

Projet de loi

modifiant

- a) la loi du 17 juin 1994 concernant les services de santé au travail,**
 - b) la loi modifiée du 20 mai 1988 concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à des agents chimiques, physiques et biologiques pendant le travail,**
 - c) la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail.**
-

Avis complémentaire du Conseil d'Etat

(19 septembre 2000)

Par dépêche du 27 mars 2000, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, soumit aux délibérations du Conseil d'Etat une série d'amendements gouvernementaux apportés au projet de loi sous rubrique. Le texte des amendements était assorti d'un commentaire et accompagné de l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet initial.

Le 3 juillet 2000, le Conseil d'Etat se vit transmettre les avis respectifs des Chambres des employés privés et de travail ainsi que du Conseil supérieur de la santé et de la sécurité au travail, portant sur les amendements gouvernementaux ci-dessus évoqués.

Sur la base de l'article 19 (2) de sa loi organique, le Conseil d'Etat fut encore saisi le 12 juillet 2000 par le Président de la Chambre des députés des amendements adoptés par la Commission de la santé et de la sécurité sociale dans ses réunions des 15 juin et 10 juillet 2000. Y était joint un texte coordonné englobant tant les amendements parlementaires que gouvernementaux et reprenant « plusieurs propositions de texte formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 24 décembre 1999 ».

L'avis de la Chambre de commerce au sujet des amendements gouvernementaux parvint au Conseil d'Etat le 28 août 2000.

*

Avant d'aborder l'examen au fond des amendements sous avis, le Conseil d'Etat se voit amené à émettre quelques observations critiques quant à la forme des amendements parlementaires.

A remarquer d'emblée que les propositions du Conseil d'Etat intégrées, - suivant la lettre de saisine du 12 juillet 2000 - , dans la version coordonnée du

projet, n'y sont pas toutes clairement spécifiées. On soulignera ensuite que les modifications apportées par la commission parlementaire au texte originel ne font pas dans leur intégralité l'objet d'un amendement formel. Ainsi en va-t-il des changements concernant les paragraphes (8) et (9) de l'article 6 de la loi du 17 juin 1994 concernant les services de santé au travail. Une première modification se trouve sans façons annoncée sous l'amendement n° 2 en rapport avec l'article 1^{er}, point 1 du projet de loi en cause visant l'article 1^{er}, paragraphe (4) de la loi précitée de 1994. La deuxième n'est mentionnée que sous forme de simple remarque finale par la Commission.

Il en résulte que l'articulation formelle des amendements parlementaires est loin d'être satisfaisante.

Aussi le Conseil d'Etat, pour des raisons pragmatiques, procédera-t-il à l'examen des amendements gouvernementaux (AG) ou parlementaires (AP) en suivant l'ordre des articles de la loi visés par les propositions de modification en cause et en se référant, quant à la numération, à la version coordonnée du projet établie par la Commission de la santé et de la sécurité sociale.

*

Examen des articles

- 1. Ad article 1^{er}

Au paragraphe (1), le point 1 consacre, sans toutefois recourir à un amendement formel, le changement de dénomination du « service national de santé au travail » en « service multisectoriel de santé au travail », préconisé par l'amendement gouvernemental numéro 1 en rapport avec l'article 6 de la loi. Pour les motifs exposés au regard dudit article 6, le Conseil d'Etat se prononce pour le maintien de l'ancienne désignation actuellement reprise au paragraphe (2) sous le point 3 de l'article 1^{er} du texte de loi en vigueur.

Les changements proposés ayant trait aux paragraphes (3) et (4) de l'article 1^{er} (cf. AP 1 et 2) n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

- 4. Ad article 5

La modification de cet article (cf. AP 3) ne donne pas lieu à observation.

- 5. Ad article 6

L'amendement afférent (cf. AG 1) apporte quelques modifications incisives au texte applicable.

Le paragraphe (1) opère un changement de dénomination de l'actuel service national de santé au travail en service multisectoriel de santé au travail « afin d'éviter toute confusion avec l'autorité chargée du contrôle des différents services de santé au travail, qui est la division de la santé au travail auprès de la direction de la santé ».

Cette nouvelle appellation rend nécessaire un ajout à l'article 2 du projet de loi sous revue (cf. AG 3) qui précise en un paragraphe (2) que « le service multisectoriel de santé est autorisé à maintenir son ancienne dénomination de service national de santé au travail pendant une période transitoire de deux ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi ». D'après ses auteurs, cette mesure transitoire est destinée à « mettre (le service) en mesure de préparer le changement et d'épuiser notamment les stocks de matériel de secrétariat ».

La Chambre de travail et la Chambre de commerce se prononcent contre un changement de dénomination du service en fonction. Le nom actuel du service serait en effet devenu familier aux employeurs et aux salariés depuis 1994. Par ailleurs une telle opération engendrerait nécessairement des frais publicitaires onéreux. Le Conseil d'Etat se rallie à ces arguments de bon sens des chambres professionnelles en ajoutant que la thèse du risque de confusion entre « service national de santé au travail » et « division de la santé au travail » n'est en rien convaincante. Il propose partant de garder l'ancienne appellation et de redresser en conséquence les articles 1^{er}, paragraphe (1) et 6 de la loi de référence. Par conséquent le paragraphe (2) de l'article 2 du projet de loi sous revue est à supprimer.

