

De sociale verkiezingen

Prof. Dr. Othmar Vanachter¹

1. Enkele cijfers

Tussen 8 en 21 mei 2000 hebben de sociale verkiezingen plaats. De werknemers kiezen hun vertegenwoordigers in de ondernemingsraden en in de comités voor preventie en bescherming op het werk. Een ondernemingsraad moet opgericht worden in alle ondernemingen die tenminste 100 werknemers tewerkstellen. Het wil zeggen dat in zowat 3000 ondernemingen voor dat orgaan verkiezingen moeten georganiseerd worden. Voor het comité gaat het om ongeveer 6000 ondernemingen. Een comité moet opgericht worden vanaf 50 werknemers.

Voortgaande op cijfers van de verkiezingen van 1995 zijn nogal wat personen bij het gebeuren betrokken. Voor de ondernemingsraden waren toen in het totaal 21.011 mandaten te begeven. Voor de comités waren het er 29.458. De vakorganisaties droegen 53.895 kandidaten voor voor de ondernemingsraad en 66.623 voor de comités. Voor de comités konden 1.300.653 werknemers gaan stemmen, voor de ondernemingsraden 1.106.579.

Heel wat werknemers kunnen niet aan de verkiezingen deelnemen. Er zijn geen verkiezingen in ondernemingen met minder dan 50 werknemers. België is een land van KMO's. Ongeveer de helft van de werknemers uit de private sector, werkt in een onderneming met minder dan 50 werknemers. En dan is er nog de overheidssector. Alles bij elkaar genomen werken daar ongeveer 1.000.000 personen. Ook hier zijn er geen sociale verkiezingen. Op het niveau van de instellingen en de diensten zijn er voor de openbare sector specifieke overlegorganen. Er zetelen vertegenwoordigers in van het personeel. Zij worden echter niet aangeduid door verkiezingen.

2. Het uitstel van de verkiezingen

De sociale verkiezingen hebben normaal plaats om de 4 jaar. De vorige verkiezingen gingen door in 1995. Normaal hadden er dus verkiezingen moeten zijn in 1999. De werkgevers zagen dat echter niet zitten. In het voorjaar van 1999 werd in heel wat sectoren en ondernemingen onderhandeld

¹ De auteur is gewoon hoogleraar arbeidsrecht aan de Leuvense Rechtsfaculteit.

met het oog op het sluiten van een collectieve arbeidsovereenkomst. Tijdens verkiezingen is er altijd wat electoraal opbod tussen de vakorganisaties. De werkgevers vonden dat geen gunstig klimaat om te onderhandelen.

De vakorganisaties waren niet zo gelukkig met een uitstel van de verkiezingen. Zij legden zich echter bij een uitstel neer indien ook rekening gehouden werd met één van hun eisen. Zij stelden vast dat nogal wat ondernemingen juridische constructies opzetten om beneden de bewuste drempel van 50, respectievelijk 100 werknemers te kunnen blijven. Ondernemingen doen dat door bijvoorbeeld één NV te splitsen in meerdere aparte NV's die dan elk afzonderlijk onvoldoende werknemers tewerkstellen om een ondernemingsraad of een comité op te richten. De vakorganisaties vroegen een wetswijziging om het misbruik van dat soort filialisering tegen te gaan.

De toenmalige minister van Tewerkstelling en Arbeid hield rekening met de verzuchtingen zowel van de werkgevers als van de vakorganisaties. Het resultaat waren twee wetten, enerzijds de wet van 28 februari 1999 houdende sommige maatregelen inzake sociale verkiezingen en anderzijds de wet van 3 maart 1999 met betrekking tot de sociale verkiezingen. Door deze laatste wet werden de verkiezingen met één jaar uitgesteld zodat zij in mei 2000 moeten plaats vinden. De twee andere wetten brengen een aantal wijzigingen zowel aan de wet van 20 september 1948 betreffende de ondernemingsraden als aan de wet van 4 augustus 1996 betreffende de comités.

3. De notie onderneming

Eén van de belangrijkste wijzigingen die doorgevoerd werden, betreft het vermoeden dat verschillende juridische entiteiten (bijvoorbeeld NV's) één onderneming vormen in de zin van de wet betreffende de ondernemingsraden en de wet betreffende de comités en dus samen een dergelijk orgaan moeten oprichten.

