

ADVIES Nr. 1.563

Zitting van dinsdag 18 juli 2006

Problemen die gerezen zijn bij de sociale verkiezingen

x x x

ADVIES Nr. 1.563

Onderwerp : Problemen die gerezen zijn bij de sociale verkiezingen

Met het oog op de volgende sociale verkiezingen heeft mevrouw F. VAN DEN BOSSCHE, toenmalig minister van Werk, op 27 juni 2005 de Nationale Arbeidsraad om advies verzocht over een aantal problemen die zich hebben voorgedaan tijdens de sociale verkiezingen van 2004.

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

Het onderzoek van die kwesties werd toevertrouwd aan de commissie Ondernemingsraden.

In het kader van haar werkzaamheden heeft de commissie beroep kunnen doen op de medewerking van de terzake bevoegde ambtenaren van de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, die ondermeer de adviesaanvraag van de Minister nader toegelicht hebben.

Op verslag van de commissie Ondernemingsraden heeft de Raad tijdens zijn zitting van 18 juli 2006 navolgend advies uitgebracht.

x x x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. INLEIDING

In haar adviesaanvraag van 27 juni 2005 vraagt de toenmalig minister van Werk naar een oplossing voor een aantal problemen die tijdens de sociale verkiezingen van 2004 zijn vastgesteld.

Genoemde problemen handelen vooreerst over de bepalingen van de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven en over deze van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk.

Vervolgens hebben die problemen betrekking op de bepalingen van het koninklijk besluit van 15 mei 2003 betreffende de ondernemingsraden en de comités voor de preventie en bescherming op het werk alsook op de omzendbrief van dezelfde datum.

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

Gezien de tijdsnoodwendigheden besliste de Raad deze adviesaanvraag van de minister gefaseerd te beantwoorden.

In onderhavig advies worden eerst een aantal punten behandeld die eventueel een wetswijziging vereisen. Het heeft zowel betrekking op de items waarover de minister van Werk om advies verzocht als op de eenparige voorstellen die de Raad uit eigen beweging naar voor brengt.

Vervolgens zijn in dit advies ook enkele eenparige voorstellen opgenomen om de procedure te verbeteren. Zij betreffen de toepassing van een systeem van elektronische zendingen, het gebruik van modelformulieren en het verstrekken van overheidssupport aan alle betrokken bedrijven.

Hoewel die voorstellen geen wetswijziging vereisen, wenst de Raad ze ook reeds in dit advies op te nemen omdat ze gevolgen kunnen hebben voor de begroting en eventueel veel tijd vergen om ze te verwezenlijken.

De Raad zal ten slotte nog een advies uitbrengen over de problemen i.v.m. de sociale verkiezingen die enkel een reglementaire wijziging of een aanpassing van de omzendbrief vereisen.

II. STANDPUNTEN EN VOORSTELLEN VAN DE RAAD

A. Standpunten en voorstellen betreffende de punten, die eventueel een wetswijziging vereisen

1. Interpretatie van de term "gewoonlijk"

De Raad stelt vast dat in artikel 14, §1 van de bedrijfsorganisatiewet van 20 september 1948 bepaald wordt dat ondernemingsraden worden ingesteld in al de ondernemingen die gewoonlijk een gemiddelde van tenminste 50 werknemers te werk stellen. Een gelijkaardige bepaling is vervat in artikel 49, lid 1 van de wet welzijn van 4 augustus 1996.

In de adviesaanvraag wordt de vraag gesteld hoe de term "gewoonlijk" geïnterpreteerd moet worden.

De minister wijst erop dat het begrip "gewoonlijk" ofwel niets toevoegt aan de berekeningswijze van het gemiddeld aantal werknemers, zoals bepaald bij het voornoemd uitvoeringsbesluit van 15 mei 2003, ofwel een bijkomende nuance met zich meebrengt. In dat laatste geval moet de wettekst volgens de minister worden gewijzigd met het oog op de verduidelijking van die term.

De Raad is van oordeel dat het begrip "gewoonlijk" in de wet behouden moet worden. De kwalificatie "gewoonlijk" maakt het immers mogelijk met andere elementen dan de loutere berekening van de gemiddelde tewerkstelling rekening te houden.

