

A V I S N° 2.197

Séance du vendredi 5 février 2021

Proposition de la Commission européenne du 28 octobre 2020 – Nature conventionnelle du système belge de formation des salaires minima pour le secteur privé

X X X

## **A V I S N° 2.197**

---

Objet : Proposition de la Commission européenne du 28 octobre 2020 – Nature conventionnelle du système belge de formation des salaires minima pour le secteur privé

---

Par lettre du 26 novembre 2020, monsieur P.-Y. Dermagne, Ministre du Travail, a consulté le Conseil sur la proposition de directive présentée par la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil concernant le salaire minimum européen.

Le ministre souligne l'importance qui est accordée, dans la proposition de la Commission européenne, à la concertation sociale et il demande de lui communiquer l'avis début 2021 afin de disposer des éléments nécessaires à la future prise de position de la Belgique dans cette problématique.

La Commission des relations individuelles du travail a été chargée de l'examen de la problématique.

Sur rapport de cette Commission, le Conseil a, le 5 février 2021, émis l'avis unanime suivant.

x                      x                      x

## **AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL**

---

### **I. OBJET DU PRESENT AVIS**

Par lettre du 26 novembre 2020, monsieur P.-Y. Dermagne, Ministre du Travail, a consulté le Conseil sur la proposition de directive présentée le 28 octobre 2020 par la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil concernant le salaire minimum européen.

Le ministre souligne l'importance qui est accordée, dans la proposition de la Commission européenne, à la concertation sociale et il demande de lui communiquer l'avis début 2021 afin de disposer des éléments nécessaires à la future prise de position de la Belgique dans cette problématique.

### **II. POSITION DU CONSEIL**

Le Conseil a pris connaissance de l'initiative de la Commission européenne concernant le salaire minimum européen. Il a en outre écouté avec attention la représentante de la cellule stratégique qu'il remercie par ailleurs, au sujet des travaux actuellement en cours au niveau européen concernant ladite initiative.

A. Le Conseil apprécie d'être consulté à ce stade des travaux de la Commission européenne.

Il souhaite à ce titre saisir l'opportunité qui lui est donnée alors que le processus de discussion est encore en cours, pour revenir sur le processus ayant mené à l'initiative de la Commission européenne, processus qui lui semble faire fi des traditions propres à chaque Etat membre quant à leur système de formation des salaires. Il entend dès lors rappeler les éléments de principe qui caractérisent le système belge de formation des salaires, et en particulier des salaires minima, objet du présent avis.

L'examen des autres éléments de la proposition de directive en tant que telle fait l'objet de l'avis n° 2.198 concernant la proposition de la Commission européenne sur le salaire minimum européen, concomitant au présent avis.

Il comprend à la lecture de la proposition de texte et des explications qui lui ont été fournies que le type de système de formation des salaires (légal ou conventionnel) sur la base duquel est classifié l'Etat membre va fortement orienter l'examen du futur instrument par chaque Etat membre.

Le Conseil s'étonne dès lors que dans le processus initié par la Commission européenne, la classification de chaque Etat membre dans un système de type légal ou conventionnel n'intervienne qu'après l'adoption de la proposition de directive, soit au moment de sa transposition. Il lui paraît pourtant essentiel de connaître au préalable, au nom de la sécurité juridique, la classification attribuée à chaque Etat membre, cette classification étant de nature à orienter le positionnement futur de chaque Etat membre quant à l'initiative de la Commission européenne.

- B. Le Conseil a, à diverses reprises, pu constater que le système belge de formation des salaires, et en particulier des salaires minima, est souvent mal compris des institutions européennes et internationales qui ont tendance à le classer à tort comme un Etat où la formation des salaires a lieu par voie légale. C'est d'ailleurs ce qu'il ressort du document de travail « Impact assessment » qui accompagne la proposition de directive<sup>1</sup>.
- C. Le Conseil souhaite dès lors rappeler et mettre en évidence les éléments de principe historiques sur lesquels repose le système belge de formation des salaires, lequel est avant tout, conventionnel s'agissant en particulier du secteur privé qui relève de sa compétence et qui se vérifie précisément pour la fixation du salaire minimum.