In de nieuwe tekst wordt de bewijslast terzake verdeeld. Wie wil, en dat zullen meestal de vakorganisaties zijn, dat verschillende juridische entiteiten als één onderneming beschouwd worden, moet eerst zelf het bewijs van een aantal elementen aanbrenge.

Op de eerste plaats moet bewezen worden dat de verschillende juridische entiteiten

- ofwel deel uitmaken van eenzelfde economische groep, of beheerd worden door eenzelfde persoon of door personen die onderling een economische band hebben. Men kan hier denken aan groepen van moeder- en dochtervennootschappen, of vennootschappen verbonden door een joint venture of familiegroepen. In de social profit sector kan het

bijvoorbeeld gaan om instellingen die beheerd worden door dezelfde religieuze congregatie;

- ofwel éénzelfde activiteit hebben of activiteiten die op elkaar zijn afgestemd. Bij eenzelfde activiteit kan men denken aan een keten van winkels, hotels of restaurants. Een productie- en een coördinatieactiviteit kan als een voorbeeld gegeven worden van activiteiten die op elkaar zijn afgestemd.

Naast het bewijs van deze eerder economische aspecten moet op de tweede plaats bewezen worden dat er elementen bestaan die wijzen op een sociale samenhang tussen de juridische entiteiten. Voorbeelden van dergelijke elementen zijn:

- een gemeenschap van mensen verzameld in dezelfde gebouwen of in nabije gebouwen;
- een gemeenschappelijk personeelsbeheer;
- een gemeenschappelijk personeelsbeleid;
- een arbeidsreglement of een collectieve arbeidsovereenkomst die gemeenschappelijk zijn of die gelijkaardige bepalingen bevatten;
- afhangen van hetzelfde paritair comité of dezelfde paritaire comités
- enz.

Er wordt niet gevraagd dat het volledig bewijs van het bestaan van een sociale samenhang wordt aangebracht. Men moet enkel het bewijs van bepaalde feiten aanbrengen, waarbij de opsomming hierboven enkel als voorbeeld dient, die toelaten te veronderstellen dat er een sociale samenhang bestaat tussen de verschillende juridische entiteiten.

Van wanneer dit dubbel bewijs geleverd is, is er een weerlegbaar vermoeden dat de verschillende juridische entiteiten één onderneming vormen. Het is een weerlegbaar vermoeden. De werkgever(s) kunnen nog steeds het bewijs leveren dat het niet om één onderneming gaat. Zij kunnen dat door aan te tonen dat het personeelsbeheer en -beleid geen sociale kenmerken aan het licht brengen die kenmerkend zijn voor het bestaan van een onderneming.

De bedoeling is duidelijk: de sociaal economische realiteit moet de bovenhand halen op de juridische constructie. Ondertussen is de periode voorbij om binnen de verkiezingsprocedure bij de arbeidsrechtbank beroep aan te tekenen tegen de beslissingen van de werkgever, of de afwezigheid van beslissing, in onder meer verband met de onderneming. Ook de termijn waarbinnen de arbeidsrechtbank uitspraak moet doen is al verstreken. Er kunnen echter ook nog procedures aanhangig gemaakt worden na de kiesverrichtingen. Het is dus nog veel te vroeg om na te gaan of het vooropgestelde doel door deze wetswijziging bereikt werd.

4. Telewerkers

Een andere wijziging in vergelijking met de verkiezingen van 1995 betreft de huisarbeiders. Tot de verkiezingen van 1995 konden huisarbeiders zich geen kandidaat stellen. Zij konden ook niet aan de stemming deelnemen. Een wet van 6 december 1996 heeft een betere bescherming willen geven aan de overeenkomst voor tewerkstelling van huisarbeiders. De term huisarbeider roept beelden op uit het verleden. Hij doet bijvoorbeeld denken aan confectiearbeid die eertijds thuis verricht werd. Een modernere term, die beter aansluit bij de huidige realiteit is telewerker. Telewerkers zijn personen die niet werken op een door de werkgever aangeduide werkplaats. Zij werken thuis of op een andere door hen gekozen plaats. Sommigen voorspellen een belangrijke toename van deze vorm van arbeid.

