. La FEB considère qu'elle fédère ainsi 75 % des entreprises de Belgique, représentant 90 % des salariés. Actuellement, une douzaine de fédérations très puissantes ont une politique expansionniste, notamment Agoria dans le secteur de la métallurgie, Fedichem dans le secteur de la chimie et ces stratégies vont probablement conduire à de nouvelles fusions à terme selon les responsables de la FEB.

Concernant l'implication dans le processus de négociation collective, la FEB joue un rôle de coordination à travers la négociation des accords intersectoriels biannuels qui encadrent les processus de négociation sectoriels. Elle joue également parfois un rôle d'assistance à la négociation sectorielle, à la demande des négociateurs.

Par ailleurs, sur le site Internet de la fédération patronale, on peut accéder au rapport d'activité qui fournit la liste, les coordonnées et les axes de travail prioritaires de chacune des 33 fédérations membres effectifs de l'organisation.

1.4 – Une administration fédérale du travail très impliquée dans l'encadrement du dialogue social

Le ministère du travail en Belgique – qui porte désormais le titre de Service public fédéral Emploi, travail et concertation sociale depuis le 1^{er} janvier 2003 – est organisé, outre les services généraux et les services d'études et de documentation en six directions techniques :

- l'administration des relations collectives de travail
- l'administration de la sécurité du travail ;
- l'administration de l'hygiène et de la médecine du travail ;
- l'administration de l'emploi ;
- l'administration des relations individuelles de travail ;
- l'administration de l'inspection des lois sociales.

Au total, 1500 personnes travaillent dans ces six directions – avec environ 1100 fonctionnaires statutaires et 400 contractuels¹¹.

Le ministère au niveau fédéral est assez peu impliqué directement dans la gestion de la politique de l'emploi qui dépend principalement des régions.

En revanche, l'administration du travail dépendant du gouvernement fédéral joue un rôle tout à fait central dans le processus de négociation collective. Le maintien des processus de négociation collective au niveau fédéral constitue d'ailleurs pour beaucoup d'interlocuteurs belges – tant dans l'administration que parmi les partenaires sociaux – l'un des facteurs de l'unité nationale et est défendu à ce titre.

¹¹ Ministère fédéral de l'Emploi et du travail, Rapport d'activité 2001-2002, Introduction au Budget, p. 155

L'administration des relations collectives de travail comprend environ 150 personnes, avec notamment :

- la Direction du greffe, qui comprend 40 personnes, est chargée des procédures de dépôt, d'enregistrement, de contrôle de légalité et d'extension des conventions collectives sectorielles ;
- le corps des conciliateurs sociaux (28 postes budgétaires et 21 agents en poste) a à la fois une mission de prévention des conflits collectifs et un rôle de présidence des commissions paritaires dans le cadre desquelles se déroulent les négociations sectorielles..

L'implication du ministère fédéral se manifeste donc de façon très concrète à plusieurs niveaux :

- c'est au sein du corps des conciliateurs sociaux, directement rattachés au ministère, que sont recrutés les présidents des commissions et des sous-commissions paritaires ; chaque conciliateur social doit en quelque sorte gérer un « portefeuille » de commissions paritaires ;
- le secrétariat des commissions et sous-commissions paritaires est assuré par des fonctionnaires de l'administration du travail ;
- les litiges relatifs à la compétence des commissions et des sous-commissions paritaires sont également tranchés par la division de la concertation sectorielle au sein de l'administration du travail ;
- les services du ministère assurent également le contrôle de la légalité interne des CCT pour lesquelles la force obligatoire est demandée et élaborent les arrêtés royaux rendant obligatoires les conventions collectives de travail.

La Direction du greffe assure l'enregistrement, le suivi et la publicité de l'ensemble des conventions collectives de travail :

- réception et enregistrement des conventions collectives de travail, des adhésions et des dénonciations et contrôle de la légalité externe des conventions ;
- dépôt de tous les actes juridiques déposés à la demande des organisations d'employeurs et de travailleurs ou des employeurs ;
- dépôt des rapports d'évaluation de certaines CCT ;
- publication des arrêtés royaux rendant obligatoires les CCT interprofessionnelles et des avis de dépôt des CCT sectorielles au Moniteur belge ;
- classement et conservation des actes juridiques.
- consultation des conventions collectives de travail (CCT) et délivrance de copies certifiées conformes de CCT.

1.5 – Une vie conventionnelle très active

La direction du Greffe, à travers les procédures de dépôt et d'enregistrement, tient une comptabilité relativement précise du nombre de conventions collectives déposées, que ce soit pour les conventions sectorielles ou les conventions d'entreprise. On note sur une période de douze années une augmentation régulière du nombre de conventions collectives déposées.

Tableau : nombre d'actes enregistrés au Greffe

	Conventions négociées dans les organes paritaires	Conventions d'entreprises	Total des actes enregistrés au Greffe
1990	243	1094	1337
1991	899	2224	3123
1992	280	2034	2314
1993	646	2488	3134
1994	398	1958	2356
1995	842	2199	3041
1996	233	2857	3090
1997	1028	2331	3359
1998	409	2570	2979
1999	968	2823	3791
2000	430	2262	2692
2001	1128	3289	4417
2002	542	4031	4573

Source : Direction du Greffe, Service public Fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale

Ce tableau fait ressortir deux tendances marquantes dans le processus de négociation collective :

- d'une part, pour les conventions sectorielles, on constate une périodicité marquée de l'activité conventionnelle, les années impaires étant marquées par un nombre beaucoup plus important d'actes déposés ; ceci s'explique principalement par l'existence des accords intersectoriels biannuels, qui définissent en quelque sorte un programme de négociation sectorielle. Ces accords intersectoriels sont généralement signés en décembre des années paires et ils engendrent donc une importante activité conventionnelle dans le premier semestre des années impaires, avec une progression lente mais continue sur l'ensemble de la période ;
- d'autre part, pour les conventions d'entreprise, on retrouve le même mouvement de balancier entre les années paires et impaires, mais avec une progression nettement plus marquée du nombre de conventions déposées depuis le début des années 1990. Cette progression des conventions d'entreprises déposées ne reflète pas, selon les représentants du ministère du travail, un processus de décentralisation de la négociation collective vers l'entreprise. Elle est la conséquence du fait qu'un nombre croissant de lois exige la signature de conventions collectives de travail d'entreprise pour être appliquées. C'est en particulier le cas des lois sur les pré-pensions¹². Pour pouvoir bénéficier du statut de pré-pensionné et bénéficier des avantages liés à ce statut, les salariés doivent avoir été mis en pré-retraite dans le cadre d'une convention collective de travail d'entreprise dûment déposée à la Direction de la Greffe.

¹² Les pré-pensions constituent une forme de préretraites en Belgique.

Ainsi, la négociation collective sectorielle n'apparaît-elle pas du tout en déclin en Belgique, bien au contraire. Il n'y a par ailleurs aucune tendance au regroupement des commissions ou sous-commissions paritaires. Le précédent ministre du travail a pris des initiatives dans ce sens, mais elles n'ont pas réellement abouti : une seule fusion s'est produite dans le secteur textile. Une relative stabilité du nombre de commissions paritaires prévaut donc, avec parfois la création de nouvelles commissions, notamment pour répondre à la privatisation de certaines entreprises auparavant publiques (c'est le cas par exemple des secteurs de l'électricité et du gaz).

De façon générale, les données sur les conventions collectives ne concernent que les conventions enregistrées et déposées. Il existe des textes collectifs qui ne sont pas déposés, de l'avis même des fonctionnaires chargés des procédures de dépôt et d'enregistrement ; ces textes sont généralement qualifiés d'accords collectifs, par opposition aux conventions collectives de travail – terminologie utilisée par la loi du 5 décembre 1968. En particulier, il semble possible qu'un certain nombre d'entreprises ne déposent pas leurs accords collectifs afin de préserver leur confidentialité. Par définition, le nombre d'accords non déposés n'est pas connu, mais il serait, de l'avis de la majorité des interlocuteurs belges, relativement limité dans la mesure où le statut juridique de conventions collectives de travail confère un certain nombre d'avantages.