Om evenwel interpretatieproblemen over het begrip "gewoonlijk" te vermijden, acht de Raad het geboden die term te preciseren. De Raad meent echter dat dit niet via een wetswijziging moet gebeuren. Volgens hem volstaat het die notie in de omzendbrief te verduidelijken. Concreet stelt hij voor in die omzendbrief te verwijzen naar de betekenis die aan dit begrip wordt gegeven in de rechtspraak van het Hof van Cassatie.

2. Omvat de werkgeversafvaardiging het ondernemingshoofd?

De Raad constateert dat in artikel 16, a. van de bedrijfsorganisatiewet van 1948 en in artikel 56 punt 1 van de wet welzijn van 1996 wordt bepaald dat de werkgeversafgevaardigden niet talrijker mogen zijn dan de personeelsafgevaardigden.

In de adviesaanvraag wordt de vraag gesteld of de werkgeversafvaardiging het ondernemingshoofd omvat.

Volgens vertegenwoordigers van de FOD WASO is het duidelijk dat het ondernemingshoofd, wanneer het lid is van een raad of comité, deel uitmaakt van de werkgeversafvaardiging ervan en als dusdanig meegeteld dient te worden om het aantal werkgeversafgevaardigden te bepalen.

Om daaromtrent elke verwarring te vermijden, wordt in de adviesaanvraag voorgesteld de wettekst als volgt te preciseren : "...Deze afgevaardigden, met inbegrip van het ondernemingshoofd, mogen niet talrijker zijn...".

De Raad is het ermee eens dat een ondernemingshoofd, dat persoonlijk lid is van een raad of comité, behoort tot de werkgeversafvaardiging. Hij gaat dan ook akkoord met het voorstel van de minister om de wet in die zin te verduidelijken.

3. Verkiezbaarheidsvoorwaarden

a. Wijziging van beroepscategorie

De Raad constateert dat de bedrijfsorganisatiewet en de wet welzijn impliceren dat, om verkiesbaar te zijn, de werknemer moet behoren tot de categorie waarvoor hij kandidaat is.

Dienaangaande wordt in de adviesaanvraag de aandacht erop gevestigd dat, wanneer een kandidaat verandert van categorie voor de verkiezingsdatum, hij niet meer voldoet aan de verkiesbaarheidsvoorwaarden en derhalve moet vervangen worden. Een dergelijke vervanging is evenwel niet meer mogelijk indien de wijziging van categorie plaatsvindt nadat de kandidatenlijsten definitief zijn geworden, dat wil zeggen vanaf de dertiende dag voor de verkiezingsdatum.

De Raad merkt op dat een dergelijk probleem niet kan rijzen indien voor de gehele duur van de verkiezingsprocedure duidelijk bepaald wordt voor welke categorie een werknemer zich kandidaat kan stellen om verkiesbaar te zijn. De Raad acht het aangewezen die categorie vast te stellen op grond van de kiezerslijsten. Er moeten immers afzonderlijke kiezerslijsten worden opgemaakt voor de arbeiders, de bedienden en onder bepaalde voorwaarden ook voor de jonge werknemers en de kaderleden. Een werknemer wordt op de kiezerslijst van de arbeiders of bedienden ingeschreven naargelang hij op grond van de RSZ-aangifte als arbeider of als bediende moet worden beschouwd.

Concreet stelt de Raad voor om in de wet een bepaling op te nemen krachtens dewelke een werknemer, om verkiesbaar te zijn, enkel kandidaat kan zijn voor de categorie van de kiezerslijst, waarop hij voorkomt.

Als na de verkiezingen blijkt dat een verkozene niet meer behoort tot de categorie van werknemers waartoe hij behoorde op het ogenblik van de verkiezingen, dient volgens de Raad de regeling te worden toegepast, vervat in artikel 21, §2, 6° van de bedrijfsorganisatiewet en artikel 61, 6° van de wet welzijn. Die regeling houdt in dat in dergelijke hypothese het mandaat een einde neemt tenzij de organisatie die de kandidatuur heeft voorgedragen, het behoud ervan vraagt bij een ter post aangetekend schrijven, gericht aan de werkgever. De betrokkene zal in dat geval worden vervangen (artikel 21, §3 en artikel 62).

b. Legale tewerkstelling

De Raad constateert dat in artikel 19, lid 7 van de bedrijfsorganisatiewet van 1948 bepaald wordt dat, om verkiesbaar te zijn, de werknemers die onderdanen zijn van een land dat geen lid is van de Europese Economische Gemeenschap, in België tewerkgesteld moeten zijn geweest overeenkomstig de wetgeving betreffende de tewerkstelling van vreemde werknemers. Een gelijkaardige bepaling is opgenomen in artikel 59, §4 van de wet welzijn.

