

ADVIES Nr. 1.436

Zitting van woensdag 19 maart 2003

Sociale verkiezingen

x x x

ADVIES Nr. 1.436

Onderwerp : Sociale verkiezingen

Op 9 mei 2001 heeft de minister van Werkgelegenheid, mevrouw L. ONKELINX, met het oog op de volgende sociale verkiezingen, het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over een aantal technische problemen die tijdens de verkiezingen van 2000 gerezen zijn.

In die adviesaanvraag gaat het eensdeels om problemen waarvoor een wijziging van de basiswetten van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven en van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk vereist is en anderdeels om een reeks problemen i.v.m. het koninklijk besluit van 25 mei 1999 betreffende de ondernemingsraden en de comités voor de preventie en bescherming op het werk, dat die verkiezingen regelt.

De Raad heeft die adviesaanvraag in behandeling genomen en heeft besloten om in dat kader uit eigen beweging eveneens een bespreking te wijden aan een reeks punten die door de in zijn schoot vertegenwoordigde organisaties zijn naar voor gebracht.

Het onderzoek van die kwestie werd toegewezen aan de commissie Ondernemingsraden.

Daar de wijziging van de wet in het algemeen meer tijd in beslag neemt dan de verwezenlijking van een koninklijk besluit, heeft de Raad op voorstel van de Commissie, besloten in fasen tewerk te gaan.

Een eerste deeladvies met betrekking tot de wetgeving werd door de Raad op 10 juli 2002 uitgebracht.

Onderhavig advies betreft enerzijds de wijzigingen die de minister van Werkgelegenheid voorlegt met betrekking tot sommige artikelen van het koninklijk besluit van 25 mei 1999 betreffende de ondernemingsraden en de comités voor de preventie en bescherming op het werk.

Het advies bevat anderzijds ook een reeks eenparige voorstellen die de Raad uit eigen beweging uitbracht.

Op verslag van de commissie Ondernemingsraden heeft de Raad tijdens zijn zitting van 19 maart 2003 navolgend advies uitgebracht.

x x x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. INLEIDING

De minister van Werkgelegenheid vraagt in haar adviesaanvraag van 9 mei 2001 de Nationale Arbeidsraad naar een oplossing te zoeken voor een aantal technische problemen die tijdens de sociale verkiezingen van 2000 werden vastgesteld.

Die technische problemen hebben eensdeels betrekking op de bepalingen van de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven en van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk. Anderdeels betreffen zij de bepalingen van het koninklijk besluit van 25 mei 1999 betreffende de ondernemingsraden en de comités voor de preventie en bescherming op het werk.

De Raad heeft besloten om in het kader van de bespreking van die problemen ook een onderzoek te wijden aan een reeks voorstellen betreffende de wetgeving inzake de sociale verkiezingen, die door de in zijn schoot vertegenwoordigde werkgevers- en werknemersorganisaties zijn naar voor gebracht.

Daar de wijziging van de wet meer tijd vereist dan de verwezenlijking van een koninklijk besluit, heeft de Raad het nodig geoordeeld in twee fasen tewerk te gaan : in een eerste fase een advies over de punten die bij wet geregeld moeten worden, vervolgens in een tweede fase een advies over de kwesties die bij koninklijk besluit geregeld kunnen worden.

Een advies betreffende de problemen en voorstellen waarvoor een wetswijziging vereist is werd uitgebracht op 10 juli 2002 (advies nr. 1.413).

De Raad brengt nu in een tweede fase een advies uit betreffende de problemen en voorstellen die bij koninklijk besluit geregeld kunnen worden.

II. STANDPUNTEN EN VOORSTELLEN VAN DE RAAD

A. Standpunten met betrekking tot de problemen die de minister aan de Raad heeft voorgelegd

1. Gelijkstellingen (KB 1999, art. 1, 8°)

a. Stagiairs

De minister wijst er in haar adviesaanvraag op dat artikel 1, 8° van het koninklijk besluit van 25 mei 1999 bepaalt dat de stagiairs in de zin van het koninklijk besluit nr. 230 van 21 december 1983 betreffende de stage en inschakeling van jongeren in het arbeidsproces, voor de sociale verkiezingen gelijkgesteld worden met werknemers. Zij stelt voor deze gelijkstelling te schrappen omdat het stagestelsel werd vervangen door de startbaanovereenkomst. De werknemers in dit laatste stelsel zijn immers verbonden door een arbeidsovereenkomst.