Par ailleurs, dans le rapport d'activité annuel du ministère du travail, figurent de façon relativement simplifiée les principaux thèmes des négociations. La fréquence des sujets abordés les CCT enregistrées au greffe en 2001 peut ainsi être analysée :

Actions positives (égalité hommes/femmes).....	31 CCT
Chèques repas.....	876 CCT
Classification des fonctions.....	286 CCT
Conversion vers l'euro	422 CCT
Délégation syndicale.....	266 CCT
Formation syndicale.....	98 CCT
Institution du travail de nuit.....	108 CCT
Jour de carence.....	310 CCT
Liaison à l'index.....	559 CCT
Clause de paix sociale.....	972 CCT
Prime de fin d'année.....	347 CCT
Pré-pension à temps plein.....	2 212 CCT
Pré-pension à mi-temps.....	353 CCT

Ce comptage illustre effectivement l'importance des pré-pensions dans les thèmes conventionnels et donc le rôle incitatif des dispositifs législatifs et conventionnels intersectoriels qui autorisent le recours à des formules pour les entreprises en difficultés, tout en exigeant certaines conditions formelles dont la signature d'une CCT d'entreprise au sens de la loi du 5 décembre 1968.

Hormis ces quelques statistiques fournies dans le rapport général d'activité du ministère du travail, il n'existe pas de bilan plus complet systématique sur la négociation collective.

2 – Un système d’information centralisé, caractérisé par des procédures d’extension des conventions collectives très longues

Le système d’information sur la négociation collective est très centralisé puisque la totalité des conventions collectives de travail (intersectorielles, sectorielles et d’entreprise) sont déposées et enregistrées à la direction du Greffe qui dépend du ministère fédéral du travail. Toutefois, les volumes en cause restent à l’échelle du pays, avec environ 4500 conventions collectives de travail déposées en 2002.

A partir des procédures de dépôt et d’enregistrement, les administrations assurent une diffusion de ces textes : simple publicité pour les accords d’entreprise (que n’importe qui peut demander mais qui ne sont pas publiés) ; publication désormais réalisée via internet pour les conventions de branche. Malgré un raccourcissement récent des procédures d’extension, les délais des différentes procédures demeurent très longs. De ce fait, les bases de données privées développées par les secrétariats sociaux notamment, constituent aujourd’hui des outils de référence en matière d’information sur le droit conventionnel.

2.1 – Un enregistrement centralisé des conventions collectives de travail

2.1.1 – *Le dépôt et l’enregistrement, des procédures communes aux conventions collectives sectorielles et aux conventions collectives d’entreprise*

Concrètement, le dépôt d’un exemplaire original de la convention collective de travail, de l’adhésion ou de la dénonciation doit se faire au Greffe de l’administration des relations collectives de travail à Bruxelles soit par la poste, soit par présentation au Greffe. Une fois déposées, les conventions sont enregistrées. Concrètement, la procédure d’enregistrement se clôt par la publication d’un avis au Moniteur belge, précisant la date, l’objet de la convention et son numéro d’enregistrement.

A partir de cette étape, il convient de distinguer la situation avant et après le 1^{er} janvier 2002 :

- avant le 1^{er} janvier 2002, les conventions enregistrées étaient publiques mais elles n’étaient pas publiées ; il fallait donc faire la demande au Greffe pour les obtenir ;
- depuis le 1^{er} janvier 2002, les conventions enregistrées sont quasi-immédiatement mises en ligne sur le site du ministère du travail : elles sont donc directement accessibles sur internet (en revanche, il n’y a toujours pas de publication papier).

2.1.2 – *L’extension par voie d’arrêté royal, une procédure réservée aux conventions collectives sectorielles à l’origine de délais considérables*

S’agissant des conventions collectives sectorielles, la commission ou sous-commission paritaire peut demander que le roi rende obligatoire la convention collective de travail.

Si le ministre accède à cette demande, la convention est publiée au Moniteur belge intégralement en annexe de l'arrêté royal qui la rend obligatoire.

Intervient ici l'une des limites principales du système, à savoir la longueur des délais existant entre l'enregistrement d'une convention et son extension par arrêté royal. Les délais entre ces deux étapes ont pu atteindre 7 ans, alors même que les conventions collectives de travail ont souvent une durée limitée d'application généralement biannuelle. La longueur des délais conduit donc à rendre pour partie caduque la procédure même d'extension, dans la mesure où les effets d'une convention étendue ne sont rétroactifs que pendant l'année précédant la publication de l'arrêté royal d'extension. Aujourd'hui, les délais ont été ramenés à 2 ans environ, ce qui reste considérable. Les délais s'expliquent principalement, du point de vue des fonctionnaires du ministère du travail, par la longueur des procédures de contrôle de légalité. Beaucoup des textes qui sont déposés au greffe sont d'une qualité juridique médiocre et nécessitent donc un travail de réécriture. Une autre difficulté tient à la nécessité de disposer de versions bilingues des conventions, qui tiennent compte de la spécificité des concepts juridiques dans les deux langues. De ce fait, le contrôle de légalité se traduit par des allers-retours très longs entre la Direction du greffe et les négociateurs. La pertinence de ce contrôle de légalité fait aujourd'hui l'objet de débats au sein de l'administration du travail et le projet de réforme de la maison de la concertation sociale – qui n'a pas abouti à ce jour – envisageait un allègement très important (cf. partie 3 sur le projet de maison de la concertation sociale).

Les conventions collectives sectorielles étendues sont donc intégralement publiées en annexe de l'arrêté d'extension, mais cette publication intervient avec un retard considérable. On peut d'ailleurs noter à cette occasion que le Moniteur belge – l'équivalent du Journal Officiel – n'est plus aujourd'hui présenté sous une forme papier mais qu'il est uniquement mis en ligne sur internet.

2.2 – Une mise en ligne des textes bruts des conventions sectorielles par l'administration, concurrencée par des bases de données privées plus élaborées

2.2.1 – *Une mise en ligne des conventions intersectorielles et sectorielles, mais non des conventions d'entreprise*

Trois niveaux doivent être distingués dans la mise à disposition des textes des conventions collectives de travail par l'administration.

1/ Les conventions collectives nationales interprofessionnelles sont consultables directement sur le site du Conseil national du travail ; en consultant ce site le 13 mars 2003, la mission a constaté que 94 conventions collectives étaient en ligne, avec des textes consolidés intégrant les mises à jour successives. Une première présentation liste les conventions par ordre de signature.

Une seconde présentation proposée par le même site présente un recueil des CCT par thèmes¹³. A l'intérieur de chaque thème, il y a des renvois vers les conventions collectives concernées.

2/ Pour les conventions collectives sectorielles, on peut consulter sur le site du ministère de l'emploi et du travail le texte original des CCT sectorielles déposées après le 1er janvier 1999. Il s'agit des conventions conclues dans une commission ou sous-commission paritaire et enregistrées par le Greffe de l'Administration des relations collectives de travail.

3/ Pour les autres conventions collectives enregistrées (conventions collectives sectorielles antérieures au 1^{er} janvier 1999 ou surtout conventions collectives d'entreprise) le Greffe délivre des copies certifiées conformes (sectorielles et d'entreprise) contre paiement d'une rétribution de 1€ par page. La délivrance se fait soit en se déplaçant, soit par courrier avec versement préalable d'un chèque.

Avec la mise en ligne, le nombre de copies papiers des conventions demandées au Greffe a très significativement chuté – ce qui illustre a posteriori le fait que la majorité des demandes concernait les conventions collectives sectorielles et non les conventions d'entreprise. Ainsi, en 2001, la Direction du greffe avait diffusé 22 000 pages de copies de conventions collectives alors qu'en 2002, ce nombre était tombé à 2 500.