In de adviesaanvraag wordt in de eerste plaats de vraag gesteld naar het nut van die bepaling. Volgens de minister ligt het immers voor de hand dat de werkgever geen werknemers in dienst mag hebben die niet in orde zijn met de arbeidskaart.

Voorts wordt er in de adviesaanvraag op gewezen dat voor het ogenblik een aantal ingezetenen van nieuwe lidstaten van de Europese Unie ook moeten voldoen aan de voorwaarden betreffende de tewerkstelling van vreemde werknemers. Bovendien is de term "Europese Economische Gemeenschap" volgens de adviesaanvraag niet meer correct.

Tegen die achtergrond wordt in de adviesaanvraag voorgesteld ofwel die verkiesbaarheidsvoorwaarde te schrappen, ofwel ze te vervangen door een bepaling volgens dewelke de werknemers legaal moeten zijn tewerkgesteld op het Belgisch grondgebied.

De Raad is van oordeel dat die bepaling overbodig is en derhalve kan geschrapt worden.

4. Jonge werknemers

De Raad stelt vast dat in artikel 20, 8ste lid van de bedrijfsorganisatiewet van 1948 bepaald wordt dat een afzonderlijk kiescollege wordt samengesteld voor de jonge werknemers beneden 21 jaar voor zover de onderneming ten minste 25 jonge werknemers beneden 21 jaar telt.

In de adviesaanvraag wordt voorgesteld om de termen "beneden 21 jaar" door "beneden 25 jaar" te vervangen.

De vertegenwoordigers van de FOD WASO merken op dat dit voorstel tot doel heeft voornoemd artikel 20 in overeenstemming te brengen met de definitie van "jonge werknemers", vervat in artikel 16, laatste lid van de bedrijfsorganisatiewet. Volgens die bepaling moet door de toepassing van die wet onder "jonge werknemers" worden verstaan : de werknemers jonger dan 25 jaar op de dag van de verkiezing van de personeelsafgevaardigden in de ondernemingsraad.

De Raad gaat erover akkoord dat die anomalie gecorrigeerd wordt.

5. Aanwijzing van de secretaris van de ondernemingsraad

De Raad stelt vast dat in artikel 22, §1, lid 2 van de bedrijfsorganisatiewet bepaald wordt dat het secretariaat van de ondernemingsraad waargenomen wordt door een lid van de vertegenwoordiging van het personeel en dat bij ontstentenis van akkoord over de aanwijzing van de secretaris of bij ontstentenis van bijzondere bepalingen in het huishoudelijk reglement, de secretaris aangeduid wordt door de representatieve werknemersorganisatie of de representatieve organisatie van kaderleden waarvan de lijst het grootste aantal stemmen heeft behaald.

In de adviesaanvraag wordt de vraag gesteld wat moet worden verstaan onder "de lijst die het grootste aantal stemmen heeft behaald".

Dienaangaande laat de adviesaanvraag de keuze tussen twee oplossingen. Ofwel blijft de huidige interpretatie van kracht. Dan wordt de lijst beoogd die, zonder onderscheid volgens categorie, het grootste aantal stemmen heeft behaald. Ofwel wordt de interpretatie van de tekst gewijzigd. Dan zou het gaan om de lijst waarvan een van de categorieën het grootste aantal stemmen heeft behaald.

De Raad meent dat de huidige interpretatie moet worden behouden om de lijst in aanmerking te nemen die, zonder onderscheid volgens categorie, het grootste aantal stemmen heeft behaald. Hij merkt ook op dat die interpretatie in overeenstemming is met de besprekingen in de Kamercommissie bij de voorbereiding van de wet.

Om in de toekomst elke verwarring daaromtrent te vermijden, stelt hij voor die interpretatie in de omzendbrief op te nemen.

6. Begrip "mijnen, graverijen en ondergrondse groeven"

De Raad stelt vast dat in artikel 49, 1ste lid en in artikel 50, §1 van de wet welzijn van 1996 wordt bepaald dat in de mijnen, graverijen en ondergrondse groeven comités voor preventie en bescherming op het werk worden ingesteld zodra zij gewoonlijk gemiddeld 20 werknemers tewerkstellen. Een gelijkaardige bepaling is opgenomen in artikel 3, §2 van het koninklijk besluit van 15 mei 2003.

