

N° 5239

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

PROJET DE LOI

portant réforme de l'Inspection du travail et des mines

* * *

(Dépôt: le 18.11.2003)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (17.11.2003)	1
2) Texte du projet de loi	2
3) Exposé des motifs.....	17
4) Commentaire des articles	33

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre du Travail et de l'Emploi et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre du Travail et de l'Emploi est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant réforme de l'Inspection du Travail et des Mines.

Palais de Luxembourg, le 17 novembre 2003

Le Ministre du Travail et de l'Emploi,

François BILTGEN

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Chapitre Ier.– Définitions

Art. 1er.– Définitions

Pour l'exécution et l'application de la présente loi et de ses mesures d'exécution, on entend par:

- 1) „travailleur“: toute personne physique, à l'exception de celle disposant d'un statut de fonctionnaire ou d'employé public, occupée par un employeur en vue d'effectuer des prestations rémunérées, accomplies sous un lien de subordination,
y compris les stagiaires, les apprentis et les élèves ou étudiants occupés pendant les vacances scolaires, dans les limites des textes applicables;
- 2) „employeur“: toute personne physique ou morale titulaire de la relation de travail avec le travailleur, en l'occurrence le dirigeant social responsable de l'entreprise, de l'établissement ou de l'entité juridique ou économique occupant des travailleurs;
- 3) „inspectorat du travail“: des fonctionnaires relevant:
 - a) de la carrière supérieure de l'attaché de direction, de l'ingénieur ou du psychologue, habilités à porter le titre d'inspecteur en chef du travail;
 - b) de la carrière moyenne de l'assistant social, de l'ingénieur technicien, du rédacteur administratif et du rédacteur technique, habilités à porter le titre d'inspecteur principal du travail;
 - c) de la carrière inférieure de l'expéditionnaire technique et de l'expéditionnaire administratif, habilités à porter le titre d'inspecteur du travail.

Les fonctionnaires de l'inspectorat du travail, à l'instar des membres de la direction, disposent de pouvoirs proactifs et, au besoin, coercitifs étendus, relativement à la protection des conditions de travail des travailleurs
- 4) „lieu de travail“: tout lieu d'exécution du travail ou tout lieu auquel les travailleurs ont accès;
- 5) „prévention“: l'ensemble des mesures anticipatives prises ou prévues à tous les stades de l'activité exercée par les travailleurs, à dessein de pallier sinon de diminuer tout risque pour la sécurité et la santé physique, psychique et sociale des travailleurs, ainsi que toute dégradation des conditions des travailleurs, le tout dans un souci de développement social durable;
- 6) „intermédiation“: prévention et aplanissement non formels des conflits du travail extrajudiciaires, ne relevant ni de la médiation, ni de la compétence de l'Office national de conciliation;
- 7) „amende administrative“: moyen coercitif de nature pécuniaire obligeant tout travailleur ou tout employeur refusant l'exécution d'une mesure administrative décidée par l'Inspection du travail et des mines à se mettre en conformité avec cette mesure;
- 8) le „ministre“: le membre du Gouvernement ayant dans ses attributions le travail.

Chapitre II.– Objectifs

Art. 2.– Objectifs

La loi portant réforme de l'Inspection du travail et des mines est une constituante majeure d'un système global d'inspection du travail.

Elle se situe entre, d'une part:

- La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme;
- la Constitution, des Conventions, des Protocoles et Recommandations de l'Organisation Internationale du Travail (O.I.T.) de Genève;
- les législations concernant la Tripartite nationale et le Comité permanent du travail et de l'emploi; et d'autre part:
- les lois concernant les administrations compétentes telles que la Division de la santé au travail, l'Administration des douanes et accises – service „attributions sécuritaires“, l'Administration de l'Environnement – service „établissements classés“, l'Administration de l'emploi;
- les lois concernant l'Association d'assurances contre les accidents, le Service national de la sécurité dans la fonction publique, les services de santé entreprise – interentreprises et le Service national de santé multisectoriel, et

- d’autres dispositions réglementaires, administratives et conventionnelles s’intégrant dans un système global d’inspection du travail.

Elle crée un service public impartial et indépendant ayant comme objectifs:

- de promouvoir un développement durable en matière économique et sociale, dans le respect de la santé physique, psychique et sociale, de la sécurité, de l’hygiène et des conditions de travail des travailleurs;
- de contribuer au développement de la cohésion et de l’équité sociale;
- de contribuer au développement d’une culture de prévention et de coopération en matière de conditions de travail, englobant la santé, la sécurité et l’hygiène du travailleur, le droit social du travail, notamment pour les aspects techniques et scientifiques, les systèmes de gestion, les facteurs physiques, psychiques, sociaux, éthiques et écologiques du travail, appliquée à un travail décent et sensé;
- de promouvoir une culture intégrée du bien-être du travailleur engagé et responsable.

Chapitre III.– *Champ d’application et attributions*

Art. 3.– *Champ d’application et attributions générales*

Sans préjudice des autres attributions spécifiques lui réservées par les dispositions légales, réglementaires, administratives et conventionnelles, l’Inspection du travail et des mines est chargée notamment:

- a) de fournir des informations juridiques et techniques pratiques sur les moyens d’observer les dispositions légales, réglementaires, administratives et conventionnelles;
- b) d’assumer une fonction d’intermédiation en vue de prévenir et d’aplanir des conflits sociaux individuels;
- c) de veiller ou de faire veiller, quel que soit le statut de l’employeur, à l’application des dispositions relatives:
 - aux conditions de travail et à la protection de l’équité sociale des travailleurs dans l’exercice de leur profession, relativement aux dispositions concernant la durée du travail, la rémunération, les congés, à l’application du principe de l’égalité entre les femmes et les hommes et les structures représentatives du personnel;
 - à la sécurité, l’hygiène, la santé physique, psychique et sociale, au bien-être, à la dignité et à la non-discrimination des travailleurs.

Dans le cas d’employeurs occupant des travailleurs tant de statut de droit privé que de statut de droit public, le système d’inspection est coordonné dans le cadre du comité de coordination du système d’inspection du travail tel que défini à l’article 7.

- d) de constater et de continuer pour poursuite judiciaire des infractions dans les domaines relevant de sa compétence;
- e) de mettre fin aux situations en contradiction avec les dispositions légales, réglementaires, administratives et conventionnelles;
- f) de porter à l’attention du ministre les déficiences ou les abus de droit constatés en pratique, ainsi que les questions de fait qui ne sont pas spécifiquement couvertes par lesdites dispositions existantes et de lui proposer les moyens d’y remédier moyennant avis circonstancié.

Art. 4.– *Attributions particulières*

(1) Sans préjudice de toutes autres attributions générales lui confiées à l’article 3 ou par des lois spéciales, l’Inspection du travail et des mines est chargée des attributions particulières suivantes, consistant notamment à veiller:

- a) à l’application de la législation garantissant l’égalité des chances et de traitement entre hommes et femmes;
- b) à l’application de la législation relative à la santé physique, psychique et sociale et notamment au harcèlement moral et sexuel;
- c) à l’application de la législation sur le détachement des travailleurs effectué dans le cadre d’une prestation de service;
- d) à la sécurité du public conformément aux dispositions légales et réglementaires spécifiques;

- e) à l'établissement des conditions d'autorisation des établissements classés dans le cadre des lois et règlements en vigueur et d'en contrôler l'application;
- f) à l'application de la législation relative à la protection des travailleurs contre les radiations ionisantes ainsi que la surveillance des établissements où des travailleurs sont exposés au risque d'irradiation;
- g) à l'application de la législation relative à la protection des jeunes au travail;
- h) à l'application de la législation relative aux conditions de travail des apprentis;
- i) à l'application de la législation relative aux conditions du travail à domicile et du télétravail;
- j) à l'application de la législation minière;
- k) à l'application de la législation relative à la limitation de la mise sur le marché de produits réglementés;
- l) à l'application de la législation relative à la classification, l'étiquetage et l'emballage des préparations dangereuses;
- m) à l'application de la législation relative aux agents chimiques, biologiques et physiques sur le lieu de travail,
- n) à l'application de la législation concernant le transport et le commerce des substances explosives;
- o) à l'application de la législation relative aux autres matières connexes.

(2) Le ministre pourra par ailleurs charger l'Inspection du travail et des mines de toutes questions ou enquêtes d'ordre juridique ou technique afférentes aux conditions de travail et au bien-être des travailleurs.

Chapitre IV.– Organisation générale

Section 1.– Organisation

Art. 5.– Autorité du ministre

L'Inspection du travail et des mines est placée sous l'autorité du ministre.

Art. 6.– Dialogue social tripartite

L'Inspection du travail et des mines exerce ses missions dans le cadre du dialogue social tripartite conformément à la loi du xxxxxxxx portant création du comité permanent du travail et de l'emploi et d'une instance de médiation tripartite.

Art. 7.– Comité de coordination du système national d'inspection du monde du travail

Il est institué auprès du ministre un „Comité de coordination du système national d'inspection du monde du travail“ chargé de la répartition des compétences et de l'organisation des collaborations et des synergies entre les administrations compétentes pour le monde du travail, dans le but d'une politique commune de contrôle, de prévention et d'organisation.

La composition et le fonctionnement du Comité de coordination du système national d'inspection du monde du travail sont déterminés par règlement grand-ducal.

Art. 8.– Rapport annuel

L'Inspection du travail et des mines présente chaque année au Gouvernement un rapport annuel de caractère général sur les activités de l'Inspection du travail et des mines se rapportant à l'année précédente, qui est rendu accessible au public par les moyens les plus appropriés.