De manière générale, en Belgique, le salaire est en effet fixé par voie de convention collective de travail et par secteur d'activité, comme dans certains autres Etats membres qui eux, sont classés, à juste titre, par la Commission européenne dans la catégorie des Etats avec un système conventionnel et ce, même lorsqu'il y a un mécanisme similaire de reconnaissance générale de la force obligatoire, comme c'est le cas en Finlande.

L'apparition d'un premier salaire minimum en Belgique provient de l'initiative d'une commission paritaire, la Commission nationale mixte des mines dans les années 1930. Peu à peu, l'instauration d'un salaire minimum a été reprise par d'autres commissions paritaires et finalement étendue progressivement à l'ensemble des secteurs d'activités par voie de deux conventions collectives de travail interprofessionnelles en 1975.

---

<sup>1</sup> SWD (2020) 245 final du 28 octobre 2020 (annexe 6).

Dans la première moitié du 20ème siècle, la négociation collective était déjà telle en Belgique que la loi du 5 décembre 1968 qui consacre l'existence des commissions paritaires et des conventions collectives de travail n'a fait que confirmer des pratiques déjà bien ancrées. Cette loi a ainsi confirmé le rôle primordial de la négociation collective dans la formation des salaires en Belgique et l'importance des conventions collectives de travail.

Aujourd'hui encore, hormis quelques exceptions (voir plus loin), seuls les partenaires sociaux sont à l'origine des échelles salariales barémiques sectorielles et des salaires minima tant au niveau interprofessionnel qu'au niveau sectoriel et ce, qu'il s'agisse des montants, des modalités d'indexation ou de la couverture.

Si le législateur intervient à ce niveau, ce n'est que pour rendre obligatoire des conventions collectives de travail négociées entre partenaires sociaux et leur conférer un effet « erga omnes » à la demande des partenaires sociaux eux-mêmes.

Le Conseil nourrit, dès lors, de sérieuses questions au sujet de l'analyse d'impact qui accompagne la proposition de directive et qui se base sur des données erronées au niveau de la détermination du salaire minimum en Belgique :

- il y est précisé que l'indexation automatique des salaires minima repose sur un mécanisme légal, ce qui n'est pas le cas. Il existe uniquement un mécanisme légal pour l'indexation des allocations légales de sécurité sociale d'une part et pour l'indexation des salaires du personnel de la fonction publique et de l'enseignement d'autre part. L'indexation des salaires dans le secteur privé, en ce compris les salaires minima, est quant à elle basée sur des CCT rendues obligatoires, ce qui implique aussi que tous les travailleurs ne sont pas couverts par une indexation automatique des salaires.
  
- A la page 168 de l'analyse d'impact, le mécanisme d'augmentation (au-dessus de l'index) du salaire minimum est confondu avec le mécanisme de participation des partenaires sociaux pour la détermination annuelle de l'évolution de l'indice des prix à la consommation. Il n'y a pas de mécanisme légal qui prévoit des augmentations au-dessus de l'index des salaires minima dans le secteur privé. Cela est négocié (habituellement bisannuellement) entre les partenaires sociaux interprofessionnels et/ou sectoriels dans les limites de la législation.

Ainsi que le mentionne à juste titre le site du SPF Emploi, « en Belgique, les salaires minima ne sont pas déterminés par la loi »<sup>2</sup>.