In de adviesaanvraag wordt erop gewezen dat het niet duidelijk is wat onder de sector van de mijnen, graverijen en ondergrondse groeven verstaan moet worden.

Om dat probleem te verhelpen, stelt de minister voor die notie nader te omschrijven door in de voornoemde artikelen de termen "mijnen, graverijen en ondergrondse groeven" te vervangen door, de Nationale Gemengde Mijncommissie (PC 101) alsook het paritair voor het groefbedrijf (PC 102)".

De in de Raad vertegenwoordigde werkgevers- en werknemersorganisaties zijn er om uiteenlopende redenen tegenstander van dat de bestaande tekst wordt gewijzigd.

De werknemersleden kunnen niet akkoord gaan met een omschrijving die deze sector beperkt tot de ondernemingen die onder de twee genoemde paritaire comités vallen. Ze zijn immers van oordeel dat ook de steenbakkerijen daartoe behoren.

Dienaangaande herinneren zij eraan dat het begrip "mijnen, graverijen en ondergrondse groeven" teruggaat op aparte veiligheidswetgeving van 1919 voor deze sectoren. Deze specifieke sectorale veiligheidswetgeving ging vooraf aan de wet van 1952 en het ARAB dat voor alle andere sectoren de veiligheidswetgeving regelde. Deze regeling ging ook lang vooraf aan de oprichting en bevoegdheidsomschrijving van paritaire comités na 1968. De beide wetgevingen inzake veiligheid en sociale verkiezingen bleven al die tijd naast elkaar bestaan, de ene wetgeving ressorterend onder Economische Zaken en onder het toezicht van de inspectie van het mijnwezen, de andere ressorterend onder Arbeid en Tewerkstelling.

Dit bleef zo tot na de wet welzijn en de sociale verkiezingen van 2000. Al die tijd ressorteerden de steenbakkerijen en de ondernemingen die baksteenaarde uitgraven krachtens artikel 8 van het koninklijk besluit van 5 mei 1919 onder de sectoren bedoeld in het koninklijk besluit als mijnen, groeven en graverijen. De sociale verkiezingen in deze sectoren maakten tot 2000 het voorwerp uit van een apart specifiek koninklijk besluit van Economische Zaken, waarbij de afwijkende bepalingen rond de drempel en de verdeling van mandaten eveneens voor de steenbakkerijen golden en toegepast werden. De bijeenkomsten van de veiligheidscomités in deze sectoren werden systematisch bijgewoond door ambtenaren van het mijnwezen, er waren eigen onderrichtingen van Economische Zaken aan "de directies van de steenbakkerijen". Op grond hiervan werden telkens sociale verkiezingen gehouden in het geheel van de sector groeven, graverijen en steenbakkerijen op basis van de specifieke bepalingen van het koninklijk besluit oudende coördinatie van de wetten op de mijnen, groeven en graverijen.

De werkgeversleden zijn van oordeel dat de term sector bedoeld bij artikel 3, § 2 van het koninklijk besluit van 15 mei 2003 overeenstemt met het begrip bedrijfstak waarvan sprake in de artikelen 35 en volgende van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités. Derhalve worden enkel de mijnen, groeven en graverijen, die ressorteren onder de paritaire comités 101 en 102, beoogd.

De verwijzing naar het koninklijk besluit van 5 mei 1919 is niet relevant, met name omdat dit besluit enkel tot doel heeft te bepalen welke inrichtingen als gevaarlijk, ongezond en hinderlijk beschouwd moeten worden (Arbrb. Tongeren, 2 april 2004, AR 375/2004, niet gepubliceerd).

B. Voorstellen tot vereenvoudiging van de verkiezingsprocedure

1. Elektronische verzendingen

De Raad herinnert eraan dat hij met het oog op de verkiezingen van 2004 aan de minister van Werk gevraagd had om met het oog op vereenvoudiging tot een informatisering van de procedure inzake sociale verkiezingen over te gaan.

In concreto vroeg de Raad dat bij het ministerie van Tewerkstelling en Arbeid zou worden nagegaan of het mogelijk was een elektronische systeem te organiseren door de elektronische transmissie en consultatie van de verzendingen van documenten tussen ondernemingen, arbeidsinspectie en werkneemersorganisaties met betrekking tot de sociale verkiezingen.