Le Conseil d'Etat suggère en outre d'insérer au paragraphe (1) de l'article 6 de la loi du 17 juin 1994 concernant les services de santé au travail un alinéa 4 nouveau libellé comme suit:

« Le siège de l'établissement est fixé à Luxembourg. »

Pareille disposition est en effet d'usage dans le texte constitutif des établissements publics et se retrouve, pour ne citer comme exemple, dans l'article 1^{er} respectif de la loi du 31 mai 1999 portant création d'un fonds national de la recherche dans le secteur public et de la loi du 29 juin 2000 organisant le Centre national sportif et culturel.

Le paragraphe (2) commande à son tour quelques observations fondamentales.

Pour « accentuer l'autonomie » du service national de sécurité au travail, il est proposé de supprimer à l'alinéa 1^{er} dans le chef de son président la condition de qualité de fonctionnaire. Le Conseil d'Etat ne saurait approuver cette démarche.

En effet, en vertu de l'alinéa 2 du paragraphe (1), le service national de santé au travail est placé sous la tutelle du ministre de la Santé. Or ce contrôle tutélaire s'exerce entre autres par le biais du pouvoir hiérarchique sur l'organe dirigeant. Le Conseil d'Etat plaide donc pour le maintien d'un président fonctionnaire à la tête de l'établissement public concerné. Il propose en outre de faire précéder par des tirets

l'énumération des membres composant le comité-directeur suivant l'alinéa 1^{er} du paragraphe (2).

- 8. Ad article 14

La modification proposée (cf. AG 2) lève l'équivoque inhérente à la version initiale du projet critiquée par le Conseil d'Etat dans son avis du 24 décembre 1999.

- 11. Ad article 17

Le libellé remanié de cet article (cf. AP 4) rejoint les considérations antérieurement exprimées par le Conseil d'Etat.

- 12. Ad. article 17-1

Dans son avis précité, le Conseil d'Etat avait consacré de longs développements à l'article 17-1 de la loi du 17 juin 1994 concernant les services de santé au travail qui définit les postes à risques. La version amendée dudit article (cf. AP 5) ne répond malheureusement que partiellement aux préoccupations du Conseil.

Aussi le Conseil d'Etat, sans avoir l'intention de reprendre en détail son argumentation de base, insiste-t-il sur quelques aspects essentiels soulevés par la nouvelle formulation proposée au regard du paragraphe (1) de l'article 17-1.

Dans sa forme amendée, le point 1 définit comme poste à risques « tout poste exposant le travailleur qui l'occupe à un risque de maladie professionnelle, à un risque d'accident professionnel sur le lieu de travail lui-même, à des agents physiques ou biologiques susceptibles de nuire à sa santé ou l'exposant à des agents cancérigènes ».

Or, contrairement au risque de maladie professionnelle qui est spécifique à certains postes de travail exposés plus que d'autres à des matières ou agents nocifs (voir tableau annexé à l'arrêté grand-ducal du 30 juillet 1928 concernant l'extension de l'assurance obligatoire contre les accidents aux maladies professionnelles), le risque d'accident professionnel est général. Tout travailleur, quels que soient sa profession, son métier, ses fonctions, son lieu d'activité, ou encore son secteur d'emploi, est susceptible d'être victime d'un accident du travail. Par voie de déduction logique, tout poste de travail serait donc à considérer comme poste à risques! Telle n'a certainement pas pu être l'intention des auteurs de l'amendement sous examen et le Conseil d'Etat estime en conséquence qu'il y a lieu de supprimer sous le point 1 du paragraphe (1) de l'article 17-1 le bout de phrase « à un risque d'accident professionnel sur le lieu de travail lui-même ». Le texte en question pourrait à la rigueur être maintenu à condition d'insérer le mot « spécifique » entre les termes « risque » et « d'accident professionnel ».

Le point 2 du même paragraphe (1) reste toujours dans le point de mire du Conseil d'Etat qui continue à en préconiser la suppression. En ordre subsidiaire, il plaide avec détermination pour l'élimination de toute référence aux intérêts de tiers dans le contexte de la loi du 17 juin 1994 concernant les services de santé au travail. Le cadre légal est clair, net et précis. Il ne souffre pas la moindre latitude d'interprétation à ce sujet: « La présente loi a pour objet d'assurer la protection de la santé des travailleurs sur les lieux de travail par l'organisation de la surveillance médicale et de la prévention des accidents et des maladies professionnelles. »

Les services de santé au travail ne se sont donc vu reconnaître par le législateur aucune compétence en vue de protéger la santé de tiers. Face à cet environnement juridique, le Conseil d'Etat a des difficultés majeures à suivre le raisonnement de la Commission qui « considère que dans le cadre de la législation sur la santé au travail, la notion de risque doit être conçue comme notion générique englobant à la fois les risques pour la santé du travailleur lui-même ainsi que pour celle des tiers » et « estime que le souci de la sécurité et de la santé de tiers rentre effectivement dans les objectifs de la loi ».

Les services de santé ont, au contraire, des compétences d'attribution et la santé publique ne fait manifestement pas partie de leur mission légale. Aussi le Conseil d'Etat persiste-t-il à revendiquer d'éliminer les termes « ou de tiers » employés à deux reprises au point 2 du paragraphe (1) de l'article 17-1.

Au regard de l'article 2 du projet de loi sous revue (cf. AG 3 et AP 6), pour les raisons évoquées dans le contexte de l'examen ci-avant de l'article 6, le Conseil d'Etat propose d'en supprimer le paragraphe (2).

Ainsi délibéré en séance plénière, le 19 septembre 2000.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Raymond Kirsch