Section 2.– Cadre du personnel

Art. 9.– Cadre du personnel

Le cadre du personnel de l'Inspection du travail et des mines est composé par:

1) La direction:

La direction comprend le directeur et deux directeurs adjoints.

Le directeur, qui est le chef de l'administration, en assume l'autorité ainsi que la responsabilité administrative et hiérarchique.

Deux directeurs adjoints assistent le directeur. Ils assument sous l'autorité du directeur la responsabilité des domaines leur confiés.

En cas d'empêchement du directeur, un des deux directeurs adjoints le supplée et exerce les pouvoirs réservés par la loi au directeur.

Sans préjudice de ce qui suit, les membres de la direction disposent des mêmes compétences, que celles dévolues à l'inspectorat.

2) L'inspectorat du travail:

L'inspectorat du travail comprend:

a) *les inspecteurs en chef du travail:*

des fonctionnaires énumérés à l'article 24A)1) points c), d) et e).

b) *les inspecteurs principaux du travail:*

des fonctionnaires énumérés à l'article 24A)2) points f), g), h) et i).

c) *les inspecteurs du travail:*

des fonctionnaires énumérés à l'article 24A)3) points j) et k).

3) Le personnel de l'Inspection du travail et des mines peut être complété par des employés de l'Etat et des ouvriers de l'Etat.

4) Le service informatique

L'Inspection du travail et des mines comprend un service informatique conformément à l'article 5, paragraphes 1 et 2 de la loi du 29 mars 1974 portant création d'un Centre informatique de l'Etat.

Art. 10.– Organisation

L'organisation de l'Inspection du travail et des mines peut être précisée par règlement grand-ducal.

Chapitre V.– Compétences

Section 1.– Interventions informelles

Art. 11.– Informations, conseils et intermédiation

Les membres de l'inspectorat du travail informent, donnent conseil, interviennent ou assument une fonction d'intermédiation pour tout litige individuel du travail, susceptible de surgir ou déjà né et actuel entre parties, afférent à l'ensemble des questions relevant du droit du travail ou de la sécurité et de la santé des travailleurs.

L'étendue et les modalités de ladite intermédiation comprennent l'intervention informelle d'un des membres de l'inspectorat du travail auprès des parties en cause, qui sont entendues en leurs explications orales et guidées dans la quête d'un dénouement du problème en question.

La saisine de la médiation ou d'un tribunal compétent par l'une des parties en cause met d'office fin à l'activité d'intermédiation, telle que prévue dans le présent article.

Section 2.– Pouvoirs de contrôle généraux

Art. 12.– Pouvoirs de contrôle généraux

(1) Les membres de l'inspectorat du travail doivent, dans l'exercice de leur mission d'inspection, être dûment munis de leur carte de légitimation qu'ils présenteront sur demande.

Un règlement grand-ducal précisera les spécificités de la carte de légitimation.

a) Ils sont autorisés à pénétrer librement et sans avertissement préalable, à toute heure du jour et de la nuit, dans tous les immeubles, établissements, chantiers et leurs dépendances respectives, assujettis au contrôle de l'Inspection du travail et des mines.

b) Les dispositions reprises à l'alinéa qui précède ne sont en principe pas applicables aux locaux qui servent à l'habitation.

Toutefois, s'il existe des indices suffisants ou des motifs légitimes de présumer raisonnablement qu'un contrôle du respect des dispositions légales soumises à la compétence de l'Inspection du travail et des mines est nécessaire dans les locaux destinés à l'habitation, ou des postes de travail en communica-

tion technique ou organisationnelle avec les lieux de travail déclarés officiellement relever de l'employeur, il peut être procédé à la visite domiciliaire par deux membres de l'inspectorat du travail au moins.

(2) Dès le commencement de l'exercice des droits visés au paragraphe (1) qui précède, les membres de l'inspectorat du travail sont tenus d'informer, dans la mesure du possible, de leur présence,

- l'employeur ou son représentant et, le cas échéant,
- le président de la délégation des ouvriers et/ou
- le président de la délégation des employés.

Le président informe, le cas échéant, le délégué à la sécurité et/ou le délégué à l'égalité et/ou le délégué des jeunes travailleurs compétents pour le lieu de travail en cause.

Les membres précités concernés de la délégation ont le droit d'assister à la visite.

Il n'en est pas ainsi toutefois lorsqu'ils estiment, que l'information ci-avant prévue risque de porter préjudice à l'efficacité du contrôle; dans ce dernier cas, le directeur de l'inspection du travail, ou, en cas d'empêchement, l'un des directeurs adjoints devra en être informé préalablement.

(3) Les membres de l'inspectorat du travail, sont autorisés en outre:

- a) à prendre l'identité et de fixer par l'image des personnes qui se trouvent sur les lieux de travail ou les autres lieux qui sont soumis à leur contrôle et dont ils peuvent raisonnablement présumer qu'elles sont des employeurs ou maîtres d'ouvrage, préposés ou mandataires de ceux-ci, travailleurs ou assurés sociaux, ainsi que tout autre acteur du monde du travail, dont ils estiment l'audition nécessaire pour l'exercice du contrôle;
- b) à cet effet, à exiger le cas échéant des personnes précitées la présentation du permis de travail.

(4) Lorsque les membres de l'inspectorat du travail rencontrent des difficultés dans l'exercice de leurs pouvoirs de contrôle généraux, ils peuvent requérir le concours de la Police grand-ducale, qui leur prêterait main-forte ou assistance technique.

Section 3.– Pouvoirs de contrôle spécifiques

Art. 13.– Pouvoirs de contrôle spécifiques

(1) Les membres de l'inspectorat du travail, sont autorisés en outre:

- a) à procéder à tous les examens, contrôles ou enquêtes jugés nécessaires pour s'assurer que les dispositions légales, réglementaires, administratives et conventionnelles sont effectivement observées et notamment:
 - à interroger, soit seuls, soit sur demande d'une des parties en présence de témoins, l'employeur ou son représentant et le personnel de l'entreprise ou ses représentants sur toutes les matières relatives à l'application desdites dispositions légales, réglementaires, administratives et conventionnelles;
 - à demander communication dans les meilleurs délais de tous livres, registres, fichiers, documents et informations relatifs aux conditions de travail, en vue d'en vérifier la conformité avec les dispositions légales, réglementaires, administratives et conventionnelles, de les reproduire ou d'en établir des extraits;
 - à documenter par l'image la ou les non-conformités des installations aux dispositions légales, réglementaires, administratives ou conventionnelles.
- b) à obliger l'employeur d'informer d'une manière adéquate tous les travailleurs par l'affichage ou par tout autre moyen de communication approprié, quant aux:
 - avis dont l'apposition ou la notification est prévue par les dispositions légales, réglementaires, administratives et conventionnelles,
 - décisions prises par l'Inspection du travail et des mines, relativement à l'entreprise ou à l'établissement concerné,
 - circulaires relatives au droit du travail ou à la sécurité et la santé des travailleurs,
 - consignes de sécurité, rédigées ou graphiquement reproduites.

(2) Les membres de l'inspectorat du travail sont autorisés:

- à se procurer la documentation relative au système de gestion du personnel visant la prévention des risques inhérents aux conditions de travail de qualité décente;
- à effectuer ou à faire effectuer des mesurages de nature technique et scientifique afin de vérifier la conformité des installations aux dispositions légales, réglementaires, administratives et conventionnelles;
- à cette fin, à prélever, à faire prélever, à emporter et à faire emporter aux fins d'analyses des échantillons des matières et substances utilisées ou manipulées, pourvu que l'employeur ou son représentant soit averti que des matières, substances ou pièces ont été prélevées ou emportées à cette fin; les frais de ces analyses incombent à l'employeur, au cas où une faute serait établie à sa charge.

(3) Lorsque les membres de l'inspectorat du travail rencontrent des difficultés dans l'exercice de leurs pouvoirs de contrôle spécifiques, ils peuvent requérir le concours de la Police grand-ducale, qui leur prêterait main-forte ou assistance technique.

Section 4. – Pouvoirs d'intervention en cas de violation de la loi

Art. 14. – Pouvoirs d'intervention en cas de violation du droit

a) Pouvoirs d'intervention en cas de violation du droit du travail

Les membres de l'inspectorat du travail sont autorisés à ordonner des mesures d'urgence, à des fins de régularisation et/ou de cessation de violations du droit du travail.

Ils ont le droit:

1) d'imposer à l'employeur, endéans un délai adéquat lui imparti:

- l'interdiction du travail des enfants;
- le respect des conditions applicables au travail des jeunes ou étudiants;
- le respect de la protection de catégories particulières de travailleurs;
- le respect des conditions applicables au prêt de main-d'œuvre;
- le respect des conditions applicables au travail intérimaire;
- le respect des conditions applicables au travail à temps partiel;
- le respect des congés individuels ou collectifs prévus par des conventions collectives déclarées d'obligation générale;
- la régularisation du travail clandestin, constitutif de non-affiliation à la sécurité sociale, d'absence d'autorisation d'établissement, voire de non-détention d'un permis de travail par les ressortissants ne relevant pas de l'Espace Economique Européen;
- le respect des dispositions applicables au détachement transfrontalier de travailleurs effectué à titre temporaire dans le cadre d'une prestation de services;
- la délivrance d'un contrat de travail écrit au travailleur qui ne bénéficie pas d'un tel document, à l'expiration du délai de résiliation visé à l'article 4 paragraphe (6) de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail, pour autant que cette législation soit applicable en l'espèce;
- le redressement des omissions ou irrégularités constatées au sein des clauses du contrat de travail qui s'avèrent plus défavorables au travailleur que la législation en vigueur ou la convention collective de travail applicable;
- le redressement des omissions et irrégularités constatées dans les domaines énumérées au présent paragraphe;
- l'adaptation du salaire inférieur au salaire minimum légal, conventionnel ou contractuel;
- la production d'une preuve comptable du règlement des rémunérations dues aux salariés.