De Raad stemt in met het voorstel van de minister.

b. Taalkundige verbetering

De Raad gaat akkoord met het voorstel van de minister dat erin bestaat in artikel 1 van de Nederlandse tekst van het koninklijk besluit het woord "werknemers" te vervangen door "personen". De Raad stelt vast dat het hier een louter taalkundige verbetering betreft.

2. Drempelberekening (KB 1999, art. 4, § 1)

De minister geeft in haar adviesaanvraag als haar mening te kennen dat in het kader van de hervorming van de sociale documenten zou moeten overwogen worden een beroep te doen op een ander document dan het personeelsregister om te berekenen of een onderneming de drempels qua tewerkstelling bereikt om de sociale verkiezingen te organiseren.

De Raad gaat akkoord met de beschouwingen van de minister en stelt concreet voor gebruik te maken van het DIMONA-systeem, dat vanaf 1 januari 2003 is veralgemeend.

Hij meent dat tegen eind 2003, moment waarop de procedure van de sociale verkiezingen normaal moet worden ingezet, de ondernemingen voldoende vertrouwd zullen zijn met dit nieuwe aangiftesysteem om het voor de berekening van de drempels aan te wenden.

Toch moet de Raad vaststellen dat tegen eind 2003 nog niet alle ondernemingen het DIMONA-systeem voor de drempelberekening zullen kunnen aanwenden. In enkele sectoren was het immers om technische redenen nodig de invoering van de onmiddellijke aangifte uit te stellen. Voor deze laatste dient dan in een systeem gelijkaardig aan het thans vigerende voorzien te worden.

Tenslotte dient de ontoereikendheid van DIMONA vastgesteld te worden voor de telling van de uitzendkrachten. Zij worden immers aangegeven door de uitzendbureaus. Zo vindt men die werknemers dus niet terug bij de onderneming waar de drempel moet worden bepaald. Voor de uitzendkrachten zal dan ook gebruik gemaakt moeten worden van een bijzonder register, zoals bij de vorige verkiezingen.

3. Voorprocedure (KB 1999, art. 6 en 7)

De minister wijst erop dat de werkgever uiterlijk op dag x-60 een aantal inlichtingen dient te verstrekken, zo bv. de datum waarop hij de verkiezingen wenst te organiseren. Het komt echter de raad en/of het comité toe de datum van de verkiezingen vast te stellen. Komen raad en/of comité tot geen overeenstemming over deze datum dan heeft dit tot gevolg dat het vooropgestelde tijdschema niet nageleefd kan worden.

Derhalve stelt de minister voor te bepalen wanneer de procedure begint, m.a.w. wanneer dag x-60 precies valt.

De Raad kwam niet tot een eenstemmigheid over dit voorstel van de minister.

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen stellen voor om het overleg over de datum van de sociale verkiezingen af te ronden met een beslissing die bekend wordt gemaakt ten laatste 150 dagen voor de eerst mogelijk datum waarop de stembusgang kan plaatsvinden. Op die wijze is het in alle gevallen duidelijk wanneer de verkiezingsprocedure start.

Voorts wijzen deze leden erop dat bij ontstentenis van raad of comité het overleg in de voorprocedure met de syndicale afvaardiging dient te worden gevoerd rond datum en uurregeling. Dit vloeit overigens voort uit artikel 52 van de Welzijnswet. Het is daarom aangewezen om in het verkiezingsbesluit het bepaalde in art 11.1° in die zin te vervolledigen.

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen merken op dat het werknemersstandpunt tot gevolg heeft dat er in de onderneming reeds overleg zou moeten plaatsvinden vóór dag x-60 (start voorprocedure).