Daarbij werd erop aangedrongen om reeds onmiddellijk het nodige te doen opdat alle organisaties zo vlug mogelijk na de verkiezingen over de definitieve resultaten ervan zouden kunnen beschikken.

Om gevolg te geven aan het verzoek van de sociale partners, werd bij de verkiezingen van 2004 een elektronisch systeem opgezet, dat hoofdzakelijk tot doel had de ondernemingen hun verkiezingsresultaten elektronisch te laten versturen (ELSOVE).

De Raad stelt vast dat de overheid voor het ogenblik bezig is dit systeem te herzien om het gebruiksvriendelijker en toegankelijker te maken.

Hij wijst er evenwel op dat het verzenden van de resultaten slechts een deelaspect uitmaakt van het geheel van de verzendingen, die in het kader van de procedure moeten plaatsvinden. Vanuit zijn bekommernis de procedure verder te vereenvoudigen, drukt hij dan ook de wens uit dat het systeem van de elektronische zendingen wordt veralgemeend of minstens toch wordt uitgebreid. Daarbij moet de rechtszekerheid van dit systeem worden gewaarborgd.

In dit kader heeft de Raad tijdens zijn besprekingen kennis genomen van een voorstel van de vertegenwoordigers van de FOD WASO om binnen de budgettaire en technische mogelijkheden een geïnfomatiseerde afwikkeling van een aantal verzendingen mogelijk te maken. Het betreft met name de verzendingen van gegevens die bij het begin van de voorprocedure (X-60) en bij de aanvang van de eigenlijke procedure (X) aan alle representatieve werknemersorganisaties verstuurd moeten worden. De ondernemingen zouden die gegevens kunnen versturen aan één enkel elektronisch adres bij de FOD die op haar beurt de meegedeelde informatie automatisch aan alle representatieve werknemersorganisaties zou doorsturen.

Voor het doorsturen van de informatie zouden volgens dit voorstel enkel de meest courante formaten gebruikt mogen worden. De FOD en eventueel ook de werkgeversorganisaties zouden daarover aanbevelingen kunnen verstrekken. In geen geval zou de FOD op de gebruikte formaten controle uitoefenen en evenmin op de verstrekte informatie.

De Raad drukt zijn tevredenheid uit over dit voorstel en wenst het ten volle te ondersteunen. Het betreft hier volgens hem een verdere stap in de richting van de vereenvoudiging van de aan de procedure verbonden administratieve verplichtingen, die tijdrovend zijn en bovendien heel wat kosten met zich meebrengen.

Concreet vraagt de Raad dat op zeer korte termijn binnen de FOD gestart wordt met de technische uitwerking van het project en dat de in zijn schoot vertegenwoordigde organisaties daarbij nader betrokken worden.

2. Modelformulieren

De Raad vraagt dat tegen de volgende verkiezingen goede en duidelijke modelformulieren worden ontwikkeld voor elke stap van de verkiezingsprocedure.

Die formulieren zouden volgens de Raad gratis op de website van de FOD WASO moeten worden ter beschikking gesteld in dezelfde formaten als deze die voor de elektronische verzendingen bij het begin van de procedure zouden worden aanbevolen.

De Raad acht het voorts geboden om die formulieren ook reeds op voorhand ter beschikking te stellen van diegenen die ze eventueel willen integreren in de softwareprogramma's welke met het oog op de verkiezingen ten behoeve van de ondernemingen worden ontwikkeld.

3. Overheidssupport

De Raad merkt op dat de FOD WASO tijdens de vorige verkiezingen reeds heel wat inspanningen heeft gedaan om te zorgen voor een goed verloop van de verkiezingsprocedure.

Dienaangaande vestigt hij in de eerste plaats de aandacht op de website, die het mogelijk maakte een algemeen beeld te vormen van de procedure en tevens een verwijzingskader bood voor verdere vraagstelling. Voorts bezorgde de administratie aan de ondernemingen, die verkiezingen organiseerden, mailadressen waar zij met hun eventuele vragen terecht konden. Tenslotte was er ook reeds bij de vorige verkiezingen een telefonische helpdesk bij de FOD werkzaam.

De Raad spreekt zijn waardering uit voor die diverse initiatieven en vraagt dat ze met het oog op de komende verkiezingen verder worden uitgebreid.