De wet van 5 maart 1999 heeft er voor gezorgd dat telewerkers volwaardig kunnen deelnemen aan de sociale verkiezingen in de onderneming waaraan zij door een arbeidsovereenkomst verbonden zijn. Voor het eerst in 2000 kunnen zij kandidaat zijn om het personeel te vertegenwoordigen in de ondernemingsraad en het preventiecomité. Zij kunnen nu ook aan de stemming deelnemen. Het is een logisch verlengstuk van de wet van 6 december 1996.

5. Een onverwacht neveneffect?

Bij vorige verkiezingen was het niet ongewoon dat binnen bijvoorbeeld één NV het aantal ondernemingsraden en comités ongelijk was. Dit was onder meer zo in de banken en de grootwarenhuizen. Het kon voorkomen dat er slechts één centrale ondernemingsraad was terwijl er een comité was per plaatselijke vestiging. Ook al ging het om dezelfde onderneming, dit kon perfect. De toenmalige veiligheidswet werknemers van 10 juni 1952, voorzag uitdrukkelijk dat de werkgever in de onderneming één of meer comités kon oprichten.

Deze bepaling werd afgeschaft door de Welzijnswet Werknemers van 4 augustus 1996. Deze wet legt om te beginnen een link tussen de in elke onderneming op te richten preventiedienst en het preventiecomité. Om versnipperingen in de preventiedienst onmogelijk te maken schafte de wet werd meteen de mogelijkheid af om meer dan één comité per onderneming op te richten. Meer dan één preventiecomité betekent immers automatisch meer dan één preventiedienst of een preventiedienst met verschillende afdelingen. Versnippering dus, en dat wou de wet juist vermijden.

De wet van 20 september 1948 en de wet van 4 augustus 1996 hanteren beiden de notie onderneming en definiëren dit begrip op een identieke wijze. In twee vonnissen van 2 februari 2000 leidde de arbeidsrechtbank te Antwerpen hieruit

af dat juridisch een andere omschrijving van de onderneming voor de ondernemingsraad en het preventiecomité niet mogelijk is. De rechtbank stelde dat een discrepantie tussen het aantal comités en het aantal ondernemingsraden binnen een NV, nooit veroorzaakt kan worden door een onderscheid in het begrip onderneming. Het kan slechts het gevolg zijn van het feit dat de installatie van de twee organen een verschillende instapdrempel qua tewerkstelling hanteren.

Indien deze stelling algemeen gevolgd wordt dan heeft deze uitspraak belangrijke gevolgen. De praktijk dat een comité veel dichter bij de werknemers zelf gesitueerd wordt dan de ondernemingsraad die centraler georganiseerd wordt, zou dan niet meer kunnen.

Dit onverwachte neveneffect is m.i. een gevolg van een verkeerde interpretatie van de notie onderneming. De arbeidsrechtbank te Antwerpen gaat er aan voorbij dat de ondernemingsraad en het preventiecomité nog altijd geregeld worden door twee aparte wetten. Beide wetten gebruiken ter omschrijving van het begrip onderneming weliswaar dezelfde definitie. Beide wetten zeggen dat dit begrip moet bepaald worden op grond van economische en sociale criteria en dat in geval van twijfel de sociale criteria de doorslag moeten geven.

Vertrekkend van deze identieke tekst moet de notie onderneming voor de ondernemingsraad bepaald worden rekening houdend met de finaliteit van de wet van 20 september 1948. Voor het comité moet dat gebeuren in functie van de werking van het comité. Nergens staat dat dit niet tot een verschillend resultaat kan leiden. Zo kunnen materies die met de ondernemingsraad te maken hebben veel meer gecentraliseerd zijn terwijl de plaatselijke manager veel meer beleidsruimte heeft op het terrein van veiligheid en gezondheid. Een afvaardiging van het comité moet bijvoorbeeld onmiddellijk ter plaatse kunnen gaan wanneer er ernstige risico's zijn en telkens er een ernstig ongeval of incident gebeurd is (koninklijk besluit 3 mei 1999, artikel 11). Dit soort bepaling is niet voorzien voor de ondernemingsraad. Alleen al door deze laatste bepaling kan een meer gedecentraliseerd comité verantwoord zijn.