Om volgende redenen kunnen zij met het voorstel van werknemerszijde niet instemmen : in de eerste plaats verzwaart dat voorstel de procedure en wijzigt het de kalender door vooruit te lopen op de vaststelling van de verkiezingsdatum, die op dag x moet plaatsvinden. Bijgevolg maakt zo'n wijziging van de kalender de hele structuur van het koninklijk besluit instabiel. Voorts verlengt het de kiesperiode die nu reeds 150 dagen bedraagt, waardoor het klimaat in de onderneming reeds voor dag x-60 verstoord kan worden. Bovendien gaat het niet op om voor alle betrokken ondernemingen de procedure moeilijker te maken terwijl er in de praktijk vrijwel geen problemen rijzen. Doen er zich toch problemen voor, dan kan er nog steeds via informele weg naar een oplossing gezocht worden.

Daarenboven hoeft artikel 11 van het koninklijk besluit niet volledig te worden, zoals het door de werknemersorganisaties wordt gevraagd, gezien artikel 52 van de Welzijnwet zeer duidelijk is. "Bis repetita non placent". Te meer is de syndicale delegatie niet bevoegd om bij ontstentenis van een ondernemingsraad automatisch zijn bevoegdheden over te nemen.

4. Evenredige vertegenwoordiging mannen-vrouwen (KB 1999, art. 26)

De minister herinnert eraan dat uit de statistieken die na de sociale verkiezingen opgemaakt worden, blijkt dat vrouwen nog ondervertegenwoordigd zijn maar dat ze, wanneer ze zich kandidaat stellen, meer kans hebben om verkozen te worden dan mannen. Men zou hieruit kunnen besluiten dat vrouwen niet zozeer worden gediscrimineerd wat de verkiezing betreft, maar vooral op het stuk van de kandidatenlijsten. De minister meent dat het dan ook opportuun zou zijn om, zoals reeds in het koninklijk besluit en de ministeriële circulaire gebeurde, erop aan te dringen dat de organisaties erop zouden toezien dat werknemers en werkneemsters op de kandidatenlijst(en) een vertegenwoordiging kennen in verhouding tot hun respectieve gewicht binnen elke werknemerscategorie waarvoor lijsten worden ingediend.

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen onderschrijven de bekommernissen van de minister.

Zij wijzen erop dat er inzake ondervertegenwoordiging van vrouwen op de lijsten geen problemen rijzen van verdringing maar van een tekort aan kandidaten. Overigens zijn de gemiddelde lijsten bij sociale verkiezingen onvolledig en het totaal aantal voorgedragen kandidaten bedraagt minder dan de helft van wat theoretisch mogelijk is. Bovendien wordt er, anders dan bij de wetgevende verkiezingen, gestemd per categorie (arbeiders, bedienden, kaderleden, jongeren), wat het verwezenlijken van een evenredige vertegenwoordiging extra bemoeilijkt.

Niettegenstaande voornoemde problemen willen de werknemersorganisaties volgens die leden, nog meer dan in het verleden, zich ervoor inzetten de evenredige vertegenwoordiging mannen-vrouwen met alle hen ter beschikking staande middelen na te streven.

In dit kader vragen die leden dat de overheid een sensibiliseringscampagne zou voeren om vrouwelijke werknemers aan te zetten te kandideren bij de eerstkomende sociale verkiezingen.

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen zijn eveneens van mening dat een evenwichtige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen op de kandidatenlijsten een doel is dat dient nagestreefd.

5. Eenparigheid bij de aanpassing van de kiezerslijsten (KB 1999, art. 44)

Artikel 44 van het verkiezingsbesluit bepaalt dat ten laatste aan de vooravond van het versturen van de oproepingsbrieven voor de verkiezing, de raad of het comité, bij een beslissing genomen met eenparigheid van stemmen, de werknemers van de kiezerslijsten schrapt, die geen deel zouden uitmaken van de onderneming op het ogenblik waarop de beslissing genomen wordt.

De minister heeft vastgesteld dat rond die eenparigheid toepassingsproblemen ontstaan en meent dat daarvoor een oplossing gezocht dient te worden.

De Raad kwam niet tot een eenparig voorstel hierrond.

