

N° 5069⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

**PROJET DE REGLEMENT
GRAND-DUCAL****concernant la formation et l'agrément des travailleurs désignés**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(9.12.2003)

Par dépêche du 11 décembre 2002, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, lequel a été élaboré par le ministre du Travail et de l'Emploi.

Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

L'avis de la Chambre d'agriculture fut communiqué en date du 12 mars 2003 au Conseil d'Etat.

Le 14 mai 2003, l'avis commun de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers, ainsi que les avis de la Chambre des employés privés et de la Chambre de travail furent transmis au Conseil d'Etat.

Il y a encore lieu de constater que la fiche financière prévue à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat fait défaut. Or, comme les dispositions du présent projet de règlement grand-ducal sont susceptibles de grever le budget de l'Etat, il doit être obligatoirement accompagné d'une fiche financière.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de règlement sous avis a pour objet de définir, d'une part, les capacités et aptitudes nécessaires à l'accomplissement de la fonction de travailleur désigné et de définir la formation et l'agrément des travailleurs désignés et, d'autre part, de réglementer l'agrégation des organismes de formation en la matière et la formation des formateurs.

Deux projets de règlements grand-ducaux portant, l'un, sur la fixation des capacités et aptitudes des travailleurs désignés, ainsi que la fixation de la base de calcul permettant de déterminer le nombre suffisant de travailleurs désignés et, l'autre, sur la fixation des modalités de formation des travailleurs désignés avaient dans le passé été soumis pour avis au Conseil d'Etat. Ces projets furent avisés en date du 15 mai 2001 par le Conseil d'Etat (*Doc. parl. Nos 4380 et 4619*) qui entend se référer aux constatations contenues dans ces avis alors qu'ils gardent à maints égards toute leur actualité.

La directive-cadre 89/391/CEE du Conseil européen du 12 juin 1989 concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail, transposée en droit luxembourgeois par la loi modifiée du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail, est à la base du présent règlement.

L'article 6, paragraphe 1er de la loi modifiée du 17 juin 1994 établit le principe que l'employeur désigne un ou plusieurs travailleurs pour s'occuper des activités de protection et des activités de prévention des risques professionnels de l'entreprise et le paragraphe 3 du même article prévoit que l'employeur doit faire appel à des compétences (personnes ou services) extérieures à l'entreprise ou l'établissement si les compétences dans l'entreprise ou l'établissement sont insuffisantes.

Le paragraphe 9 du même article laisse à un règlement grand-ducal le soin de définir les capacités et aptitudes nécessaires des travailleurs désignés et des personnes ou services extérieurs consultés ainsi que le nombre suffisant de travailleurs désignés et des personnes et services extérieurs consultés pour prendre en charge les activités de protection et de prévention.

Le Conseil d'Etat avait dans le cadre de ses avis précédents recommandé de réunir dans un seul texte les dispositions relatives à la fixation des capacités et aptitudes des travailleurs désignés, celles concernant l'organisation et le contenu de leur formation ainsi que celles relatives à la détermination du nombre suffisant de travailleurs désignés.

A l'instar de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers, le Conseil d'Etat regrette que le projet de règlement grand-ducal soumis à son avis n'englobe pas la fixation du nombre suffisant des travailleurs désignés et des personnes et services extérieurs consultés et devra donc faire l'objet d'un deuxième règlement grand-ducal. Il préconise une fois de plus de compléter le règlement lui soumis pour avis par une disposition suppléant à cette lacune.

La loi susmentionnée constitue également une base habilitante pour la formation des travailleurs désignés et l'organisation de cette formation. Ainsi, le paragraphe 4 de l'article 9 de la loi modifiée du 17 juin 1994 établit l'obligation du travailleur désigné de suivre une formation appropriée et de se soumettre périodiquement à une remise à niveau de ses connaissances en matière de sécurité et de santé au travail.

Le paragraphe 7 de l'article 9 renvoie à un règlement grand-ducal le soin de fixer le contenu et les modalités de cette formation ainsi que sa sanction.

Le projet sous avis ne détermine pas expressément les catégories d'entreprises dans lesquelles l'employeur, s'il a les capacités nécessaires, peut lui-même assumer la prise en charge des activités de protection et de prévention des risques professionnels de l'entreprise ou de l'établissement, conformément à l'article 6, paragraphe 8 de la loi modifiée du 17 juin 1994. S'il est vrai qu'une telle catégorisation peut se déduire implicitement de l'article 3 du règlement qui prévoit une classification des entreprises en fonction des risques auxquels sont exposés les travailleurs et des annexes I à V, le Conseil d'Etat déplore cependant l'absence d'une réglementation plus transparente et ceci d'autant plus qu'il estime qu'il est inapproprié de faire figurer dans les annexes une dérogation qui n'a pas été énoncée clairement dans le dispositif. Aussi le Conseil d'Etat recommande-t-il un texte sans équivoque à l'instar du texte proposé par lui dans son avis du 15 mai 2001.