De vraag of bijvoorbeeld een NV uit één of meer ondernemingen bestaat, moet beantwoord worden in het licht van het door de wet nagestreefde doel: het bekomen van zo goed mogelijk functionerende overlegorganen waar alle werknemers in de best mogelijke voorwaarden bij betrokken worden. Het is duidelijk dat dit anders kan liggen voor de ondernemingsraad dan voor het preventiecomité.

Stellen, zoals de arbeidsrechtbank te Antwerpen doet, dat de notie onderneming nooit verschillend kan ingevuld worden voor de

ondernemingsraad en het comité gaat voorbij aan het feit dat deze organen geregeld worden door twee verschillende wetten die elk hun eigen finaliteit hebben.

6. De kostprijs van de democratie

Alles bij elkaar zijn de sociale verkiezingen belangrijk. Heel wat mensen moeten er heel wat energie in steken. Voor de werkgevers die de verkiezingen moeten organiseren is het een bijkomende last. Er kruipen heel wat werkuren in de voorbereiding van de verkiezingen. De dag van de verkiezingen moeten al de werknemers gaan stemmen. Het betekent uiteraard productieverlies. Dat er in de dagen en weken die aan de verkiezingen voorafgaan wat opbod is tussen de vakorganisaties is niet altijd bevorderlijk voor een goede verstandhouding in de onderneming.

De vakorganisaties hebben ook hun handen vol. Naast vele andere dingen moeten zij proberen zoveel mogelijk kandidaten warm te maken om zich op hun lijst voor de kiezers aan te bieden. Het is een bekend verschijnsel: de uitslag van de verkiezingen wordt in belangrijke mate bepaald door de samenstelling van de kandidatenlijsten. Hoe meer kandidatenlijsten men kan voordragen en hoe vollediger deze lijsten zijn hoe meer zetels men bij de verkiezingen zal binnenhalen. Twee maanden voor de verkiezingen, op het ogenblik waarop de kandidatenlijsten moesten ingediend worden, kon Luk Cortebeek, voorzitter van het ACV, al aankondigen dat op dat ogenblik zijn organisatie al zeker was van 20% van de zetels. De verkiezingscampagne moest dan nog beginnen.

Ook de juridische wereld heeft heel wat werk. Dat er betwistingen zijn over de notie onderneming, de leden van het leidinggevend personeel, de leden van het kaderpersoneel, het correct verloop van de verkiezingsprocedure, de uitslag van de verkiezingen, enz. is geen uitzondering. De meeste van deze betwistingen moeten in eerste en laatste aanleg binnen strikt voorgeschreven termijnen behandeld worden. Snelrecht in de letterlijke betekenis van het woord. Bij de arbeidsrechtbanken en bij in het arbeidsrecht gespecialiseerde advocaten is het in de periode van de sociale verkiezingen alle hens aan dek.

En dan zijn er natuurlijk de werknemers in het algemeen en de kandidaten in het bijzonder. Om hen gaat het. De werknemers moeten hun vertegenwoordigers kiezen in de ondernemingsraad en in het preventiecomité. Dat de werknemers en meer nog de kandidaten het proces met meer dan gewone belangstelling volgen zal niemand verwonderen.

Sommigen zullen opmerken, zoveel drukte om zo weinig. De werking van de ondernemingsraad en het preventiecomité is niet volmaakt. Ook over de

verkiezingen zelf kunnen opmerkingen gemaakt worden. Ook hier zijn ongetwijfeld verbeteringen mogelijk. Hoe onvolmaakt het in de ogen van sommigen ook moge zijn, de sociale verkiezingen verdienen de aandacht.

In elke onderneming is het personeel een belangrijke zonië de belangrijkste factor. Er moet zwaar in geïnvesteerd worden, want de loonkost in België is hoog. Ook al daarom moet het personeel met zorg behandeld worden. De werknemers moeten betrokken worden bij wat in de onderneming gebeurt. De wetgever geeft de mogelijkheid om dit te doen via de ondernemingsraad en het preventiecomité. Via verkiezingen kunnen de werknemers zelf daar bij betrokken worden. Het kan het democratisch karakter van onze samenleving alleen maar verhogen. Of is het zo abnormaal dat een politieke democratie vervuldigd wordt door een vorm van economische democratie? Uiteindelijk is dat ook een vorm van werknemersparticipatie. Een term die dezer dagen in is in nogal wat middens. Al denken zij die deze term gebruiken waarschijnlijk niet aan sociale verkiezingen.