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen stellen dat een objectief criterium aan de grondslag ligt van de inschrijving op de kiezerslijsten. Dit bestaat erin dat de werknemer op de verkiezingsdatum (dag y) in de onderneming tewerkgesteld moet zijn. Is dit niet het geval, dan zal de werknemer geschrapt worden. Of de werknemer op dag y al dan niet personeelslid is van de onderneming, kan zonder bijkomende beoordeling worden vastgesteld door de werkgever in overleg met het betrokken orgaan of, bij ontstentenis ervan, met de syndicale afvaardiging.

Een "schoonmaak" gebaseerd op de unanimiteitsregel is volgens deze leden overbodig en kan tot misbruiken leiden.

Volgens de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen dient de unanimiteitsvereiste bij de toilettage van de kiezerslijsten behouden te blijven. Zij herinneren hierbij aan het feit dat deze regel werd ingevoerd na eenparig advies van de Nationale Arbeidsraad (cf. advies 1.100 van 7 juni 1994). Daaruit blijkt duidelijk dat de unanimiteit de noodzakelijke waarborg vormt voor alle betrokken partijen.

Tenslotte merken die leden op dat de toepassing van die regeling in de praktijk omzeggens geen problemen heeft doen rijzen.

6. Evaluatie elektronisch stemmen (KB 1999, afdeling V)

Aangezien van de mogelijkheid tot elektronisch stemmen tot nu toe maar in beperkte mate gebruik werd gemaakt, stelt de minister voor een evaluatie ervan te maken en eventueel te voorzien dat op andere meer aangepaste en minder dure systemen een beroep zou gedaan worden, bv. het optisch lezen van de stembiljetten.

De Raad is het erover eens dat tot nu toe weinig gebruik werd gemaakt van de mogelijkheid tot elektronisch stemmen, die bij de verkiezingen van 1995 werd ingevoerd.

Die geringe belangstelling doet bij de Raad de vraag rijzen of de mogelijkheid om elektronisch te stemmen in de toekomst behouden moet blijven, dan wel of er dient gezocht te worden naar meer doeltreffende systemen zodat een groter aantal ondernemingen geneigd zal zijn van het elektronisch stemmen gebruik te maken.

Gelet op de aard en de omvang van die vraagstelling evenals gezien de tijdsnood, acht hij het niet opportuun die evaluatie te maken vóór de sociale verkiezingen van 2004, maar neemt hij zich voor naar aanleiding van de voorbereiding van de stembusgang van 2008 daarover een grondige discussie te voeren.

7. Gerechtelijke procedure

De minister werpt in haar adviesaanvraag het probleem op van de gevolgen voor de verkiezingsprocedure indien de arbeidsrechtbank zich niet uitspreekt binnen de vastgestelde termijn. In dat geval moet de werkgever beslissen of hij in afwachting van de uitspraak de procedure hervat of stopzet. De minister vraagt hierover meer duidelijkheid te scheppen in de reglementering.

Gezien de complexiteit van dit probleem, neemt de Raad zich voor, ter voorbereiding van de verkiezingen van 2008, hier een grondige bespreking aan te wijden.

8. Samenstelling van de werkgeversafvaardiging (KB 1999, artikel 81)

Tijdens de zittingsperiode kunnen leidinggevende functies verdwijnen, maar kunnen, zo schrijft de minister, er ook belangrijke in het leven geroepen worden.

De vraag rijst dan of geen procedure kan ingevoerd worden om de lijst van de leidinggevende functies, die samen met het arbeidsreglement bewaard wordt, tussen twee verkiezingsperiodes te kunnen aanpassen.

Die mogelijkheid invoeren kan, aldus de Raad, mits dezelfde procedure gevolgd wordt en dezelfde waarborgen worden gegeven als die gelden tijdens de sociale verkiezingen (raadpleging werknemers, mogelijkheid van beroep, behoud van de juridische definitie).

B. Voorstellen die de Raad uit eigen beweging naar voor brengt

1. Uitsluitingen (KB 1999, art. 3, § 4)

Volgens artikel 3, § 4 van het koninklijk besluit wordt niet als werknemer beschouwd de persoon die een werknemer vervangt in de zin van artikel 100 van de herstellwet van 21 januari 1985 houdende sociale bepalingen, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 424 van 1 augustus 1986 (voltijdse loopbaanonderbreking).