En ce qui concerne l'agrément de la formation, le Conseil d'Etat se réfère à son avis du 15 mai 2001 et rappelle que l'introduction d'une limite de temps non prévue par la loi de base pour la validité d'une formation par le biais d'un règlement va à l'encontre de la Constitution de sorte qu'il s'y oppose avec force.

Pour ce qui est du volet relatif à l'agrément des organismes de formation et des formateurs des travailleurs désignés, le Conseil d'Etat émet encore une fois ses plus grandes réserves.

Dans son avis de ce même jour sur le projet de règlement grand-ducal concernant la fixation des modalités de formation des délégués à la sécurité (*Doc. parl. 5067*), le Conseil d'Etat a étayé ses vues relatives à l'agrément des organismes de formation et des formateurs. Se basant sur ces mêmes considérants, le Conseil d'Etat rappelle que ni la loi modifiée du 17 juin 1994 précitée, ni la loi modifiée du 18 mai 1979 portant réforme des délégations du personnel, ni celle du 22 juin 1999 ayant pour objet 1. le soutien et le développement de la formation professionnelle continue; 2. la modification de la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, ne sont en mesure de fournir une base suffisante pour ce volet du projet de règlement sous avis.

Par conséquent, le Conseil d'Etat doit également s'opposer aux dispositions y relatives figurant au texte dudit projet. Elles risqueront en effet d'encourir la sanction prévue à l'article 95 de la Constitution.

Le Conseil d'Etat avait dans ses avis précédents étayé ses vues relatives à l'organisation et au contenu de la formation des travailleurs désignés. Il entend maintenir son point de vue notamment par rapport à une approche pragmatique et souple de la formation à prévoir qui, selon lui, devrait s'agencer autour du schéma proposé dans l'avis du 15 mai 2001:

- L'organisation de la formation incombe au ministre qui établit, de concert avec les organisations professionnelles concernées, le contenu d'une formation, tenant compte des besoins spécifiques des secteurs, branches ou entreprises visés. La formation comprendrait une formation de base commune

et une formation spécifique. Tous les cinq ans, une formation de mise à jour des connaissances serait à prévoir.

- Un certificat de participation sera remis aux participants ayant assisté régulièrement aux séances de formation.

*

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

L'actuel intitulé ne tient pas compte de l'objet du règlement grand-ducal sous avis qui traite des capacités et aptitudes nécessaires des travailleurs désignés, de leur formation spécifique, des formateurs et de l'agrégation des organismes de formation en la matière. Le Conseil d'Etat estime qu'il y aura lieu de tenir compte également dans l'intitulé de tous les aspects qui seront retenus dans le règlement.

Préambule

Le deuxième visa relatif à la loi du 22 juin 1999 est à omettre.

Pour autant que les dispositions relatives aux formateurs et organismes de formation agréés devraient être maintenues, malgré l'avis contraire du Conseil d'Etat émis aux considérations générales, il y aura lieu d'ajouter au préambule un visa libellé comme suit: „Vu la fiche financière“, alors que ces dispositions sont susceptibles de grever le budget de l'Etat. Dans cette hypothèse, il conviendra de se référer dans le préambule également au rapport du ministre du Trésor et du Budget.

La référence au ministre de l'Education nationale, de la Formation professionnelle et des Sports est à omettre.

Article 1er

Cet article définit l'objet du règlement et ne fait que reproduire l'intitulé complété du règlement, de sorte que le Conseil d'Etat propose de l'omettre.

Article 2

Les définitions de „poste à risque“ et de „travailleur désigné“ se trouvent à l'article 3 de la loi modifiée du 17 juin 1994. Point n'est besoin de les répéter. La définition du terme de „ministre“ pourra être reprise ultérieurement dans le texte du règlement, de sorte que l'article 2 peut être supprimé également.

Article 3 (articles 1er à 3 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat estime que logiquement il y aura lieu de commencer par énoncer quelles sont les capacités et aptitudes requises pour pouvoir exercer la fonction de travailleur désigné, avant d'enchaîner sur les conditions d'exercice de la fonction et plus précisément sur la qualification minimale exigée pour exercer la fonction de travailleur désigné, pour enfin terminer sur l'organisation et le contenu de la formation.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de préciser à l'article 1er du règlement, pris en exécution de la loi modifiée du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail, les capacités et aptitudes que le travailleur désigné doit posséder pour s'occuper des activités de protection et des activités de prévention des risques professionnels de l'entreprise. Le Conseil d'Etat renvoie à l'article 2 de son texte proposé dans son avis du 15 mai 2001 dont la teneur rejoint à peu près celle de l'article 9 du projet sous avis.