2) d'ordonner la cessation immédiate du travail du travailleur concerné:

lorsqu'ils constatent une inobservation flagrante des dispositions légales, réglementaires ou des conventions collectives relatives:

- à l'âge minimum requis pour le travail;
- à la durée du travail et au travail de nuit;

- au respect du repos hebdomadaire;
- aux jours fériés légaux;
- aux règles protectrices concernant les conditions de travail des femmes enceintes, allaitantes et des jeunes au travail;
- à l'obligation, dans le chef d'un employeur détachant, de notification, préalable au début d'exécution d'une prestation de service par des travailleurs détachés, du dépôt des documents sociaux et relatifs au droit du travail, auprès d'un mandataire résident.

b) *Pouvoirs d'intervention en cas de violation du droit relatif à la sécurité et à la santé physique, psychique et sociale des travailleurs*

(1) Les membres de l'inspection du travail sont autorisés à ordonner des mesures d'urgence, à des fins de remise en état et de cessation de violations des lois en relation avec la sécurité et la santé physique, psychique et sociale des travailleurs sur le lieu de travail.

Quant aux mesures d'urgence destinées à éliminer les déficiences présumées ou constatées dans une installation, un aménagement ou des méthodes de travail qu'ils peuvent avoir un motif raisonnable de considérer comme une menace à la sécurité ou à la santé physique, psychique et sociale des travailleurs, ils ont le droit:

- d'instituer ou de faire instituer tout contrôle technique d'une installation, d'un appareillage ou d'une machine et, en général, toute inspection, vérification ou examen d'un aménagement, des méthodes ou procédés de travail, afin de s'assurer que les dispositions légales et réglementaires concernant la sécurité et la santé des travailleurs soient assurées;
- d'ordonner que soient apportées, dans un délai par eux fixé, les modifications nécessaires pour assurer l'application des dispositions légales, réglementaires, administratives, conventionnelles concernant la sécurité et la santé des travailleurs;
- d'ordonner que des mesures immédiatement exécutoires, telles que l'arrêt de travail des personnes menacées et l'évacuation des lieux, soient prises dans les cas de danger imminent et grave pour la sécurité et la santé des travailleurs.

Les mesures d'urgence, exécutoires par provision, stipulées au présent paragraphe 1) troisième tiret ont une durée de validité limitée à 48 heures. Toute autre prolongation de la cessation est de la compétence du directeur de l'Inspection du travail et des mines.

La responsabilité de l'Etat est, le cas échéant, engagée.

Les travailleurs ne pourront subir aucun préjudice, sauf en cas de faute grave de leur part, pour un arrêt du travail consécutif à une mesure prise conformément aux dispositions du présent article.

Les membres de l'inspection du travail sont autorisés à emporter toute pièce ayant une valeur probante utile.

(2) Les membres de l'inspection du travail ont la faculté:

- d'ordonner que des contrôles, vérifications ou examens soient effectués aux frais de l'employeur par un ou plusieurs organismes agréés par le ministre.
- Ils préciseront à cet effet par notification écrite les délais endéans lesquels:
- lesdites mesures d'instruction complémentaires doivent être effectuées;
 - le rapport des résultats desdites mesures doit être remis à l'Inspection du travail et des mines.
- d'ordonner que soient apportées, dans un délai par eux fixé, les modifications nécessaires pour assurer l'application des dispositions légales, réglementaires, administratives, conventionnelles concernant la sécurité et la santé des travailleurs.

Art. 15.– Fermeture et évacuation des lieux de travail menacés

Lorsque la sécurité ou la santé physique, psychique et/ou sociale des travailleurs sont gravement compromises, ou risquent de l'être par les conditions dans lesquelles ils travaillent, ou par les procédés d'exploitation ou de fabrication appliqués, le directeur peut ordonner l'arrêt immédiat du travail, l'évacuation des lieux de travail menacés et la fermeture des lieux de travail, après avoir entendu l'employeur ou son représentant en ses observations.

En cas de nécessité, le directeur peut procéder à l'apposition de scellés sur celles des parties d'établissement ou d'installation fermées qui sont ou qui risquent de devenir la cause de dangers pour les travailleurs.

La décision entreprise sera exécutoire par provision.

Les mesures visées ci-dessus conserveront leurs effets aussi longtemps que la disparition du danger ou des risques de danger n'est pas constatée par un membre de la direction ou les inspecteurs en chef du travail.

Les travailleurs ne pourront subir aucun préjudice, sauf en cas de faute grave de leur part, pour un arrêt du travail consécutif à une mesure prise conformément aux dispositions du présent article.

Section 5.– Droit d'assistance et de convocation

Art. 16.– Réunions des délégations du personnel et des comités mixtes

Les membres de l'inspectorat du travail peuvent assister, spontanément ou sur requête, aux réunions des délégations du personnel et des comités mixtes d'entreprises.

Les inspecteurs en chef du travail peuvent convoquer aux heures de travail normales des réunions des délégations du personnel et des comités mixtes d'entreprises, considérées et rémunérées comme temps de travail, avec tel ordre du jour qu'ils détermineront et pourront diriger les débats.

Les chefs d'entreprises en seront informés et pourront être invités à assister.

Il sera dressé, le cas échéant, un compte-rendu de réunion par le secrétaire de la délégation ou du comité mixte, qui fera l'objet d'une approbation par l'Inspection du travail et des mines.

Art. 17.– Convocations à l'Inspection du travail et des mines

(1) Les membres de l'inspectorat du travail ont la faculté de convoquer par lettre recommandée, sinon par écrit, sous toute forme généralement quelconque, pour autant que la réception du document notifié soit confirmée par le destinataire à l'expéditeur, l'employeur ou son représentant dûment mandaté et, le cas échéant, s'ils le jugent opportun, les représentants des travailleurs et les travailleurs intéressés, à l'Inspection du travail et des mines, dans l'ensemble des matières relevant de la compétence d'attribution de celle-ci.

(2) Les travailleurs concernés ne peuvent subir aucun préjudice de la part des employeurs, du fait de leur déplacement ou déposition à l'Inspection du travail et des mines.

Section 6.– Obligations incombant à l'employeur

Art. 18.– Déclarations à l'Inspection du travail et des mines

(1) Déclarations des incapacités de travail d'origine professionnelle

a) La déclaration des accidents de travail graves, ayant occasionné soit la mort, soit une lésion permanente, soit au moins une des lésions temporaires suivantes:

- des fractures,
- des brûlures, externes au troisième degré et sur plus de 9% de la superficie du corps, ou internes,
- des plaies avec perte de substance,
- des traumatismes qui, en l'absence de traitement, peuvent mettre la survie en cause,

doit s'effectuer sans délai par l'employeur ou son délégué auprès de l'Inspection du travail et des mines, par voie écrite ou par tout moyen de télécommunication approprié, comportant une confirmation subséquente non équivoque de l'information transmise.

La Police grand-ducale informe l'Inspection du travail et des mines des accidents de travail graves repris à l'alinéa précédent.

b) Les autres accidents de travail et les cas de maladie professionnelle doivent obligatoirement être déclarés par l'employeur ou son délégué à l'Inspection du travail et des mines. Dans le cas de travailleurs intérimaires accidentés, la déclaration d'accident est à remplir par la société utilisatrice et à contresigner par l'entrepreneur de travail intérimaire.

- c) L'Inspection du travail et des mines doit être informée en outre sans délai et dans les formes prévues au paragraphe (1) qui précède de tout incident grave susceptible, de manière médiate ou immédiate, de causer un accident grave du travail.

(2) Notification des projets de licenciements collectifs

Au plus tard au début des négociations visées à l'article 7 de la loi du 23 juillet 1993 portant diverses mesures en faveur de l'emploi, l'employeur doit notifier par écrit tout projet de licenciement collectif à l'administration de l'emploi qui en transmettra copie à l'Inspection du travail et des mines.

Cette notification doit contenir au moins les éléments devant figurer dans la communication écrite ci-avant prévue.

L'employeur est tenu de transmettre aux représentants des travailleurs copie de la notification prévue au paragraphe qui précède. Les représentants des travailleurs peuvent adresser leurs observations éventuelles à l'administration de l'emploi qui en transmettra copie à l'Inspection du travail et des mines.

Le présent article s'applique également dans le cas d'un projet de licenciement collectif lié à une cessation des activités de l'entreprise résultant d'une décision de justice.

Toutefois, lorsqu'il s'agit d'une décision de justice prononçant la faillite, la notification visée au paragraphe (1) ci-dessus n'est requise qu'en cas de demande de l'autorité compétente. A cette fin l'employeur faisant l'objet d'une action judiciaire ayant pour objet la déclaration de la faillite en informera sans délai l'administration de l'emploi qui en avertira sans délai l'Inspection du travail et des mines

Section 7.— Instruction et constat des infractions

Art. 19.— Recherche, instruction et constat des infractions

(1) Sans préjudice des droits qui lui sont réservés par la présente loi, les membres de l'inspectorat du travail constatent par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire les infractions aux lois, règlements et conventions collectives de travail dont la surveillance est confiée à l'Inspection du travail et des mines.

(2) Il est toutefois laissé à la libre décision des membres de l'inspectorat du travail, soit de donner des avertissements, soit de donner des conseils à l'employeur ou à son représentant.

(3) Les procès-verbaux visés au paragraphe (1) qui précède sont déposés entre les mains du Procureur d'Etat par le directeur de l'Inspection du travail et des mines.

(4) Le ministre et le directeur de l'Inspection du travail et des mines seront informés par le ministère public des suites réservées aux procès-verbaux déposés, en vertu de sa prérogative d'appréciation de l'opportunité des poursuites.