De Raad stelt voor dat die uitsluiting uit het koninklijk besluit geschrapt wordt aangezien het loopbaanonderbrekingsstelsel als zodanig niet meer bestaat.

2. Samenvoeging technische bedrijfseenheden (KB 1999, art. 5, a) en b))

De Raad wijst erop dat de samenvoeging, voor de oprichting van een raad of comité, van diverse technische bedrijfseenheden binnen eenzelfde juridische entiteit dient plaats te vinden "wanneer er één van deze eenheden niet aan de norm voldoet van vijftig werknemers voor de comités en honderd werknemers voor de raden".

Daaruit vloeit volgens de Raad voort dat de voornoemde samenvoeging voor de oprichting van een ondernemingsraad moet gebeuren als een eenheid minder dan 100 i.p.v. minder dan 50 werknemers heeft.

De formulering van het woordje “en” in de zinsnede van het huidig artikel “niet aan de norm voldoet van vijftig voor de comités en honderd werknemers voor de raden” werd in een bepaald geval als cumulatieve voorwaarde begrepen: delen van ondernemingen met bijvoorbeeld 75 werknemers voldoen wél aan de norm van 50 werknemers en zouden bijgevolg dus niet moeten toegevoegd worden aan een andere entiteit met ondernemingsraad. De tekst van het koninklijk besluit laat zich letterlijk lezen als een cumulatieve voorwaarde.

Om in de toekomst onjuiste interpretaties in rechtsleer en rechtspraak te voorkomen is het volgens de Raad verkieslijk het woord “en” te vervangen door “of” dat duidelijker de bedoeling van de tekst weergeeft.

3. Vervanging van kandidaten (KB 1999, art. 36 en art. 38)

De Raad stelt vast dat in de huidige stand van zaken de mogelijkheid bestaat om kandidaten die nooit tot de onderneming behoorden of er sinds een zekere tijd geen deel meer van uitmaken op de kandidatenlijsten te vervangen.

Om principiële redenen is de Raad van oordeel dat die mogelijkheid niet behouden kan blijven.

Daartoe stelt de Raad voor in artikel 36 van het verkiezingsbesluit van 1999 te bepalen dat een kandidaat, wiens naam van de lijst werd geschrapt, niet vervangen kan worden wanneer hij nooit personeelslid van de onderneming is geweest of wanneer hij de onderneming vóór x-30 (aanvang beschermingsperiode tegen ontslag) heeft verlaten (wat aan de hand van de DIMONA-aangifte kan worden vastgesteld).

De datum van x-30 is volgens de Raad evenwel niet toepasselijk voor de werknemer die in strijd met de bepalingen van de wet van 19 maart 1991 is ontslagen en zich in een bij die wet bepaalde reïntegratieprocedure bevindt. Die werknemer mag immers volgens de wet als kandidaat worden voorgedragen.

De Raad wijst erop dat de door hem voorgestelde procedure niet tot gevolg mag hebben dat fouten betreffende de namen van kandidaten niet meer kunnen worden rechtgezet.

Dienaangaande stelt hij voor dat in artikel 38 van het verkiezingsbesluit te preciseren dat de kandidaat die in zijn voornaam of familienaam een fout heeft vastgesteld, de mogelijkheid heeft dit ter correctie aan de werkgever mee te delen.

4. Vervroegd stopzetten van de kiesprocedure (KB 1999, art. 41 en art. 76)

De Raad stelt vast dat er in de huidige stand van zaken steeds een stembureau moet worden samengesteld, ook wanneer :

- geen enkele kandidaat wordt voorgedragen;
- kandidaten worden voorgedragen voor een bepaalde categorie maar niet voor een andere;
- een enkele organisatie een aantal kandidaten voordraagt dat gelijk is aan of lager is dan het aantal toe te kennen mandaten, in dat geval zijn de kandidaten van rechtswege verkozen.

Indien er zich helemaal geen kandidaten aanmelden, dient volgens de Raad geen stembureau samengesteld te worden, maar volstaat een unilaterale vaststelling door de werkgever, dat niemand zich kandidaat stelde. Er dient zowel een interne (aanplakking) als een externe publiciteit (toesturen afschriften) aan dat feit gegeven te worden.