- D. Le Conseil tient encore à rappeler, si besoin en était, qu'il a conclu en son sein les conventions collectives de travail de base portant sur le salaire minimum et ce, dès 1975. Les conventions collectives de travail n° 21 et n° 23 voient le jour d'une part, pour consacrer le principe d'un revenu minimum mensuel moyen garanti (RMMMMG) en chargeant les commissions paritaires de prendre les mesures nécessaires pour mettre en œuvre ce principe (en déterminant notamment la notion de rémunération et la formule d'indexation) et d'autre part, pour introduire le salaire minimum dans les secteurs d'activités où il n'existe pas de commissions paritaires. De cette manière, l'ensemble du secteur privé est couvert par l'introduction d'un salaire minimum.

Une opération de coordination de ces deux conventions intervient par le biais de la convention collective de travail n° 43 du 2 mai 1988. Si la convention a un caractère supplétif dans la mesure où elle s'applique lorsqu'il n'y a pas de commission paritaire instituée ou lorsqu'elle ne fonctionne pas, elle a d'abord un caractère impératif puisqu'elle fixe le montant du salaire minimum qui va s'imposer à tous. Aucun salaire ne peut jamais être inférieur au salaire minimum fixé par cette convention.

La convention n° 43 a ensuite fait l'objet, à plusieurs reprises, de modifications pour traduire la volonté des partenaires sociaux exprimées au travers de plusieurs accords interprofessionnels d'augmenter par étapes le salaire minimum.

Par ailleurs, dès 1991, un salaire minimum interprofessionnel aux jeunes travailleurs de moins de 21 ans a également été fixé par la convention collective de travail n° 50.

Il est renvoyé pour une bonne compréhension au site du Conseil : <http://www.cnt-nar.be/Cct-theme.htm#remuneration>

Parmi les instruments conventionnels contenant des dispositions spécifiques, l'on citera encore la convention collective de travail n° 25 qui a pour objet de réaliser le principe de l'égalité de rémunérations entre les femmes et les hommes, transposant ainsi l'acquis communautaire européen. Par ailleurs, le principe du salaire minimum est également acquis aux travailleurs handicapés et aux travailleurs à temps partiel par le biais des conventions collectives de travail n° 26 et n° 35.

---

<sup>2</sup> <https://emploi.belgique.be/fr/themes/remuneration/salaire>

Cet arsenal conventionnel s'inscrit également directement dans le cadre des conventions n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective et n° 154 sur la négociation collective de l'OIT ratifiées par la Belgique renforçant ainsi encore le modèle de concertation sociale belge et le caractère conventionnel de formation des salaires minima en Belgique.

- E. Comme mentionné dans l'analyse d'impact de la Commission européenne, le Conseil reconnaît qu'il existe des exceptions spécifiques au caractère conventionnel des salaires minima. Il est fait référence dans ce cadre au dispositif des flexi-jobs. Il en est de même pour les starter jobs, le nouveau système de travail associatif, les conventions de premier emploi ou encore le système des agences locales pour l'emploi et du travail de proximité. Dans ces cas limitatifs, il s'agit effectivement de salaires minima fixés par voie légale. Ce sont toutefois des exceptions spécifiques à la règle générale selon laquelle les salaires minima en Belgique sont de nature conventionnelle.

Dans le même ordre d'idées, le fait que les salaires dans le secteur public sont fixés par voie légale ne doit pas faire oublier que ces derniers sont souvent également l'objet de négociations collectives au sein de comités propres à la fonction publique et avec les organisations représentatives des travailleurs du secteur public. La Belgique est d'ailleurs liée par la convention n° 151 de l'OIT sur les relations de travail dans le secteur public et c'est à ce titre que la fixation des salaires dans le secteur public fait systématiquement l'objet de concertations avec les partenaires sociaux.

- F. Le Conseil estime dès lors que dans le processus initié par la Commission européenne, il convient en premier lieu de respecter les traditions propres à chaque Etat membre sous peine de mettre en péril ce processus. Il insiste à ce titre pour que la Belgique soit classifiée ab initio comme un Etat membre où les salaires minima sont, en règle générale (moyennant des exceptions spécifiques), conventionnels et ce, compte tenu des différents éléments décrits ci-avant.

-----