Section 8.— Amende administrative

Art. 20.— Amende administrative

1) Champ d'application

En cas de non-respect endéans le délai imparti, des injonctions du directeur ou des membres de l'inspectorat du travail, dûment notifiées par écrit, conformément aux articles 12 à 18, le directeur de l'Inspection du travail et des mines est en droit d'infliger à l'employeur ou au travailleur une amende administrative.

2) Notification de l'amende administrative

La notification de l'amende à l'employeur ou au travailleur destinataire s'effectue moyennant lettre recommandée ou contre signature apposée sur le double de la décision.

3) Opposition

En cas de désaccord, l'employeur ou le travailleur destinataire doit former opposition par écrit motivé endéans un délai de quinze jours à compter de la date de notification de l'amende administrative, moyennant notification, par lettre recommandée ou contre signature sur le double de sa réclamation, au directeur de l'Inspection du travail et des mines.

4) *Exigibilité et exécution*

En cas d'opposition, le directeur de l'Inspection du travail et des mines prend au vu de la motivation écrite lui notifiée par l'employeur ou le travailleur destinataire une nouvelle décision motivée, à caractère contradictoire, qui est à son tour notifiée tel que stipulé au point 2) du présent article.

A défaut d'opposition régulièrement notifiée, l'amende administrative devient immédiatement exigible en cas de non-paiement suivant le mode de règlement prescrit et fera l'objet d'un recouvrement forcé par exploit d'un agent de l'administration compétente, consécutivement à la signification d'un commandement à toutes fins à charge du contrevenant.

5) *Recours*

Tout recours éventuel relatif à l'amende administrative prédécrite ou à l'injonction connexe, est soumis à la procédure prévue à l'article 21.

6) *Tarification*

Le montant de l'amende administrative est fixé entre € 25.- (vingt-cinq euros) et € 25.000.- (vingt-cinq mille euros). Toute récidive dûment constatée est sanctionnée par une amende administrative consistant dans le double du montant ci-avant fixé et soumise à la procédure prévue aux paragraphes 2) à 4) du présent article.

Section 9.– Recours

Art. 21.– Recours

Toutes les décisions administratives prises sur base des dispositions de la présente loi sont soumises aux recours visés à l'article 2 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

Chapitre VI.– Incompatibilités, secret professionnel

Art. 22.– Incompatibilités

a) Aucun membre de l'inspectorat du travail ne peut appartenir à un organe directeur, au niveau national, d'une organisation professionnelle.

b) Aucun membre du personnel de l'Inspection du travail et des mines ne peut, ni en nom personnel, ni par le biais de tout autre prête-nom:

- avoir un intérêt direct ou indirect, dans les entreprises ou établissements placés sous le contrôle de l'Inspection du travail et des mines, voire exercer des missions d'inspection ou de contrôle dans les entreprises ou établissements dans lesquels eux-mêmes ou leurs parents ou alliés en ligne directe détiennent des parts majoritaires, voire une minorité de blocage, à tous les degrés ou en ligne collatérale jusqu'au quatrième degré inclusivement;
- poser des actes de commerce;
- exploiter une industrie;
- exercer une profession à titre parallèle, sans préjudice des dérogations admises par le statut général des fonctionnaires de l'Etat;
- être agent d'affaires;
- tenir cabaret ou débit de boissons.

Art. 23.– Secret professionnel

(1) Confidentialité des secrets industriels, commerciaux et autres

Le personnel de l'Inspection du travail et des mines est tenu de ne point révéler, même après cessation du service, les secrets de fabrication ou de commerce, les procédés d'exploitation, et les autres dispositions confidentielles internes aux entreprises dont il peut avoir eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions.

Avant d'entrer en service, il prêtera serment devant le ministre ou son délégué de respecter les dispositions du présent article.

(2) Confidentialité des plaintes

Le personnel de l'Inspection du travail et des mines doit traiter comme confidentiel et doit s'abstenir de révéler, sauf en cas d'accord exprès du réclamant:

- la source de toute plainte signalant, soit une infraction aux dispositions légales, réglementaires, administratives et conventionnelles, soit un défaut dans les dispositifs de sécurité et de santé physique, psychique et sociale des travailleurs, soit de prévention des accidents du travail, soit relatives au droit du travail,
- qu'il a été procédé à une visite d'inspection ou à un contrôle en relation avec une plainte.

(3) Sans préjudice des mesures disciplinaires à appliquer le cas échéant, les infractions aux dispositions des paragraphes 1 et 2 qui précèdent sont punies conformément à l'article 458 du code pénal.

Chapitre VII.– Le personnel de l'Inspection du travail et des mines

Section 1.– Carrières du personnel

Art. 24.– Fonctionnaires, employés et ouvriers de l'Etat

Le personnel de l'Inspection du travail et des mines comprend des représentants des carrières suivantes:

Les fonctionnaires de l'Etat (A)

Les employés et ouvriers de l'Etat (B)

A) Les fonctionnaires de l'Etat

Les fonctionnaires de l'Etat auprès de l'Inspection du travail et des mines relèvent des carrières supérieure, moyenne et inférieure.

1) Les fonctionnaires relevant de la carrière supérieure comprennent celles:

- a) du directeur
- b) du directeur adjoint:
 - deux directeurs adjoints
- c) de l'attaché(e) de direction:
 - des conseillers de direction 1ère classe
 - des conseillers de direction
 - des conseillers de direction adjoints
 - des attachés de direction 1ers en rang
 - des attachés de direction
- d) de l'ingénieur:
 - des ingénieurs 1ère classe
 - des ingénieurs-chefs de division
 - des ingénieurs principaux
 - des ingénieurs-inspecteurs
 - des ingénieurs
- e) du psychologue:
 - des psychologues.

Les fonctionnaires de la carrière supérieure sub c), d) et e) peuvent porter le titre d'inspecteur en chef du travail.

2) Les fonctionnaires relevant de la carrière moyenne comprennent celles:

- f) de l'assistant social:
 - des assistants sociaux.
- g) de l'ingénieur technicien:
 - des ingénieurs techniciens inspecteurs principaux 1ers en rang;
 - des ingénieurs techniciens inspecteurs principaux;

- des ingénieurs techniciens inspecteurs;
- des ingénieurs techniciens principaux;
- des ingénieurs techniciens.

h) du rédacteur administratif:

- des inspecteurs principaux 1ers en rang;
- des inspecteurs principaux;
- des inspecteurs;
- des chefs de bureau;
- des chefs de bureau adjoints;
- des rédacteurs principaux;
- des rédacteurs.

i) du rédacteur technique:

- des premiers rédacteurs techniques principaux;
- des rédacteurs techniques principaux;
- des rédacteurs techniques.

Les fonctionnaires de la carrière moyenne peuvent porter le titre d'inspecteur principal du travail.

3) Les fonctionnaires relevant de la carrière inférieure comprennent celles:

j) de l'expéditionnaire technique:

- des premiers commis techniques principaux;
- des commis techniques principaux;
- des commis techniques;
- des commis techniques adjoints;
- des expéditionnaires techniques.

k) de l'expéditionnaire administratif:

- des premiers commis principaux;
- des commis principaux;
- des commis;
- des commis adjoints;
- des expéditionnaires.

Les fonctionnaires de la carrière inférieure peuvent porter le titre d'inspecteur du travail.

4) D'autres titres spéciaux pourront être introduits par règlement grand-ducal pour les fonctionnaires des carrières énumérées aux paragraphes 1) à 3). La collation de ces titres ne modifie en rien le rang, ni le traitement des fonctionnaires intéressés.

5) Les fonctionnaires des grades supérieurs au grade 8 sont nommés par le Grand-Duc.

Les autres fonctionnaires sont nommés par le ministre.

B) Les employés et ouvriers de l'Etat

Le cadre prévu au présent article peut être complété suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires par des employés et ouvriers de l'Etat.

Section 2.– Conditions d'admission, de nomination et de promotion

Art. 25.– Conditions d'admission, de nomination et de promotion

(1) Sans préjudice de l'application des dispositions concernant le statut des fonctionnaires et des dispositions spéciales de la présente loi, les conditions d'admission au stage, de nomination et de promotion aux fonctions désignées à l'article 8 qui précède sont celles qui sont applicables au personnel de l'administration gouvernementale.

Pour les postes non prévus à l'administration gouvernementale, les conditions de nomination et de promotion seront déterminées par règlement grand-ducal.

(2) Un règlement grand-ducal pourra adapter les matières des examens d'admission et de promotion aux tâches particulières de l'Inspection du travail et des mines.

(3) Les candidats aux postes vacants auprès de l'Inspection du travail et des mines ne doivent avoir encouru des condamnations sanctionnant une infraction aux lois, règlements, contrats de travail ou conventions collectives de travail concernant la protection sociale, physique ou psychique des travailleurs dans l'exercice de leur profession.

Art. 26.– Conditions à remplir pour les différentes carrières

a) la direction

Le directeur et les directeurs adjoints doivent remplir les conditions prévues pour le recrutement des cadres supérieurs de l'administration.

Le directeur doit avoir la qualité d'ingénieur ou être détenteur d'une maîtrise en droit et du certificat des cours complémentaires en droit luxembourgeois.

L'un des directeurs adjoints doit avoir la qualité d'ingénieur et l'autre doit être détenteur d'une maîtrise en droit et du certificat des cours complémentaires en droit luxembourgeois.

b) les inspecteurs en chef du travail comprennent les carrières spécifiées à l'article 24 paragraphe A)1) points c), d) et e), en l'occurrence:

– les attachés de direction

Les candidats postulant un poste de la carrière supérieure de l'attaché de direction prévus à l'article 24 paragraphe (A)1) point c) doivent suffire aux dispositions du règlement grand-ducal du ... portant organisation des examens concours pour l'admission au stage des fonctionnaires administratifs et scientifiques de la carrière supérieure des administrations de l'Etat et des établissements publics.