2.2.2 – Des bases de données privées plus complètes et élaborées que la mise en ligne de textes bruts

La mise en ligne des conventions collectives sectorielles par l'administration, dès la phase de l'enregistrement des conventions a constitué un progrès important non seulement pour l'administration déchargée d'une partie du travail de photocopie, mais également pour les utilisateurs de ces conventions.

Toutefois, tous les utilisateurs « professionnels »¹⁴ des textes des conventions collectives ont recours à des bases de données privées qui constituent leur outil de travail quotidien :

- les bases de données privées intègrent la totalité de la hiérarchie des normes applicables aux relations de travail (lois/règlements/conventions sectorielles) et non uniquement les conventions sectorielles ;
- les bases de données privées intègrent les modifications au fur et à mesure dans les textes des conventions alors que tel n'est pas le cas de l'outil public, où les textes sont mis en ligne au fur et à mesure sans compilation ;

¹³ Les thèmes sont classés en 21 rubriques : cautionnement, chômage temporaire, congé pour raisons impérieuses, conseils d'entreprise et comités de prévention, contrats de travail, durée de travail, fermetures d'entreprises, interruption de la carrière, nouvelles technologies, outplacement, pré-pension, recrutement et sélection, rémunération, représentation du personnel, transfert d'entreprise, transport des travailleurs, travail à temps partiel, travail de nuit, travail intérimaire, vacances annuelles, vie privée.

¹⁴ Par utilisateurs « professionnels », la mission vise ici les services de renseignement quels qu'ils soient (inspection des lois sociales, services de renseignement des syndicats, services de renseignement des secrétariats sociaux) mais également des utilisateurs purement privés comme des avocats.

- les bases de données privées comprennent généralement de nombreux éléments complémentaires par rapport aux textes : éléments de jurisprudence, explications en langue courante, voire mini-systèmes experts permettant par exemple de calculer des salaires dans les différents secteurs ou encore les délais de préavis en fonction de l'ancienneté, de la qualification et du secteur d'activité.

La plupart des interlocuteurs de la mission utilisaient ainsi la base de données Juridisk, qui est produite par la VEV (Vlaams Economisch Verbond), la fédération patronale flamande¹⁵. C'était le cas de la fédération patronale (la FEB) des services d'information de la Confédération des syndicats chrétiens, du tribunal du travail. C'était également le cas des services de contrôle et de renseignement du ministère du travail. Les secrétariats sociaux eux-mêmes qui sont producteurs de telles bases de données utilisent bien entendu leur propres bases de données quand ils en produisent

Malgré l'existence de ces bases de données privées, le Service Public fédéral conserve l'ambition de développer sa propre base de données, notamment sur les classifications de salaires.

Par ailleurs, au moment du dépôt, les accords sont tous codifiés avec un certain nombre d'éléments renseignés : signataires, durée de validité, objet de l'accord... Ces données sont toutes entrées dans une banque de données Inforco. Cet outil informatique est utilisé ensuite pour répondre à deux besoins :

- il sert comme outil bureautique, pour produire des projets de décision d'enregistrement ou de refus d'enregistrement¹⁶ dans l'hypothèse où les critères de recevabilité ne seraient pas remplis ;
- il permet de tirer des listes et de produire des statistiques ; chaque mois, le greffe donne ainsi l'état de ses travaux et l'évolution des dépôts ; en début d'année, le greffe dresse le bilan de l'année écoulée, présenté dans le rapport annuel du département.

Toutefois, faute de temps, la direction des relations collectives de travail a indiqué que les données statistiques ainsi récoltées par des fiches de codification étaient peu exploitées au-delà du simple comptage des CCT et des sujets cités dans les conventions signées.

2.3 –Le renseignement des usagers par l'inspection des lois sociales : une mission débattue au sein de l'administration

Il existe en Belgique une pluralité d'inspections compétentes dans les domaines sociaux. S'agissant des relations de travail proprement dites, conformément aux recommandations de l'OIT, les activités de médiation et les activités de contrôle ont été séparées. C'est pourquoi il existe un corps spécifique de conciliateurs sociaux, chargés

¹⁵ Juridisk constitue également l'outil utilisé par la Confédération des syndicats chrétiens pour diffuser l'information. Cette base de données est également utilisée par les services de l'inspection des lois sociales, tant pour leurs activités de contrôle que de renseignement (cf. ci-dessous).

¹⁶ Le rapport d'activité 2001-2002 du ministère fédéral du travail indique que 18 % des CCT déposées faisaient l'objet d'une décision de refus provisoire, conduisant à la rédaction de notifications de refus motivées et à un réexamen des CCT modifiées dans un second temps.

notamment de la présidence des commissions paritaires mais également d'intervenir dans les conflits collectifs.

Le service de l'inspection des lois sociales a quant à lui une double compétence : le contrôle des entreprises d'une part et le renseignement du public d'autre part. Les inspecteurs et contrôleurs des lois sociales renseignent donc directement les usagers sur les relations de travail, qu'il s'agisse de droits issus de la législation sociale ou de droits conventionnels. Outre les services centraux (qui comprennent environ 20 personnes), l'inspection des lois sociales est organisée en 24 directions régionales qui rassemblent au total 34 inspecteurs chefs de districts, environ 250 contrôleurs sociaux et environ 100 agents administratifs.

La brochure éditée par le ministère du travail sur les conventions collectives (Clés pour conclure une convention collective de travail) mentionne l'existence de services régionaux du ministère (l'inspection des lois sociales) et l'ouverture au public de ces services tous les mercredis de 9 à 17 heures. Les bureaux régionaux assurent des permanences 3 jours par semaine (soit sur une durée plus longue que celle indiquée sur la brochure relative aux conventions collectives). Ces permanences comprennent aussi bien une permanence téléphonique qu'un accueil physique des usagers. Des statistiques globales sur ce travail figurent dans le rapport d'activité 2000 de l'inspection des lois sociales ; Il est indiqué qu'en 2000, les bureaux locaux ont reçu environ 162 500 communications téléphoniques et 31 264 visiteurs pour ce qui est de l'accueil physique¹⁷.

Par ailleurs, les supports documentaires utilisés par l'inspection des lois sociales, tant pour les activités de renseignement que de contrôle, ne sont pas les bases de données brutes produites par le ministère, à travers la mise en ligne de toutes les CCT. L'inspection des lois sociales a en effet acquis un abonnement à la base de données Juridisk – l'outil utilisé également par la fédération des entreprises de Belgique et par la confédération des syndicats chrétiens – qui présente plusieurs atouts déjà décrits (liens entre les différents niveaux de réglementation, mises à jour très régulières, recherches pointues par mots-clés).

L'activité de renseignement des usagers fait l'objet de débats importants au sein du Service Public fédéral du travail et des relations collectives. En effet, compte tenu de l'impossibilité de répondre à l'ensemble des demandes des usagers, le ministère a décidé de définir un certain nombre de « limites » au devoir d'information, dictées avant tout par les contraintes de moyens. Dans ce cadre, un certain nombre d'orientations ont été définies en matière de politique d'information des usagers dans le cadre d'un comité de direction du ministère qui s'est tenu en 2000. Les points suivants notamment ont été abordés :

- les « professionnels » (avocats, syndicats...) doivent adresser leurs questions par écrit à l'administration centrale et il ne peut s'agir que de questions générales d'interprétations ; les services déconcentrés n'ont pas à répondre à ces demandes des professionnels ;
- il faut inciter le public à s'adresser à des institutions de première ligne publiques (comme les centres d'action sociale) ou privées (comme les syndicats, les

¹⁷ Administration de l'inspection des lois sociales, Rapport d'activité 2000

secrétariats sociaux agréés...) en tout cas pour toutes les matières où ces instances sont nommément désignées par un texte ;

- le souhait est également fait d'imposer des permanences par service qui garantissent au minimum un enregistrement des demandes d'information et la transmission à la personne compétente pour répondre ;
- le développement d'une information de qualité suppose également un programme de formation des agents afin qu'ils appliquent de manière uniforme la politique du ministère en matière de renseignement des usagers.