In het geval er voor één bepaalde categorie geen kandidaten voorgedragen worden, maar voor een of meer andere wel, kan het kiesbureau van de categorie met het grootste aantal kiezers waarvoor de stemverrichtingen moeten georganiseerd worden een proces-verbaal opstellen waarin vastgesteld wordt dat voor eerstgenoemde categorie geen kandidaten werden voorgedragen. In dit geval van gedeeltelijke stopzetting houdt de voorgestelde oplossing het voordeel in dat de verrichtingen geconcentreerd worden in dezelfde procedure. Zo ontstaat het minst kans dat waardevolle informatie verloren gaat en vermijdt men dubbele aanplakking.

Zijn er te weinig kandidaten en zullen deze zonder verkiezingen te houden zetelen dan dient er een stembureau samengesteld te worden omdat bepaalde validaties moeten plaatsvinden. Hier gaat het tenslotte om personen die een mandaat zullen uitoefenen.

5. Stembiljetten verduidelijken (KB 1999, artikelen 48, 60 en 61)

De Raad is van oordeel dat bij het stemmen zoveel als mogelijk aan de kiezer zekerheid verschaft moet worden dat hij zijn stem uitbrengt op de organisatie of de persoon van zijn keuze, zonder dat hij zich daarbij materieel kan vergissen.

In dat opzicht doet hij de volgende voorstellen.

In de eerste plaats stelt hij voor het letterwoord van de vakbondsconfederatie toe te voegen aan het lijstnummer op het stembiljet. Voor de huislijsten van het kaderpersoneel gaan deze letterwoorden vergezeld van de letters IND (dit betekent : individuele lijsten).

Ten tweede zou, om de stemming te vergemakkelijken, de mogelijkheid moeten geschapen worden bij gemeen akkoord tussen de werkgever en de werknemersorganisaties te beslissen om een foto van alle kandidaten af te drukken op het stembiljet in de ondernemingen die behoren tot de sector van de beschutte werkplaatsen. Meer bepaald worden hier de beschutte werkplaatsen bedoeld die hoofdzakelijk mentaal gehandicapten tewerkstellen, die moeilijkheden hebben bij het lezen van de namen van de kandidaten, maar deze laatsten wel op een foto kunnen herkennen.

6. Stemmen per brief (KB 1999, art. 55)

a. Tweemaal stemmen : fysisch en per brief

Meermaals stelt men bij de verkiezingen vast dat een kiezer die werd opgeroepen om per brief te stemmen, zich toch op het kiesbureau aanbiedt om daar zijn stemplicht te vervullen. De vraag rijst hoe het kiesbureau in dit geval dient op te treden.

De Raad is van oordeel dat de kiezer tot de stemming moet worden toegelaten vermits hij op de kiezerslijsten is ingeschreven. Om te vermijden dat een dubbele stem wordt uitgebracht, stelt hij voor in de reglementering te verduidelijken dat, wanneer nadien de stem per brief op het bureau zou toekomen, de voorzitter deze onmiddellijk dient te verwijderen en te laten annuleren.

b. Nietigheid van de stemming per brief

De Raad merkt op dat de stemming per brief moet voldoen aan een reeks vormvoorwaarden zoals bijvoorbeeld het aanbrengen van een handtekening door de kiezer op de omslag, waarbij de omslag met het stembiljet aan het kiesbureau wordt toegestuurd.

Aangezien de geldigheid van de uitgebrachte stem afhangt van de strikte naleving van die voorwaarden, stelt de Raad voor deze in de omzendbrief op didactische manier te verduidelijken.

7. Definitie "geldig stemmen" (KB 1999, art. 58)

In de praktijk wordt regelmatig vastgesteld dat er verwarring ontstaat over welke stem als geldig of ongeldig moet beschouwd worden.

De Raad laat opmerken dat dit onderwerp weliswaar wordt toegelicht in de omzendbrief, maar dat de huidige tekst redactioneel aangepast dient te worden om een beter begrip toe te laten.