Lesdits candidats doivent justifier d'une pratique professionnelle de trois ans au moins.

– les ingénieurs

Les fonctionnaires de la carrière supérieure de l'ingénieur prévus à l'article 24 paragraphe A)1) point d) doivent être détenteurs d'un certificat de fin d'études secondaires luxembourgeois ou équivalent et d'un diplôme d'ingénieur délivré par une université ou une école d'enseignement technique supérieur à caractère universitaire après un cycle d'études d'au moins quatre années sur place. Le diplôme d'ingénieur doit être inscrit au registre des diplômes prévu à l'article 1er de la loi du 17 juin 1963 ayant pour objet de protéger les titres d'enseignement supérieur.

Lesdits fonctionnaires doivent justifier d'une pratique professionnelle de trois ans au moins.

– les psychologues

Les fonctionnaires de la carrière supérieure du psychologue prévus à l'article 24 paragraphe A)1) point e) doivent être détenteurs d'un certificat de fin d'études secondaires luxembourgeois ou équivalent et d'un titre académique délivré par une université ou une école d'enseignement technique supérieur à caractère universitaire après un cycle d'études d'au moins quatre années sur place. Le diplôme de psychologue doit être inscrit au registre des diplômes prévu à l'article 1er de la loi du 17 juin 1963 ayant pour objet de protéger les titres d'enseignement supérieur.

Lesdits fonctionnaires doivent justifier d'une pratique professionnelle de trois ans au moins.

c) les inspecteurs principaux du travail comprennent les carrières spécifiées au paragraphe A)2) de l'article 24, en l'occurrence:

– les assistants sociaux

Les fonctionnaires de la carrière de l'assistant social prévus à l'article 24 paragraphe A)2) point f) doivent être détenteurs d'un diplôme d'assistant social ou équivalent et d'un titre académique délivré après un cycle d'études professionnelles de quatre années au moins dont la dernière année peut être consacrée à des stages ou à une formation spéciale en relation avec le service social. Le diplôme d'assistant social doit être inscrit au registre des diplômes prévu à l'article 1er de la loi du 17 juin 1963 ayant pour objet de protéger les titres d'enseignement supérieur.

Lesdits fonctionnaires doivent justifier d'une pratique professionnelle de trois ans au moins.

- les ingénieurs techniciens

Les fonctionnaires de la carrière moyenne de l'ingénieur technicien, prévus à l'article 24 paragraphe A)2) point g), doivent justifier d'une pratique professionnelle de trois ans au moins.

Dans les limites ci-avant prévues, la durée de la pratique professionnelle exigée est assimilée au temps passé au service de l'Etat pour le calcul du traitement initial.

Le tableau indiciaire est allongé de deux échelons dans le grade 9 pour le personnel de la carrière moyenne de l'ingénieur technicien, qui a bénéficié d'une pratique professionnelle dans le secteur privé, spécifiquement requise pour les besoins de l'Inspection du travail et des mines.

Les conditions et la forme des nominations aux emplois de la carrière de l'ingénieur technicien auprès de l'Inspection du travail et des mines, ainsi que les modalités de l'examen auquel sera subordonnée la promotion aux fonctions supérieures à celle d'ingénieur technicien principal, seront déterminées par règlement grand-ducal, sans préjudice de l'application des règles générales relatives au statut du fonctionnaire.

- les rédacteurs

Les fonctionnaires de la carrière du rédacteur doivent suffire aux conditions prévues pour accéder à la carrière du rédacteur de l'Administration gouvernementale.

Art. 27.– Accès à la fonction d'inspecteur du travail

Les fonctionnaires briguant le titre et la fonction d'inspecteur en chef du travail, d'inspecteur principal du travail et d'inspecteur du travail sont recrutés par appel public à candidature. En plus de leur prérequis de qualification et d'expérience professionnelle spécifiées pour les carrières au présent paragraphe, et sans préjudice de la formation prévue par l'Institut national d'administration publique, ces fonctionnaires doivent réussir un examen d'aptitude et de compétence organisé par l'Inspection du travail et des mines, conformément à un règlement grand-ducal à prendre après avis obligatoire du Ministre ayant dans ses attributions la Fonction publique. Ce règlement grand-ducal précisera la formation de base et la formation continue requise.

Le Grand-Duc, respectivement le Ministre nomme aux postes vacants parmi les candidats ceux ayant passé avec succès l'examen préqualifié. Un avis du Comité permanent du travail et de l'emploi tel que créé par la loi du xxxxxx peut être requis pour les carrières des membres de l'inspectorat à l'exception des membres de la direction. Il est tenu particulièrement compte de l'expérience professionnelle, respectivement syndicale du candidat.

Section 3.– Traitements

Art. 28.– Classification des fonctionnaires

(1) Les fonctions de l'administration sont classées comme suit au tableau I „Administration générale“ de l'annexe A „Classification des fonctions“ de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat:

- le directeur au grade 17
- les directeurs adjoints au grade 16
- les attachés de direction au grade 12
- les ingénieurs au grade 12
- les psychologues au grade 12
- les assistants sociaux au grade 10
- les ingénieurs techniciens au grade 9
- les rédacteurs au grade 7
- les expéditionnaires techniques au grade 4
- les expéditionnaires au grade 4

(2) Les ajoutes et modifications ci-dessus sont apportées à la loi modifiée du 22 juin 1963.

Chapitre VIII.– Dispositions particulières

Art. 29.– Dispositions abrogatoires

Sont abrogées toutes dispositions contraires à celles qui précèdent et notamment:

- la loi modifiée du 4 avril 1974 concernant la réorganisation de l'Inspection du travail et des mines;
- l'article 40(1) de la loi du 18 mai 1979 portant réforme des délégations du personnel. Le texte suivant le remplace: „Les contestations relatives à l'électorat et à la régularité des opérations électorales sont portées devant le tribunal administratif.“
- l'article 37 (2) de la loi du 6 mai 1974 instituant des comités mixtes dans les entreprises du secteur privé et organisant la représentation des salariés dans les sociétés anonymes, attribuant une première instance au directeur de l'Inspection du travail et des mines. Le texte suivant le remplace: „Les contestations résultant de l'application des dispositions de la présente loi sont portées devant le tribunal administratif.“

Art. 30.– Dispositions transitoires relatives aux contrôleurs

(1) Les douze contrôleurs actuellement engagés en qualité d'employé de l'Etat qui ne remplissent pas les conditions d'études pour accéder à la carrière du rédacteur, peuvent obtenir une nomination hors cadre dans la carrière de l'expéditionnaire administratif ou technique. Pour la fixation de la carrière, ils sont nommés au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi dans le grade 8bis, au même échelon, le cas échéant, allongé ou majoré qu'ils avaient atteint en tant qu'employé de l'Etat. Ils conservent leur ancienneté d'échelon acquise et continuent à acquérir de nouveaux échelons et indices à la même échéance que celle qu'ils avaient en tant qu'employé de l'Etat. L'accès au grade de substitution est subordonné aux dispositions légales et réglementaires de leur nouvelle carrière.

(2) Les trois contrôleurs actuellement engagés en qualité d'employé de l'Etat qui remplissent les conditions d'études pour accéder à la carrière du rédacteur, peuvent obtenir une nomination dans la carrière du rédacteur hors cadre au sein de l'ITM. Ils sont dispensés de l'examen de promotion de leur nouvelle carrière. L'employé engagé en date du 15.8.1994, détenteur d'un diplôme de fin d'études secondaires est nommé rédacteur hors cadre au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi au grade 9, échelon 10. Il avancera au grade 10 deux ans après l'entrée en vigueur de la présente loi et il continue à acquérir de nouveaux échelons et indices, y compris les allongements aux mêmes échéances. Les employés engagés respectivement les 1.3.2001 et 1.11.2001, détenteurs respectivement d'un diplôme de fin d'études secondaires ECG et d'un diplôme de fin d'études secondaires techniques division des professions de Santé et des professions sociales, peuvent obtenir une nomination dans la carrière du rédacteur hors cadre au sein de l'ITM. Ils sont nommés rédacteur hors cadre au grade 9 au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi à l'échelon immédiatement supérieur à celui acquis en tant qu'employé de l'Etat. Ils avanceront au grade 10 avec effet au 1.3.2011 respectivement 1.11.2011, au grade 11 avec effet au 1.3.2014 respectivement 1.11.2014 et au grade 12 avec effet au 1.3.2017 respectivement 1.11 2017.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

EXPOSE DES MOTIFS

1. INTRODUCTION HISTORIQUE

L'Inspection du travail et des mines est une des administrations les plus anciennes du Grand-Duché de Luxembourg.

En date du 20 juillet 1869, le Luxembourg s'est doté d'une première législation relative à l'organisation du service des mines.

Depuis sa création par la loi du 22 mai 1902, l'Inspection du travail, telle que nous la connaissons aujourd'hui, a été marquée par un accroissement et une diversification considérables de ses responsabilités, en concordance de phase, d'une part, avec le développement progressif de la législation du travail, calquée sur son contexte socio-économique corrélatif et, d'autre part, avec l'impact de l'évolution technologique sur l'environnement.

Cette époque fut régie par des textes législatifs relatifs aux établissements dangereux datant de 1824, respectivement de 1872, ou relatifs aux chantiers, datant de 1924.

C'est au lendemain de la seconde guerre mondiale que l'Inspection fit l'objet d'une première réorganisation se répercutant dans l'augmentation de ses effectifs, le renforcement de ses moyens d'action et enfin la transformation de sa structure intrinsèque.