A ce stade, il n'y avait pas encore eu d'évaluation conduite sur les effets de ces orientations adoptées au niveau du ministère fédéral de l'emploi.

2.4 – Une politique très active d'information du principal syndicat belge

Les services d'inspection des lois sociales ne sont pas les seuls à intervenir pour renseigner les usagers. Les syndicats jouent également un rôle essentiel.

La confédération des syndicats chrétiens (CSC) a ainsi développé une politique très active et directe d'information envers ses affiliés. La CSC mutualise ainsi assez largement la politique d'information envers les adhérents, effectuée au moins autant par la confédération elle-même que par les différentes fédérations. Cette politique repose sur plusieurs outils :

- le portail internet de la Confédération est très développé. Il comporte deux parties : une partie grand public, à laquelle n'importe qui peut accéder ; une partie réservée aux adhérents, qui comprend des informations plus précises sur les droits sociaux ;
- un guide de législation sociale est publié très régulièrement, avec une mise à jour annuelle. Le guide publié en mars 2003 est la 22^{ème} édition. Ce guide est adressé gratuitement aux 80.000 militants abonnés à la revue Syndicaliste CSC. Ce guide a été conçu comme un outil de base de formation et d'information sur le droit social. Très complet et considéré comme un ouvrage de référence en Belgique, il comporte cinq parties : les sources du droit / le droit du travail / la sécurité sociale / la politique d'emploi / comment défendre ses droits ? ;
- enfin, tous les affiliés de la CSC ont droit à une assistance juridique. Cette assistance couvre un certain nombre de prestations dites « de première ligne » (informations, conseils, tentatives de solutions amiables) mais aussi la défense en justice et les conseils médicaux. Le guide de législation présente le fonctionnement de cette assistance juridique, qui se distingue d'une assurance classique au sens où elle se situe dans le prolongement de l'action syndicale. Ainsi, « l'assistance juridique peut être refusée (...notamment) lorsque les chances de succès sont insuffisantes, lorsque le coût de la procédure n'est pas en proportion raisonnable avec le bénéfice que vous pouvez en retirer, lorsque l'intérêt à défendre (...) est contraire à la position de la CSC ».¹⁸ L'accès à l'assistance juridique repose par ailleurs sur une durée minimale d'affiliation de 6 mois de cotisations à la CSC – en

¹⁸ CSC, Guide de législation sociale, p. 402

revanche les prestations de première ligne peuvent être utilisées dès le premier mois de l'affiliation.

La mise en place de cette politique d'information occupe un nombre important de personnes au sein de la CSC. La confédération syndicale estime ainsi que sur 3000 salariés dans tous le pays, 1100 environ sont dédiés au fonctionnement de la caisse syndicale de chômage (et donc financés sur un budget public spécifique). Sur les 1900 restants, il y a environ 500 juristes répartis dans plusieurs permanences sur l'ensemble du territoire. Il y a donc un nombre plus important de juristes dans les services de la seule CSC que pour l'ensemble du service de l'inspection des lois sociales sur tout le territoire. Par ailleurs, la CSC a souscrit un abonnement à la base de données Juridisk sur le droit conventionnel qui est utilisé pour renseigner les adhérents sur leur convention collective de travail.

Ces juristes n'ont pas pour seule mission de répondre aux cas individuels. Ils doivent également se saisir de certains de ces cas individuels pour créer des jurisprudences nouvelles au niveau national. Ils doivent également faire remonter à la confédération les points récurrents de demandes d'informations ou de plaintes des salariés, afin que celles-ci puissent être transformées en revendications collectives au niveau interprofessionnel.

Revendiquant un positionnement de syndicalisme de services, la CSC a donc investi fortement dans une politique d'information en direction des salariés très « professionnalisée », avec de nombreux juristes – la qualité de l'information fournie est ainsi considérée comme une des bases du recrutement syndical. La CSC lie dans le même temps cette politique de renseignement des affiliés à la défense des droits et à la construction d'une politique de revendications.

3. Le projet de maison de la concertation sociale : des difficultés renvoyant à la fragilité des équilibres entre Etat et partenaires sociaux

Le 18 février 2002, la plus grande partie des partenaires sociaux belges (7 signataires) ont signé un protocole d'accord en matière de règlement des conflits collectifs. Ce protocole d'accord repose sur plusieurs engagements :

- du côté des organisations d'employeurs, l'engagement de souligner l'importance de la conciliation et de la développer, et parallèlement d'éviter la mise en œuvre de procédures judiciaires pour des aspects liés à un conflit collectif ;
- du côté des organisations de travailleurs, l'engagement de respecter les procédures de notification des grèves et de ne pas recourir à la violence.

Le protocole d'accord sollicite par ailleurs le département des relations collectives du ministère de l'emploi et du travail pour que celui-ci « renforce l'infrastructure et les moyens pour assurer l'exercice de la concertation sociale ».

Le 28 mars 2002, la vice-première ministre et ministre de l'emploi a confirmé l'intérêt d'un tel protocole d'accord et reçu leur demande de renforcement des moyens de la concertation sociale. Elle s'est engagée dans ce cadre à déposer des propositions visant à la création d'une « maison de la conciliation sociale ».

Le 20 septembre 2002, elle a transmis ses propositions aux partenaires sociaux sous la forme d'une note intitulée « La maison de la concertation sociale ».

Cette proposition visait plusieurs objectifs :

- remédier aux difficultés de fonctionnement du service des relations collectives du ministère du travail, tout particulièrement en résorbant les retards dans la publication des conventions collectives de travail ;
- rendre également plus visible le rôle des partenaires sociaux dans la négociation collective en améliorant le site internet avec des recherches par mots-clés, une base de données des salaires... ;
- favoriser au maximum les procédures de conciliation dans la gestion des conflits collectifs, plutôt que de laisser se développer une judiciarisation des conflits.

La réforme a achoppé sur certains points et, dans le contexte des élections qui se sont tenues en mai 2003, elle a été reportée *sine die*. Deux points notamment ont cristallisé l'opposition des partenaires sociaux et conduit à un avis pour partie défavorable du Conseil national du travail¹⁹ :

- d'une part, il était prévu de supprimer pour partie le contrôle de légalité *a priori* et de le renvoyer vers un contrôle de légalité *a posteriori* par le juge, en intégrant dans les arrêtés d'extension une clause du type « dans la mesure où la convention respecte les lois et arrêtés et en vigueur... ». Les partenaires sociaux ont considéré que cela n'était pas réellement souhaitable ; un tel transfert modifierait en toute

¹⁹ Conseil national du travail (CNT), avis n°1428, « La maison de la concertation sociale », séance du 3 décembre 2002, www.cnt-nar.be

hypothèse la charge de la responsabilité des textes, aujourd’hui partagée entre pouvoirs publics et partenaires sociaux et une suppression du contrôle de légalité reviendrait à en transférer intégralement la responsabilité sur les partenaires sociaux ;

- d’autre part, le concept de « maison de la concertation sociale » conduisait à envisager une diffusion paritaire de l’information sur les conventions sectorielles. Or, une telle évolution n’est pas réellement encouragée par les partenaires sociaux belges : les employeurs souhaitent conserver le système des secrétariats sociaux qui les déchargent des formalités et assurent également leur défense jusqu’à un certain point (cf. ci-dessous) ; les syndicats sont attachés à fournir directement l’information à leurs adhérents, contribuant par ce rôle à construire leur politique revendicative.

Finalement, la principale demande des partenaires sociaux vis-à-vis de l’Etat est une mise à disposition gratuite et rapide de l’ensemble des conventions collectives de travail. Par la suite, le travail de diffusion des textes, et surtout d’information sur ces textes – ce qui suppose à la fois explications, interprétations, enrichissement des bases de données – relève à leur sens de leur responsabilité d’acteurs sociaux et professionnels. Tant l’importance de la politique d’information envers les affiliés développée par la CSC côté syndical, que le modèle des secrétariats sociaux développé du côté patronal illustrent le caractère stratégique de la maîtrise de l’information des adhérents.