Le contenu de l'actuel article 3 du projet relatif à la qualification minimale fera l'objet d'un article 2 nouveau. Le Conseil d'Etat aura une préférence pour intégrer les dispositions relatives à la qualification de base requise obligatoirement dans le dispositif même du règlement plutôt que de les reporter dans les annexes. Il se prononce en outre pour un assouplissement du carcan réglementaire rigide et complexe proposé dans la version actuelle.

Le Conseil d'Etat recommande d'établir dans un article subséquent (*article 3* selon le Conseil d'Etat) les catégories d'entreprises dans lesquelles l'employeur, s'il a les capacités nécessaires, peut exercer lui-même la fonction de travailleur désigné.

Articles 4 et 5 (commission d'accompagnement et commission d'examen)

Le Conseil d'Etat propose la suppression de ces deux articles.

Articles 6, 7 et 8

Compte tenu de ses développements dans les considérations générales concernant les organismes de formation agréés et les formateurs, le Conseil d'Etat recommande la suppression de ces dispositions.

Article 9

Pour des raisons de lisibilité, le Conseil d'Etat suggère de faire figurer les dispositions relatives aux capacités des travailleurs à l'article 1er du présent règlement. L'article 9 dans sa teneur actuelle est devenu superflu et partant à omettre.

Articles 10 et 11 (article 4 selon le Conseil d'Etat)

Renvoyant à son avis du 15 mai 2001 dans lequel il avait de manière exhaustive développé son point de vue relatif au contenu de la formation, le Conseil d'Etat suggère de refondre les articles 10 et 11 en un seul article (*article 4 selon le Conseil d'Etat*) qui traitera de l'organisation et du contenu de la formation.

Selon le Conseil d'Etat, des cours de formation seront organisés sous l'autorité du ministre ayant le Travail dans ses attributions, afin de permettre aux travailleurs désignés d'obtenir la formation prévue à l'article 9, paragraphes 4 et 7 de la loi modifiée du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail.

Articles 12 à 16 (article 5 selon le Conseil d'Etat)

Ces articles ont trait à la démarche d'obtention d'un diplôme de formation comme travailleur désigné et de son agrément. Dans ses avis antérieurs, le Conseil d'Etat avait préconisé de sanctionner la participation régulière aux cours de formation par un certificat de formation en tant que travailleur désigné ou par un certificat d'une formation de mise à jour des connaissances à délivrer par le ministre du Travail, qui pouvait reconnaître comme équivalent le certificat de formation émanant d'un autre Etat membre de l'Union européenne.

Le Conseil d'Etat maintient son approche de l'époque avec la proposition de texte afférente.

En tout état de cause, il devra s'opposer à ce que l'agrément soit limité dans le temps pour les raisons plus amplement développées dans les considérations générales. De même, il s'oppose avec vigueur au texte de l'article 16 du présent règlement qui retient comme critère pour le retrait de l'agrément „des insuffisances graves résultant de son propre fait“. Le Conseil d'Etat ne saurait cautionner une formulation aussi vague qui ouvre la porte à l'arbitraire absolu.

Pour compléter le texte du règlement grand-ducal sous avis, le Conseil d'Etat recommande, à l'instar de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers, d'insérer avant les dispositions transitoires un article nouveau concernant la détermination du nombre de travailleurs désignés.

Article 17 (article 6 selon le Conseil d'Etat)

Compte tenu du fait que la Chambre de commerce et la Chambre des métiers, en collaboration avec l'Inspection du travail et des mines et l'association d'assurance contre les accidents, organisent d'ores et déjà une formation pour les travailleurs désignés, le Conseil d'Etat se rallie à la demande des chambres professionnelles d'admettre d'office les personnes ayant participé à cette formation à la fonction de travailleur désigné. Il marque son accord avec la proposition d'accorder un délai de 5 ans pour permettre aux personnes n'ayant pas encore suivi une telle formation de se conformer à la nouvelle réglementation.

Article 18

Vu la proposition du Conseil d'Etat d'instaurer un système de formation simplifié, l'article 18 relatif aux annexes devient sans objet et est à supprimer.

Article 19 (article 7 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat estime que la référence au ministre de l'Education nationale, de la Formation professionnelle et des Sports est à omettre.

Au cas où le Conseil d'Etat ne serait pas suivi dans sa proposition de supprimer les dispositions relatives aux formateurs et organismes de formation agréés, il y aurait lieu d'ajouter le ministre du Trésor et du Budget dans la formule exécutoire du projet de règlement grand-ducal.

Annexes I à V

Le Conseil d'Etat renvoie à l'observation faite à l'endroit de l'article 18 ci-dessus.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 9 décembre 2003.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