Cette mutation fut l'oeuvre de l'arrêté grand-ducal du 26 mars 1945 relatif à la réorganisation de l'Inspection du travail et de l'administration des mines.

Les auteurs de la réforme de 1945 s'étaient largement inspirés de la recommandation (No 20) relative à l'Inspection du travail, telle qu'adoptée par la conférence internationale du travail, lors de sa cinquième session en 1923.

Ladite résolution portait sur „les principes généraux pour l'organisation des services d'inspection destinés à assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs“. Ces lignes de conduite furent progressivement intégrées dans les législations de 24 pays, dont le Luxembourg.

La réforme tablait d'ailleurs également sur les travaux de la conférence technique préparatoire, relative à la question de l'organisation de l'Inspection du travail, qui siégeait la veille de la conférence prévue pour 1940, dont la tenue fut remise sine die du fait de la guerre.

La question figura de nouveau à l'ordre du jour de la 30ième session de la conférence en 1947, au cours de laquelle furent adoptés les trois instruments suivants:

- la convention (No 81) sur l'Inspection du travail;
- la recommandation (No 81) sur l'Inspection du travail et
- la recommandation (No 82) sur l'Inspection du travail (mines et transports).

Lors de la révision constitutionnelle intervenue en date du 21 mai 1948, les principes suivants ont été arrêtés:

- la garantie individuelle du droit au travail et de l'exercice de ce droit;
- la sécurité sociale;
- la protection de la santé;
- le repos des travailleurs;
- la garantie des libertés syndicales.

Le 10 décembre 1948, la Déclaration universelle des droits de l'homme consacrait le droit au travail comme droit de l'homme.

La convention (No 129) et la recommandation (No 133) concernant l'Inspection du travail dans l'agriculture ont été adoptées par la conférence lors de sa 53ième session en 1969.

Un certain nombre de conventions internationales du travail prévoient un système approprié d'inspection et de contrôle pour en assurer l'application.

Entrée en vigueur le 7 avril 1950, la convention (No 81) sur l'Inspection du travail a été ratifiée par le Grand-Duché par une loi du 10 février 1958 (Mém. No 10 du 27 février 1958, p.191; doc. Parl. No 644 (473) Sess. Ord. 1957-58).

Parmi les textes internationaux traitant du même sujet, il échet de mentionner par ailleurs les dispositions de l'article 20, paragraphe 5 de la Charte sociale européenne signée à Turin, le 18 octobre 1961, lesquelles prévoient que „chaque partie contractante disposera d'un système d'inspection du travail approprié à ses conditions nationales“.

Le texte actuellement en vigueur, qu'il convient de réformer, est la loi du 4 avril 1974 portant réorganisation de l'Inspection du travail et des mines, telle que modifiée ultérieurement.

*

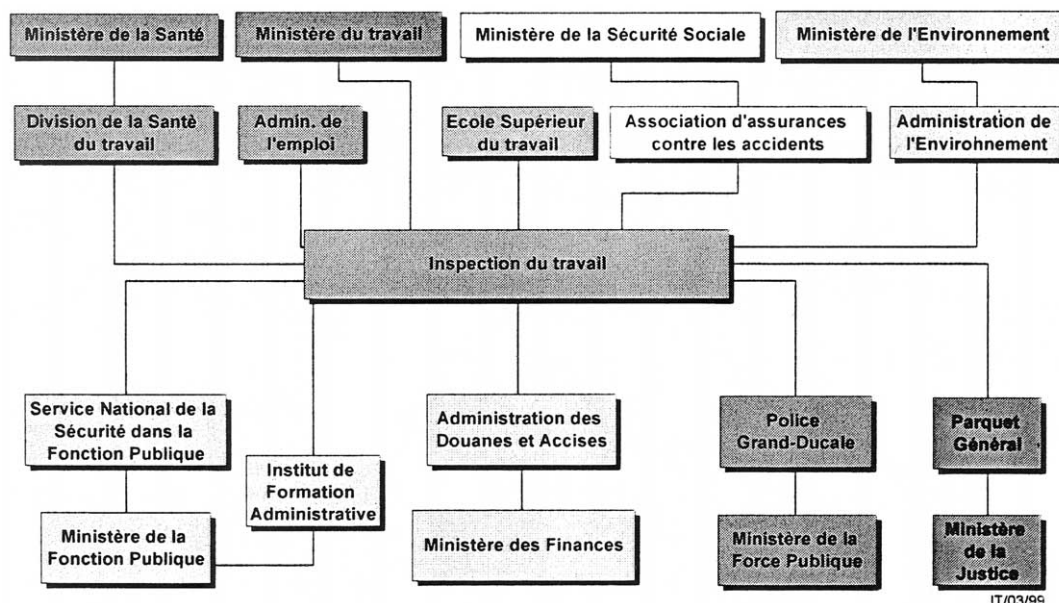
2. ORGANISATION ACTUELLE DE L'INSPECTION DU TRAVAIL ET DES MINES

A) Relations avec les ministères et les administrations publiques

Comme l'illustre le schéma 3, l'Inspection du travail se trouve en relation avec les services publics suivants:

- le Ministère du travail et de l'emploi, dont l'Inspection du travail et des mines relève directement;
- l'Administration de l'emploi pour des problèmes d'emploi;
- l'Ecole supérieure du travail pour la formation continue notamment des délégués d'entreprise et des délégués à la sécurité;
- le Ministère de la santé et notamment la Division de la santé au travail relativement aux maladies professionnelles, à la santé et à l'hygiène au travail;
- l'Association d'assurance contre les accidents placée sous la haute surveillance du Ministre de la sécurité sociale pour tout ce qui a trait aux accidents de travail, aux maladies professionnelles et à la médecine préventive;
- le Ministère de l'environnement et notamment l'Administration de l'environnement en ce qui concerne la coordination des autorisations d'exploitation des établissements classés;
- le Ministère de la fonction publique au niveau du Service national de la sécurité dans la fonction publique et les écoles, pour ce qui est de la sécurité des hôpitaux, cliniques, hospices, sanatoriums, etc., des immeubles de l'Etat et des écoles;
- l'Inspection du travail participe aussi comme enseignante à l'Institut national d'administration public (INAP);
- le Ministère de l'intérieur et notamment la Police Grand-Ducale, en requérant les agents ou officiers de police judiciaire de prêter main-forte et assistance technique aux fonctionnaires de l'Inspection du travail, en cas de nécessité;
- le Ministère de la justice, et plus particulièrement le Ministère public près l'Administration judiciaire, par la voie de la rédaction de procès-verbaux contradictoires consécutifs:
 - aux accidents du travail, par les contrôleurs et inspecteurs,
 - à la convocation d'employeurs au siège de l'Inspection du travail et des mines, par la direction, qui sont adressés par la direction aux deux Parquets territorialement compétents (Luxembourg et Diekirch).
- le Ministère des finances, dont dépend l'Administration des douanes et accises, afin d'assurer notamment le respect des règles en relation avec le Marché intérieur et la sécurité et la santé des travailleurs au lieu de travail grâce à des actions préventives et anticipatives, cette administration comprend 479 personnes, dont une soixantaine de fonctionnaires ont été réorientées vers des tâches multifonctionnelles, au sein de la Division Attributions sécuritaires.

Relation de l'Inspection du travail avec les Ministères et Administrations Publiques



L'Inspection du travail et des mines compte actuellement de son côté 65 collaborateurs, dont 15 contrôleurs, tant compétents en matière de droit du travail que de sécurité et de santé des travailleurs au travail.

Pour réaliser une collaboration constructive, les directions des deux administrations susvisées ont arrêté les modalités d'entraide suivantes:

- le personnel reste affecté à son administration d'origine et sous la même direction;
- la collaboration se fait entre et via les deux directions;
- entre les activités classiques de l'Inspection du travail et des mines (droit du travail, sécurité et santé des travailleurs, etc.) et les activités des brigades mobiles et volantes des douaniers (contrôles administratifs dans des secteurs à risques (loi du 17 juin 1994 et nouvelle loi de 1999 sur les établissements classés „commodo/incommodo“) et libre échange au sein du marché intérieur, etc.), une stricte complémentarité doit être respectée;
- une formation adéquate est systématiquement pratiquée;

Les quatre domaines de collaboration les plus efficaces sont:

- les directives „santé et sécurité “ du marché intérieur;
 - les directives 136 à 145 „santé et sécurité sur le lieu de travail “;
 - la législation sur les établissements classés „commodo/incommodo“;
 - la loi du 20 décembre 2002 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services.
- a) Les quelque 35 domaines basés sur les articles marché intérieur dans lesquels figurent actuellement 158 directives communautaires (cf. section B du relevé des règles et directives de sécurité et de santé sur les lieux de travail ITM-CL 8.5 du 15 octobre 1997) peuvent être appliqués en partie par les agents de la douane.
- b) La loi du 17 juin 1994 modifiée par la loi du 6 mars 1998 „concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail“ transposant la directive 89/391/CEE „concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail“ est accompagnée d'une série de règlements grand-ducaux comportant des prescriptions minimales de sécurité et de santé dans les domaines suivants:
- lieux de travail;
 - utilisation d'équipements de travail (machines);
 - utilisation des équipements de protection individuelle;

- manutention de charges lourdes;
- écran de visualisation (ordinateurs);
- agents cancérigènes au travail;
- agents biologiques au travail;
- chantiers temporaires et mobiles;
- établissements classés „commodo/incommodo“;
- détachement de travailleurs effectué dans le cadre d’une prestation de services.