4. Les secrétariats sociaux, un outil essentiel de l'information des employeurs

Le système des secrétariats sociaux s'est développé en Belgique à partir de 1945. Ces structures sont toutes au départ rattachées à des structures patronales, qu'il s'agisse de fédérations professionnelles ou de caisses d'allocations familiales²⁰. Le premier secrétariat social a été créé en 1945 dans le port d'Anvers. La très forte mobilité du personnel a en effet rendu plus aigu encore le besoin de centralisation des services du personnel dans un contexte de très grande complexité du droit social, en particulier en matière de sécurité sociale, avec la coexistence d'un grand nombre de caisses. Encadrés par une réglementation publique, les secrétariats sociaux se sont ensuite progressivement développés et sont aujourd'hui devenus le pilier central de l'information des employeurs sur le droit social, la législation de sécurité sociale et le droit conventionnel.

4.1 - Des structures privées à l'adhésion facultative, mais encadrées par les pouvoirs publics

La loi encadre la création et le développement des secrétariats sociaux à travers principalement la procédure d'agrément. En effet, une loi votée en 1945 a donné le pouvoir au Ministre de reconnaître des structures créées par des groupements d'employeurs pour assurer les formalités patronales. L'employeur peut ainsi confier aux secrétariats sociaux agréés l'accomplissement en son nom et pour son compte de toutes les formalités qui lui incombent. Les organismes publics envoient dès lors leurs documents directement au secrétariat social et ils acceptent des documents remplis ou des paiements effectués au nom des employeurs affiliés. L'Etat reconnaît le secrétariat comme le mandataire de ses affiliés et le considère donc comme l'employeur lui-même.

L'arrêté royal d'exécution de la loi de 1945 définit trois critères essentiels pour permettre l'agrément d'une structure comme secrétariat social :

- 1/ le secrétariat social doit être fondé par une organisation patronale représentative;
- 2/ le secrétariat social doit avoir un statut d'ASBL – association sans but lucratif ;
- 3/ le secrétariat social doit avoir une taille suffisante nécessaire pour garantir la qualité et le coût de ses services (une double règle a été fixée : soit un minimum de 300 employeurs affiliés, soit un minimum de 100 employeurs représentant au minimum 5000 salariés).

Un certain nombre d'autres critères sont exigés, notamment pour assurer la sécurité financière de ces structures (cautionnement obligatoire ; plan comptable imposé ;

²⁰ En Belgique, les caisses d'allocations familiales sont des mutuelles. Il y a une liberté de choix de la caisse et donc plusieurs caisses d'allocations familiales concurrentes coexistent, la plupart d'origine patronale.

obligation de respect des instructions des administrations sociales ; constitution pour chaque employeur d'un dossier complet pour tout le personnel).

En contrepartie, les secrétariats sociaux ont deux droits essentiels : d'une part l'utilisation de la dénomination « secrétariat social agréé » ; d'autre part un délai supplémentaire de 20 jours pour payer les cotisations sociales (délai entre le moment où l'employeur verse une somme au secrétariat social et le moment où cette somme est reversée aux caisses de sécurité sociale).

En 2001, 47 secrétariats sociaux avaient été agréés en Belgique. Bien que l'affiliation à un secrétariat social ne soit pas obligatoire, près de 80 % des employeurs en Belgique sont membres d'une telle structure. Toutefois, les taux d'affiliation diffèrent en fonction de la taille des entreprises : 81 % du total des petits employeurs sont affiliés, contre 76 % des entreprises moyennes et 39 % des grandes entreprises font appel aux services d'un secrétariat social – ce qui représente une adhésion moins forte mais malgré tout courante²¹.

Les avantages attendus de l'affiliation à un secrétariat social varient en fonction de la taille des entreprises. Pour les petits employeurs, il s'agit avant tout de se débarrasser des contraintes administratives dans un contexte de grande complexité et d'évolutions permanentes du droit social en général (sécurité sociale comme convention collective). S'agissant des entreprises de taille moyenne, la solution de l'affiliation est généralement jugée plus économique qu'une gestion en interne. Enfin, pour les grandes entreprises, l'un des avantages est qu'une gestion extérieure peut être plus discrète qu'une gestion assurée en interne. La tendance est à une augmentation du nombre d'affiliations, y compris pour les grandes entreprises.

4.2 – Une gamme de services très variés aux entreprises

Cette tendance s'explique probablement en partie par l'étendue des services que les secrétariats sociaux offrent aux entreprises.

Les services offerts par le secrétariat social en tant que tel sont déjà très larges :

- réalisation de toutes les formalités nécessaires à l'embauche d'un salarié (déclarations diverses ; contrats de travail type, détermination des barèmes de salaires, dossiers d'aide à l'embauche dans les cas où ils existent...) ;
- gestion des salaires (calculs des salaires nets et de toutes les retenues, établissement des feuilles de paie individuelles pour chaque salarié, paiement des salaires...)
- réalisation des obligations administratives (paiement des cotisations aux différentes caisses de sécurité sociale, relevés récapitulatifs des contributions, établissement des demandes de prestations familiales, gestion des accidents de travail, des maladies professionnelles..., transferts des données à l'institut national des statistiques, calcul des congés payés, formalités pour les travailleurs étrangers, réalisation du bilan social...);

²¹ Source : Walter Reynders, Les secrétariats sociaux agréés d'employeurs, un phénomène belge, note présentée en 2002 (Walter Reynders est administrateur délégué à l'union des secrétariats sociaux agréés d'employeurs).

- aide au licenciement (calcul des délais de préavis et indemnités diverses, établissement des différents certificats...) ;
- « guidance sociale » (gestion des élections sociales, document et information sur les conventions collectives applicables, fourniture de documents juridiques types, assistance judiciaire).

La partie « guidance sociale » a par ailleurs tendance à acquérir une place croissante. Dans le secrétariat social XXX visité par la mission, la partie « guidance sociale » est évaluée à 60 % de l'activité totale et elle tend donc à se développer en plus de la simple réalisation des formalités administratives. Cette « guidance sociale » prend notamment la forme d'un service de renseignement juridique très pointu offert aux employeurs (service à trois niveaux de renseignement – voir annexe 4), qui s'appuie sur la réalisation d'une base de données complète sur la législation du travail et toutes les conventions collectives de travail. Cette base de données, à laquelle les adhérents accèdent gratuitement, fait par ailleurs l'objet d'une commercialisation.

Au-delà même de ce champ déjà vaste d'activités du secrétariat social lui-même, plusieurs de ces structures ont développé des stratégies de diversification de leurs services. L'annexe 5 présente le cas pratique du secrétariat social YYY aujourd'hui diversifié dans une gamme très importante d'activités, chacune des activités étant portée par une structure juridique adéquate : associations sans but lucratif, sociétés anonymes, caisses de mutualité forment ainsi une vaste nébuleuse juridique qui offrent un service unifié aux entreprises. A titre d'exemple, les services offerts sont : caisses d'allocations familiales, caisses d'accidents du travail, suivi médical de l'absentéisme (avec des médecins qui contrôlent les salariés en congés maladie), assurances sociales pour travailleurs indépendants, assurances complémentaires privées (accidents de la vie privée, accidents corporels avec revenus garantis pour les travailleurs indépendants, épargne-pension).....

4.3 – Une contribution à l'application du droit conventionnel et à la conciliation entre salariés et employeurs

Deux activités connexes dérivaient, dans les deux secrétariats sociaux visités par la mission, des missions immédiates de secrétariat social :

- une assistance à la gestion salariale en termes de gestion des ressources humaines ; le secrétariat social, disposant de toutes les données sur les salaires, est en effet en mesure de réaliser aisément des statistiques ou des tableaux de bord susceptibles d'assister l'entreprise dans sa politique de gestion de la main-d'œuvre ;
- un rôle de médiation sociale. En effet, les services de renseignements juridiques d'un secrétariat social sont fréquemment saisis lorsqu'il y a un conflit entre employeurs et salariés. Dans ce cas, le secrétariat social fournit l'information juridique précise à l'employeur et organise parfois même dans ses locaux une réunion de conciliation entre salariés et employeurs. Les syndicats eux-mêmes lors des entretiens ont indiqué qu'ils recourraient parfois au secrétariat social pour résoudre un conflit, la communication passant mieux entre le secrétariat social et l'employeur qu'entre l'employeur et le syndicat directement.

Cette dernière fonction de médiation montre d'ailleurs bien que le secrétariat social est le mandataire de l'employeur : il agit pour son compte et non un intérêt général. Ainsi, les juristes du secrétariat XXX ont clairement indiqué qu'ils n'avaient pas à répondre à des demandes directes de renseignement des salariés ; leur mission est d'assister l'employeur. Cette mission de médiation apparaît d'autant plus importante en Belgique que les services de conciliation des tribunaux du travail ont été supprimés depuis une réforme de 1970. Les tribunaux du travail voient donc aujourd'hui arriver des affaires où les deux parties n'ont pas réussi à s'entendre et sont chacune représentées par leurs avocats.

Plus largement, l'ensemble des interlocuteurs de la mission considèrent que l'information juridique des employeurs, notamment sur le droit des conventions collectives, est principalement assurée par le canal des secrétariats sociaux.

Les réserves exprimées à l'égard du système sont venues de la principale fédération d'employeurs, la FEB. L'une des difficultés qu'ont aujourd'hui certaines fédérations patronales viendrait de la concurrence potentielle entre le secrétariat social et la fédération patronale elle-même. Pour la FEB, la question de l'interprétation des conventions collectives en particulier doit continuer de relever de la compétence des signataires eux-mêmes et non des secrétariats sociaux. La Fédération des entreprises de Belgique mentionne également les risques de dépendance envers les secrétariats sociaux en termes de politique de personnel et considère que le système est lié à la complexité du système social belge : il s'agit donc d'un pis-aller qui ne saurait remplacer une simplification importante des règles.

Malgré ces réserves émanant surtout des représentants des grandes entreprises, l'institution des secrétariats sociaux semble jugée positivement par l'ensemble des acteurs du système²², contribuant par leur présence à l'effectivité du droit social et apportant un service très apprécié aux employeurs, spécialement aux PME.

²² L'administration du travail considère ainsi les secrétariats sociaux comme un interlocuteur direct. Les syndicalistes rencontrés par la mission ont également indiqué que les secrétariats sociaux avaient fortement contribué à l'effectivité du droit conventionnel dans les petites entreprises et insisté également sur le rôle de médiation de ces structures.

ANNEXES

Liste des annexes

Annexe 1 Sources bibliographiques

Annexe 2 Liste des personnes rencontrées

Annexe 3 Les commissions et sous-commissions paritaires

Annexe 4 Le fonctionnement d'un service de renseignement juridique sur le droit des conventions collectives dans le secrétariat social XXX

Annexe 5 Le fonctionnement d'un secrétariat social YYY ayant développé une forte politique de diversification de ses activités

ANNEXE 1

Sources bibliographiques

Administration de l'inspection des lois sociales, Rapport d'activité 2000

Ambassade de France en Belgique, *Les syndicats en Belgique*, note du 26 mars 2002

Confédération Générale des (CGSLB), www.aclyb.be

Confédération des syndicats chrétiens (CSC), www.acv-csc.be

Confédération des syndicats chrétiens (CSC), Guide de législation sociale, Syndicaliste n° spécial, n° 582, mars 2003

Conseil national du travail (CNT), avis n°1428, « La maison de la concertation sociale », séance du 3 décembre 2002, www.cnt-nar.be

Fédération générale des travailleurs belges (FGTB), www.fgtb.be

Institut des sciences du travail, Le cadre institutionnel et les processus de négociation collective au sein des 15 Etats membres de l'Union européenne, Dossier n°17, novembre 1999, www.trav.ucl.ac.be (pp. 27-37)

Ministère fédéral de l'Emploi et du travail, Rapport d'activité 2001-2002, Introduction au Budget

W. Reynders, Les secrétariats sociaux agréés d'employeurs, un phénomène belge, Note interne de l'Union des secrétariats sociaux agréés d'employeurs

J.L. Rombouts, Note sur le dialogue social sectoriel en Belgique, décembre 2002

Service public fédéral Emploi, travail et concertation sociale, Metaguide sur les relations de travail, www.meta.fgov.be

ANNEXE 2

Liste des personnes rencontrées

Michel Aseglio, Directeur général, administration de l'inspection des lois sociales, Service Public Fédéral Emploi, Travail et Concertation Sociale

Sophie du Bled, conciliatrice sociale, Direction générale des relations collectives de travail, Service Public Fédéral Emploi, Travail et Concertation Sociale

Guy Cox, Directeur général des relations collectives de travail, Service Public Fédéral Emploi, Travail et Concertation Sociale

M. Darteville, Directeur du Greffe, Direction générale des relations collectives de travail, Service Public Fédéral Emploi, Travail et Concertation Sociale

Claudine Deckers, avocat, Cabinet Coudert Brothers LLP

Etienne Delattre, Conseiller, Cabinet de la Vice-Première Ministre, Ministre de l'Emploi et Ministre de la Politique de l'Egalité des chances

Dominique Dumont, Conseillère, Direction générale des relations collectives de travail, Service Public Fédéral Emploi, Travail et Concertation Sociale

Henri Funck, Président du Tribunal du Travail de Bruxelles

Arnout de Koster, Directeur du Département social, Fédération des Entreprises de Belgique

Josly Piette, Secrétaire général, Confédération des Syndicats Chrétiens

Walter Reynders, administrateur délégué, Union des secrétariats sociaux agréés d'employeurs

Jean-Maris Souvereyns, Inspecteur social, Directeur, Inspection des lois sociales, Service Public Fédéral Emploi, Travail et Concertation Sociale

Pieter Timmermans, Directeur général, Fédération des Entreprises de Belgique

Paul Windey, Président du Conseil National du Travail

ANNEXE 3

Les commissions et sous-commissions paritaires

Les commissions paritaires regroupent, en nombre égal, des représentants d'organisations patronales et des représentants d'organisations syndicales, sous la présidence de personnes compétentes en matière sociale et indépendantes des intérêts de la commission. Elles sont instituées pour toutes les branches d'activité. Les sous-commissions paritaires sont des subdivisions des commissions paritaires existantes ayant une compétence territoriale et/ou visant un secteur d'activité spécifique. Lors de l'institution de ces sous-commissions, il convient de déterminer si elles jouissent de l'autonomie ou non. Les conventions collectives conclues au sein des sous-commissions paritaires autonomes ne doivent pas être approuvées par la commission paritaire.

Les missions des commissions et sous-commissions paritaires consistent à conclure des conventions collectives de travail, à prévenir ou régler des conflits sociaux, à conseiller le gouvernement, le Conseil national du travail ou le Conseil central de l'économie et à accomplir chaque mission qui leur est confiée par une loi.

Création et caractéristiques

Une commission paritaire est un organe qui est instauré par arrêté royal, à l'initiative du ministre ou à la demande d'une ou plusieurs organisations, après consultation de toutes les organisations concernées. La dénomination de la commission paritaire ainsi que les personnes (travailleurs manuels et/ou intellectuels), le secteur ou les activités d'entreprise et le domaine territorial relevant du champ de compétence de la commission paritaire sont fixés dans l'arrêté royal instaurant la commission.

Certaines catégories de travailleurs ne sont pas concernées par les commissions paritaires:

- les personnes occupées par l'Etat, les provinces, les communes, les établissements publics qui en dépendent et les organismes d'intérêt public ;
- les personnes occupées dans des centres de formation professionnelle en application de la législation relative à l'emploi ou à la formation professionnelle des demandeurs d'emploi, à savoir les travailleurs en formation;

les membres du personnel subventionné par l'Etat occupés par les établissements d'enseignement libre subventionnés;

Composition

Les commissions et les sous-commissions se composent d'un président et d'un vice-président et d'un nombre égal de représentants des organisations patronales et des organisations de travailleurs. Elles ont également chacune un ou plusieurs secrétaires, fonctionnaires de l'administration des relations collectives de travail.