B) Solution informatique

Afin de permettre une collaboration harmonieuse entre les 2 administrations concernées, la seule démarche possible fut d’introduire une application informatique qui canalise l’assistance des douaniers et qui permettait à l’Inspection du travail et à l’Administration des douanes de valoriser les résultats des travaux de cette collaboration.

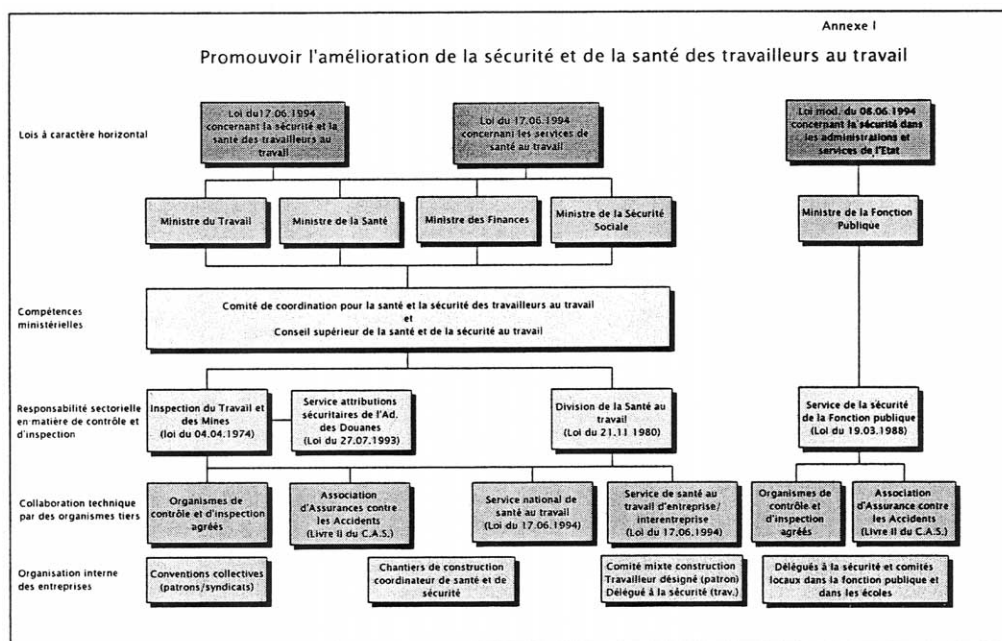
Cette application informatique, qui avait permis d’accueillir les „brigades de prévention“ des douaniers a été intégrée dans l’environnement informatique existant et a été complétée auprès des deux administrations concernées.

La loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés a nécessité une réécriture des logiciels „commodo-incommodo“. Un système Workflow (ECLAS) a été créé, utilisant une base de données „Oracle“. Celle-ci doit gérer tous les courriers internes de l’administration, regrouper les procédures spécifiques à y respecter, et gérer une base de données centralisée de toutes les affaires en cours et des suivis qui en découlent.

Il y a lieu également de noter que les développements futurs vont tenter de globaliser l’approche Internet dans tous les contextes avec les „clients“ (c’est-à-dire les employeurs ou salariés), à savoir distribution d’informations (conditions-types, dépliants informatifs, articles de doctrine, voire jurisprudences etc.), réalisation d’accès directs aux affaires qui concernent les administrés (commodo/droit du travail/facturation etc.) et d’une manière générale, d’ouvrir le service public aux administrés.

C) Le cas particulier de la sécurité/santé

La protection de la sécurité/santé des travailleurs au travail est très imbriquée avec les services de santé des entreprises, respectivement le Service national de la sécurité dans la Fonction publique, à l’image du schéma 4.



D) Relations au niveau international

Au niveau international, les activités de l'Inspection du travail sont multifacettes, a fortiori durant les périodes de présidence du Luxembourg au Conseil des Communautés Européennes et concernent essentiellement:

- le Bureau international du travail (BIT) à Genève, à dessein de collaborer à la préparation de Conventions en relation avec la protection des travailleurs;
- le Conseil CEE au groupe des questions sociales (article 136 A de l'acte unique) et au groupe des questions économiques (article 145 A de l'acte unique);
- la Commission CEE dans de nombreux groupes de travail „experts“:
- comité Consultatif tripartite;
- hauts fonctionnaires de l'Inspection du travail;
- accidents majeurs de certaines installations industrielles SEVESO DG XI, 82/501/CEE;
- substances dangereuses DG XI 67/548/CEE; 76/769/CEE;
- et tous les groupes de la DG V relative à la sécurité et à la santé des travailleurs;
- DG XXIV protection des consommateurs (p.ex.: E.P.I. cf. éclipse totale etc.).

E) Relations avec les organisations professionnelles et non gouvernementales

Des relations importantes et étroites existent entre l'Inspection du travail et des mines et:

- Le Comité permanent du travail et de l'emploi (CPTE);
- Les Chambres professionnelles;
- Les Ordres professionnels d'indépendants;
- Les organisations patronales;
- Les organisations syndicales;
- Les organisations de contrôle.

*

3. REFORME DE L'INSPECTION DU TRAVAIL

A) Opportunité d'une réforme

La réforme de l'Inspection du travail et des mines figure actuellement pour la quatrième fois consécutive au programme gouvernemental et constitue une nécessité impérieuse au vu notamment des données nouvelles, engendrées par 3 décennies d'évolution du monde du travail, au niveau sociologique, juridique, technique et administrative et par une prise de conscience progressive de l'environnement naturel et de ses ressources limitées par l'homme de la fin du XXe et du début du XXIe siècle.

Lors de la précédente législature, la direction de l'Inspection du travail et des mines avait déjà préparé un avant-projet de loi portant réorganisation de l'Inspection du travail et des mines. Ce projet allait être remanié au début de la précédente législature. Mais le texte qui sortit de cet exercice ne put cependant donner satisfaction, alors qu'à défaut de choix politiques majeurs, il se situa plutôt dans la droite ligne de la loi de 1974. Or, la question se pose de savoir de quel *système* d'inspection du travail le Luxembourg a besoin pour aborder les défis du XXIème siècle. Pour aborder ces défis, il ne suffit pas d'augmenter simplement les effectifs de l'Inspection du travail et des mines ou d'en réformer les carrières. Il y a lieu bien au contraire de remettre sur le métier le système actuel, d'en analyser les forces, mais aussi les faiblesses et de procéder à une réforme d'ensemble plutôt qu'à une simple réorganisation administrative.

Cette réforme ne se limitera pas à une modification légale, mais devra se répercuter également dans l'organisation et la méthodologie de l'Inspection du travail et des mines.

a) L'élaboration des rapports (les rapports BIT et CHRIT (SLIC))

L'approche des responsables du Ministère du travail et de l'emploi et de l'Inspection du travail et des mines a été de reconsidérer le fond des problèmes s'opposant à une réforme substantielle. Voilà pourquoi, en date du 23 janvier 2002, le Ministre du travail et de l'emploi a demandé au Directeur Général du Bureau International du Travail l'organisation d'une mission d'audit du système d'inspection du travail du Luxembourg.

Le rapport a été finalisé fin 2002 et présenté aux partenaires sociaux, à la Chambre des Députés et au public en date du 14 janvier 2003.

Le rapport est constitué de 3 parties:

- * Quels sont les objectifs fondamentaux et défis pour une inspection du travail confrontée à des mutations profondes du marché du travail?
- * Le système luxembourgeois permet-il d'atteindre ces objectifs et de répondre à ces défis?
- * Propositions d'adaptation.

Concomitamment, le Comité de Hauts Responsables de l'Inspection du Travail (CHRIT) procédait à une évaluation du système d'inspection au Grand-Duché. En effet lors de la 40ème réunion du CHRIT qui eut lieu au mois de mai 2001 à Solna en Suède, le Luxembourg se porta candidat pour l'évaluation de son système d'inspection du travail. L'évaluation a eu lieu de juin à décembre 2002 et le rapport a été finalisé en mai 2003.

b) Les constats des deux rapports

Certes il y a des différences entre les deux rapports, tant quant à leur élaboration que quant à leur contenu:

- la mission BIT était composée de façon tripartite; le CHRIT était composé de hauts fonctionnaires;
- le BIT a une mission universelle en matière de système d'inspection, alors que le CHRIT se concentre avant tout sur les questions de sécurité et santé.

Force est cependant de constater que les conclusions des deux missions se recouvrent plus que largement.

Citons le constat du BIT:

„ L'ITM est-elle en mesure de faire face aux mutations du monde du travail?*

En l'état, cela paraît difficile, car elle n'a pas la possibilité d'anticiper les problèmes (interventions réactives), et il lui manque encore les compétences suffisantes et le cadre légal pour appréhender les „nouveaux risques“.

** Est-elle capable de provoquer dans les entreprises une amélioration systématique et durable des conditions et du milieu de travail?*

Vraisemblablement pas, pour les mêmes raisons. L'organisation et les méthodes actuelles, ainsi que la forme de répartition du pouvoir compromettent également les chances de succès dans ce domaine. La législation est toutefois appropriée, puisqu'elle prévoit que les entreprises se dotent de structures internes avec les services de santé, les travailleurs désignés, les délégués à la sécurité, etc. Le contrôle et les impulsions extérieures (de l'ITM) restent néanmoins insuffisants pour initier au sein des entreprises de véritables systèmes de gestion de la santé et de la sécurité au travail indispensables à des changements durables.

La promotion du dialogue social est aussi un élément important dans cette optique.

** L'ITM peut-elle susciter une prise de conscience des coûts humains et économiques de mauvaises conditions de travail?*

Une politique de sensibilisation et de prévention ciblée serait nécessaire pour cela.