Dans la pratique, les présidents et vice-présidents sont tous des conciliateurs sociaux. Ils sont nommés par arrêté royal.

De même, les membres sont nommés par arrêté royal pour quatre ans et peuvent être remplacés pendant la durée de leur mandat pour les raisons suivantes:

- en cas de démission;
- lorsque l'organisation qui a présenté l'intéressé demande son remplacement;
- lorsque l'intéressé cesse d'appartenir à l'organisation qui l'a présenté;
- en cas de décès;
- lorsqu'un membre a atteint l'âge de 70 ans.

Tous les quatre ans, un appel aux organisations représentatives candidates est publié au Moniteur belge pour chaque commission et sous-commission paritaire.

Au 1er janvier 2003, 5.752 mandats étaient à conférer au sein des 167 commissions et sous-commissions paritaires. Ces mandats étaient occupés par 3.113 personnes, dont 2.661 hommes et 452 femmes.

Institution d'une nouvelle commission ou sous-commission paritaire

La procédure d'institution d'une commission ou d'une sous-commission paritaire est complexe et nécessite beaucoup de temps.

Elle se déroule comme suit :

- Lorsque le ministre envisage de proposer au roi l'institution d'une nouvelle commission paritaire, il en informe les organisations de travailleurs et d'employeurs intéressées par la voie d'un avis publié au Moniteur belge. Cet avis mentionne la dénomination et le champ de compétence de la commission paritaire. Les organisations intéressées sont invitées par le biais de l'avis à faire savoir si elles désirent être représentées et, le cas échéant, à justifier de leur représentativité. Elles sont également invitées à faire part de leurs remarques éventuelles. Cette procédure d'avis ne vaut pas pour l'institution d'une sous-commission paritaire. En effet, une ou plusieurs sous-commissions peuvent être instituées par arrêté royal à la demande d'une commission paritaire.
- Suite à la procédure d'avis, l'Administration procède à l'examen des propositions et des objections éventuelles.
- L'arrêté royal instituant la commission paritaire et fixant sa dénomination et son champ de compétence est alors publié au Moniteur belge.

L'administration procède ensuite à l'examen de la représentativité des organisations d'employeurs et de travailleurs qui ont demandé à être représentées.

Les organisations de travailleurs et d'employeurs doivent satisfaire aux critères de l'article 3 de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires pour être considérées comme représentatives. Ces critères sont les suivants:

- Etre une organisation interprofessionnelle de travailleurs et d'employeurs constituée sur le plan national et représentée au Conseil central de l'économie et au Conseil national du travail. Les organisations de travailleurs doivent, en outre, compter au moins 50.000 membres ;
- Etre une organisation professionnelle affiliée à ou faisant partie d'une organisation interprofessionnelle précitée ;
- Etre une organisation professionnelle d'employeurs qui est, dans une branche d'activité déterminée, déclarée représentative par arrêté royal, sur avis du

Conseil national du travail Dans ce cas, l'Administration récolte des informations sur l'éventuelle représentativité de ces organisations et adresse un rapport motivé au Conseil national du travail; celui-ci rend un avis quant à la représentativité de ces organisations. Les organisations sont reconnues comme étant représentatives par un arrêté royal.

- Etre une organisation nationale interprofessionnelle ou professionnelle agréée conformément à la loi du 6 mars 1964 portant organisation des classes moyennes qui sont représentatives des chefs d'entreprise de l'artisanat, du petit et du moyen commerce et de la petite industrie et des indépendants exerçant une profession libérale ou une autre profession intellectuelle.

Ensuite, les organisations reconnues comme représentatives sur base des critères précédents peuvent, si elles le souhaitent, demander à être représentées à la commission paritaire. Dans ce cas, l'Administration examine par tous les moyens leur représentativité pour la commission paritaire.

Le roi fixe alors par arrêté royal le nombre de membres de la nouvelle commission paritaire. Le ministre désigne les organisations qui seront représentées et détermine le nombre de mandats attribués à chacune d'elles. Cette décision est notifiée à toutes les organisations qui ont demandé à être représentées. Les organisations désignées sont, en outre, invitées à présenter, dans un délai d'un mois, deux candidats pour chaque mandat qui leur est attribué.

Le président, le vice-président et les membres sont ensuite nommés par arrêté royal.

Modification du champ de compétence d'une commission ou sous-commission paritaire

La procédure de modification du champ de compétence d'une commission ou d'une sous-commission paritaire est également longue et complexe.

Elle se déroule comme suit :

- Lorsque le ministre envisage de proposer au roi la modification du champ de compétence d'une commission paritaire, il en informe les organisations de travailleurs et d'employeurs intéressées par la voie d'un avis publié au Moniteur belge. Cette procédure d'avis ne vaut pas pour la modification du champ de compétence d'une sous-commission paritaire. En effet, le champ de compétence d'une sous-commission paritaire peut être modifié par arrêté royal à la demande et après avis d'une commission paritaire.
- Suite à la procédure d'avis, l'Administration procède à l'examen des propositions et des objections éventuelles émanant des organisations de travailleurs, des organisations d'employeurs ou d'une autre commission paritaire.
- L'arrêté royal modifiant le champ de compétence de la commission paritaire est alors publié au Moniteur belge.

ANNEXE 4

Le fonctionnement d'un service de renseignement juridique sur le droit des conventions collectives dans le secrétariat social XXX

1. Données générales sur le secrétariat social XXX

Le nombre de salariés du secrétariat social XXX est d'environ 450 personnes. Ce secrétariat social possède 16 implantations géographiques en Flandre et à Bruxelles. 33.000 entreprises sont affiliées représentant un effectif total de 350.000 salariés. Plus que 50 % des entreprises affiliées ont moins de 5 salariés.

La facturation des différents services offerts aux clients se fait sur la base d'une contribution calculée en fonction du nombre de salariés sur une base mensuelle. Sont pris en compte dans ce calcul les salariés pour lesquels l'ensemble des formalités sont accomplies, en particulier l'établissement d'un bulletin de salaire mensuel.

Contribution par salarié par mois

1e salarié	0,86 EUR
2e salarié	24,23 EUR
3e - 5e salarié	18,85 EUR
6e salarié	18,42 EUR
7e salarié	18,01 EUR
8e salarié	17,59 EUR
9e salarié	17,17 EUR
10e salarié	16,75 EUR
11e salarié	16,33 EUR
12e salarié	15,91 EUR
13e salarié	15,49 EUR
14e salarié	15,07 EUR
15e salarié	14,65 EUR
16e salarié	14,23 EUR
17e salarié	13,82 EUR
18e salarié	13,40 EUR
19e salarié	12,98 EUR
20e salarié	12,56 EUR
21e salarié	7,26 EUR
21 - 50 salariés	353 EUR (pour tous les salariés)
51 - 150 salariés	670 EUR (pour tous les salariés)
> 151 salariés	995 EUR (pour tous les salariés)

Pour quelques secteurs (l'industrie hôtelière, la construction et le transport), les contributions sont plus élevées parce que la réglementation est plus compliquée dans ces secteurs (structure des barèmes de salaires plus complexe, plus de formalités à accomplir...).

Contribution par salarié et par mois dans des secteurs spécifiques

1e salarié	37,03 EUR
2e salarié	29,08 EUR
3e - 5e salarié	22,62 EUR
6e salarié	22,12 EUR
7e salarié	21,61 EUR
8e salarié	21,11 EUR
9e salarié	20,61 EUR
10e salarié	20,10 EUR
11e salarié	19,60 EUR
12e salarié	19,10 EUR
13e salarié	18,59 EUR
14e salarié	18,09 EUR
15e salarié	17,59 EUR
16e salarié	17,08 EUR
17e salarié	16,58 EUR
18e salarié	16,07 EUR
19e salarié	15,57 EUR
20e salarié	15,07 EUR
à partir 21e salarié	8,71 EUR

2. L'organisation du service de « guidance sociale »

Le secrétariat XXXX a organisé un service de renseignement juridique très structuré destiné à renseigner les employeurs sur le droit du travail et principalement sur le droit conventionnel. Ce service de « guidance sociale » comprend au total près de 200 personnes. Le service de renseignement téléphonique aux employeurs, qui constitue l'une des bases de l'activité du service, a été organisé sur une base pyramidale avec trois niveaux d'intervention :

- le premier niveau d'intervention est celui des « gestionnaires de dossiers » ; ils sont repérés comme le premier contact de l'employeur et constituent en quelque sorte une « porte d'entrée » dans le système. Les gestionnaires de dossiers ont des formations juridiques courtes (équivalent BTS). Quand les gestionnaires de dossiers ne savent pas répondre à une demande juridique précise, ils passent l'appel aux « juristes décentralisés » ;
- les « juristes décentralisés » sont installés dans les différentes implantations géographiques du secrétariat social. Ils sont des juristes de haut niveau (équivalent troisième cycle universitaire) mais sont considérés comme des généralistes, c'est-à-dire qu'ils doivent être capables de répondre à toutes sortes de questions des employeurs sur le droit conventionnel ou le droit du travail. Concrètement, les

juristes déconcentrés occupent la quasi-totalité de leur temps à répondre aux demandes téléphoniques des employeurs. Dans les cas, relativement rares, où ils ne savent pas répondre, ils passent la demande aux « juristes centralisés » ;

- les « juristes centralisés », également de formation universitaire (équivalent troisième cycle universitaire) sont chacun spécialisés sur des thèmes bien précis (durée du travail, salaires, droit du licenciement...). La règle est qu'ils transmettent la réponse aux juristes décentralisés et non directement à l'employeur – sauf cas particulier. Ce choix est destiné à favoriser une formation permanente des juristes déconcentrés pour qu' »ils deviennent capables de répondre en direct à un nombre croissant de questions. L'activité de réponse à la demande individuelle n'occupe qu'une partie limitée du temps de travail des juristes centralisés. Une grande partie de leur mission est en effet de mettre à jour la base de données législative et conventionnelle utilisée par l'ensemble du service de guidance sociale (voir ci-dessous).

Les effectifs des différents étages sont les suivants :

- environ 170 gestionnaires de dossiers ; une enquête récente a montré que les gestionnaires passaient environ 50 % de leur temps à calculer les salaires et environ 40 % de leur temps à renseigner les employeurs, le reste étant consacré à des tâches de renseignement administratif ;
- 25 juristes décentralisés ;
- 15 juristes centralisés.

Le service de guidance social est très clairement un service de renseignement des employeurs. Les juristes ont indiqué que, dans le cas où en salarié les interrogeait, ils ne répondaient pas directement :

- soit le salarié indiquait qu'il venait de la part de l'employeur, et le service de renseignement demande à ce que l'employeur rappelle directement ; le service ne veut en effet pas prendre le risque d'être en porte-à-faux par rapport à son client et mandataire, l'employeur ;
- soit le salarié est en conflit avec son employeur et le secrétariat social le renvoie vers les syndicats.

Les thèmes les plus fréquents sur lesquels portent les questions des employeurs sont les suivants : fin de contrat de travail (délais de préavis, licenciement pour faute grave...) ; incapacités de travail ; barèmes et classifications sectorielles ; nouveautés dans la réglementation (crédit-temps, indemnités de déplacement...).

3. Les outils informatiques développés par le service de « guidance sociale » : une base de données continuellement actualisée sur les conventions collectives et le droit social

Les juristes « centralisés », parallèlement à leur travail de renseignement des employeurs dans les cas les plus compliqués, sont également chargés de tenir à jour une base de données complète sur le droit du travail et les conventions collectives de travail

sectorielles. Cet outil a pour philosophie de permettre la traduction en « langue compréhensible et courante » de tous les textes juridiques. Il repose sur une mise à jour permanente en fonction de l'actualité législative, réglementaire et conventionnelle.

L'ensemble des CCT sectorielles sont entrées dans l'outil et tenue à jour au fur et à mesure des renégociations par les commissions paritaires. Dans le cas de mises à jour importantes, des messages systématiques sont adressés par internet aux employeurs pour les informer des modifications. Le travail de veille juridique est donc essentiel car c'est lui qui permet de garantir une information de qualité.

Cela est d'autant plus essentiel que la base de données ainsi constituée est mise en ligne au bénéfice de tous les employeurs affiliés au secrétariat social. Les employeurs ont chacun un mot de passe individuel qui leur permet d'accéder aux informations relatives à leur convention collective sectorielle (texte de base et commentaires ; guides sectoriels).

ANNEXE 5

Le fonctionnement d'un secrétariat social YYY ayant développé une forte politique de diversification de ses activités

YYY est un des plus importants secrétariat social de Belgique : 44 000 entreprises et 140 000 travailleurs indépendants sont affiliés.

Le chiffre d'affaires est de 60 Millions €

L'effectif est de 1200 personnes dont 16 juristes.

YYY facture ses services de secrétariat social selon un tarif forfaitaire de 31,68 € par mois pour une entreprise de moins de 3 salariés ; le tarif est dégressif selon le nombre de salariés ; lorsque l'entreprise choisit de déléguer le versement des cotisations, le tarif est minoré de 10%. Les autres services offerts font l'objet de facturations distinctes, qui s'ajoutent au coût du secrétariat social en fonction des choix de l'entreprise affiliée.

Le groupe YYY est indépendant ; il trouve son origine une caisse patronale pour les accidents du travail, puis une caisse d'allocations familiales puis un secrétariat social en 1946. A partir de ces fonctions de caisses d'assurance sociale et de secrétariat social, le groupe a développé toute une série de produits dans le domaine du « management social » : centre de calcul des salaires, contrôle médical de l'absentéisme, aide au recrutement, complémentaires santé, assurance volontaire des indépendants. Le groupe dispose d'un agrément comme secrétariat social mais aussi comme guichet d'entreprise (gestion des formalités des professions libérales et indépendantes). A ce titre il gère les formalités de gestion des petites entreprises : déclarations de TVA, n° de registre de métiers, vérification des diplômes pour les profession réglementées... Ces procédures sont effectuées de façon électronique via internet par le secrétariat social qui sert le fichier national « banque carrefour des entreprises » qui est la base de données des formalités d'entreprises créée dans le cadre de l'e-administration.

Pour la fonction de secrétariat social, l'outil central est une base de données des commissions paritaires qui est sur l'intranet de l'entreprise. Elle sert à l'information des affiliés (conseils juridiques simples) exercée par les 16 juristes et à la gestion des formalités déléguées (formalité sociales) en donnant les données actualisées pour le Centre de calcul des salaires.

Concernant la question du rattachement, lorsqu'une entreprise se crée, le secrétariat social saisit le ministère du travail (la cellule des relations collectives du travail) qui attribue un numéro de commission paritaire.

La liste de l'ensemble des services proposés aux entreprises par le groupe YYY à travers ses différentes composantes juridiques (ASBL pour le secrétariat social agréé, caisses de sécurité sociale, sociétés anonymes...) illustre la variété des activités existantes :

- secrétariat social ;
- logiciel de gestion des salaires et des ressources humaines ;
- caisses d'allocations familiales ;

- caisses d'accidents du travail ;
- politiques de réduction de l'absentéisme (à la fois par des contrôles médicaux et des politiques positives de motivation) ;
- recrutement et sélection de personnel ;
- accidents de la vie privée ;
- assurances sociales pour indépendants ;
- assurance maladie complémentaire ;
- accidents corporels pour indépendants ;
- épargne-pension
- assurance-vie...