** Est-elle en mesure d'atteindre toutes les entreprises, et notamment les plus petites?*

L'absence d'actions systématiques ainsi que de programmes d'inspections et de prévention rend difficile la réalisation de cet objectif qui nécessiterait en outre un renforcement de la collaboration avec les autres instances de prévention, ainsi qu'avec tous les partenaires sociaux, y compris les moins représentés.

Pour conclure, rappelons que le potentiel existe au sein de l'ITM, mais il pourrait être mieux utilisé. Il manque des synergies, une culture d'entreprise, une „alchimie“.“ (p. 96)

Quant aux conclusions du CHRIT, on peut les reproduire in extenso:

„G. CONCLUSIONS

Le Groupe d'Evaluation peut résumer ses constatations de la manière suivante:

Présence sur le terrain: sur un effectif de plus de 60 personnes qui travaillent à l'ITM, il n'y a que 5,5 équivalents temps plein qui sont réellement actifs sur le terrain dans les domaines de la santé et de la sécurité au travail. Il nous semble qu'il en faudrait au moins 15.

Personnel: il y a pour l'instant un manque d'effectifs, doublé d'un manque de personnel d'inspection qualifié. La multidisciplinarité n'est pas représentée dans tous ses aspects: absence de disciplines nécessaires pour gérer le contrôle de l'ensemble des aspects du bien-être au travail (spécialistes en médecine du travail, ergonomie, aspects psychosociaux du travail, hygiène industrielle).

Le processus de recrutement et de sélection des contrôleurs est en contradiction flagrante avec la Convention 81 de l'OIT (et son Protocole de 1995). L'intervention du politique en matière de nomination, après que les syndicats aient fait leurs propositions, annihile dès le départ la règle déontologique de base imposant l'indépendance des membres de l'Inspection du travail. De plus, si le choix du candidat sur base de l'expérience est un argument valable, il ne doit pas être le seul entrant en ligne de compte – un inspecteur du travail doit faire preuve d'autres compétences de base au-delà de son expérience professionnelle. Les connaissances d'un inspecteur en matière de droit du travail ou de santé et de sécurité au travail ne s'acquièrent pas simplement par la pratique. Il conviendrait de mettre en place un système particulier d'examen public. Mais le processus de recrutement des inspecteurs, comprenant un examen général, ne semble pas non plus idéal en particulier parce qu'ils ne reçoivent par la suite aucune formation multidisciplinaire pourtant nécessaire à leurs fonctions.

Le Groupe d'Evaluation estime qu'il faudrait mettre en place un système d'assimilation et de rattrapage des contrôleurs actuellement en service ainsi qu'un nouveau système plus exigeant pour le recrutement de nouveaux collaborateurs qualifiés.

L'organisation doit prévoir l'information/formation de tous ses collaborateurs lors de leur entrée en service ainsi qu'une mise à niveau régulière par des séances de formation organisées cycliquement.

Fonctionnement/structure interne:

L'information, la communication, la coordination et le planning sont réellement déficients. Les agences sont quasiment coupées de la hiérarchie centrale. Le contrôle du respect des règles du droit du travail en souffre peut-être moins, mais la qualité des contrôles de la santé et de la sécurité au travail en souffrent manifestement. Dans une organisation de cette taille, le manque de centralisation contribue à un manque de spécialisation par la dispersion géographique du „know-how“ pourtant nécessaire dans le domaine très complexe de la santé et de la sécurité au travail. Une centralisation pourrait à notre sens permettre de faire une économie d'échelle. Les réformes devraient entraîner la naissance d'une culture d'entreprise très différente de ce qu'elle est actuellement: il faudrait que naisse un esprit de corps marqué par la motivation et la loyauté.

La remotivation des collaborateurs est essentielle. Il faudrait instaurer une évaluation de la charge du travail en fonction du nombre d'entreprises, du nombre de travailleurs, ainsi que du type de tissu industriel. This requires a fundamental bussiness-process re-engineering.

Fonctionnement sur le terrain: les méthodes de travail ne sont pas définies par la hiérarchie; il n'y a que très peu de procédures, dont les plus importantes ont été élaborées au sein d'une des agences; le manque total d'harmonisation dans l'action sur le terrain entre les agences est frappant. Il y a aussi un manque considérable d'action pro-active et planifiée au niveau de l'ITM.

Pouvoirs: le pouvoir de police est réservé à deux ou trois fonctionnaires supérieurs, par conséquent, on peut s'interroger sur la légalité de l'action des contrôleurs. Le pouvoir de police devrait absolument être attribué directement à l'inspecteur qui constate des infractions sur le terrain.

Unicité du système d'inspection: trois problèmes majeurs sont identifiés:

- *le morcellement de l'organisation de l'inspection (plusieurs départements ou ministères sont concernés)*

- une certaine externalisation de l'inspection (p.ex Lux control)
- la différence de traitement entre le secteur public et privé. Il existe en outre des problèmes particuliers à cet égard dans les hôpitaux publics et les chemins de fer: qui doit s'en occuper: à considérer comme privés ou du secteur public?

Assurer la santé et sécurité au travail est le devoir de chaque employeur. Tout le système d'inspection devrait être organisé au sein d'un seul ministère, en l'occurrence celui du travail. Enfin le Groupe d'Evaluation pense que l'Etat étant à ses yeux un employeur au même titre que les employeurs du privé, il est également souhaitable que le ministre du travail soit donc compétent pour le secteur public dans son ensemble comme il l'est pour le secteur privé.

Participation démocratique et sociale: Il faudra réactiver le comité supérieur consultatif où sont représentés le gouvernement et les partenaires sociaux. Les membres du groupe de travail qui a effectué l'audit ont appris que les patrons et les syndicats y sont favorables. C'est aussi la garantie et la „conditio sine qua non“ pour assurer la transparence vis-à-vis de tout le monde du travail.

Pour terminer, nous proposons une tentative d'élaboration d'un organigramme fonctionnel avec une hiérarchie claire qui pourrait constituer selon nous un cadre permettant de remédier aux différentes faiblesses et anomalies relevées durant notre visite. Cet organigramme reflète entre autres, la nécessité de séparer les activités de normalisation, de celles d'inspection. “

Toutes ces constatations détaillées se retrouvent également dans l'audit du BIT, lequel est cependant encore plus exhaustif.

Du fait de la concordance de ces deux rapports, il y a lieu de répondre à toutes les remontrances.

Les nouveaux paramètres, dont la réforme du système d'inspection du travail tiendra compte, comprendront, à titre non exhaustif, au niveau socio-économique les phénomènes de la mondialisation, de la globalisation, des restructurations conditionnées par une concurrence acharnée, impliquant des conséquences pour les travailleurs. Plus particulièrement, en citant le rapport BIT:

- * L'évolution des caractéristiques des entreprises (augmentation du nombre de PME, apparition de micro-entreprises ...)
- * L'adaptation de leur mode de fonctionnement (multiplication et fragmentation des structures, diversification de la production et des lieux de travail, éloignement du véritable employeur, mobilité, sous-traitance ...)
- * La diversification des secteurs d'emploi (croissance du secteur des services ...)
- * Les changements en termes de temps de travail, de statut des travailleurs et de contrat de travail (travail sur appel, travail à temps partiel, travail temporaire, faux indépendants ...)
- * Les changements dans l'organisation du travail (travail posté, télétravail, flexibilité des horaires ...)
- * L'apparition de nouvelles technologies de l'information (entreprises virtuelles ...)
- * L'évolution des caractéristiques de la main-d'œuvre (libre circulation des personnes, vieillissement de la population active, augmentation du nombre de femmes en emploi)

Les travailleuses et travailleurs vivent cette évolution avec appréhension, car les priorités des entreprises ne réservent pas toujours, en de telles circonstances, la place qui convient à l'amélioration des conditions et du milieu de travail.

Dans les faits on évoque de plus en plus fréquemment l'apparition de „nouveaux risques“ tels que

- * Les contraintes mentales liées par exemple à l'accroissement de la complexité des tâches, à l'augmentation de l'intensité et des rythmes de travail, aux changements rapides des tâches, des horaires et de l'organisation du travail (nécessité de s'adapter), au manque d'autonomie ou de reconnaissance sociale, aux pressions diverses telles que le harcèlement moral ou sexuel, à une précarité accrue ...;
- * Les risques associés aux nouveaux produits et procédés de travail, aux nouvelles technologies;
- * Les risques liés aux postures forcées, à la monotonie du travail, au travail répétitif (troubles musculo-squelettiques);
- * La violence au travail;
- * Le travail sédentaire, etc.

Ces risques sont qualifiés de „nouveaux“, non pas parce qu’ils n’ont jamais existé, mais parce qu’ils ne font pas partie – pour la plupart d’entre eux en tout cas – du domaine d’intervention traditionnel des inspecteurs du travail. Leur traitement nécessite des qualifications et une approche particulières. Il ne fait pourtant aucun doute qu’ils doivent être considérés sérieusement dans le cadre d’une politique globale de contrôle et de prévention.” (pp. 7-8)

B) Objectifs de la réforme

La raison profonde de faire évoluer la conception et les structures de l’Inspection du travail au troisième millénaire est d’éveiller et de mobiliser la force des femmes et des hommes qui travaillent, afin de trouver un chemin paisible à travers le labyrinthe de la société moderne, tout en nous guidant d’une économie de profits à court terme vers le développement d’une économie mondialisée durable à long terme.

L’Inspection du travail a pour mission primaire de développer un plan d’évolution du monde du travail évitant les conflits sociaux et coopérant dans un esprit conscient avec les tendances individuelles et sociales qui aspirent vers une liberté individuelle accrue à travers des organisations plus complexes ou plus synergiques des activités des entreprises. Ainsi le total des efforts déployés individuellement au sein de l’entreprise sera-t-il largement supérieur à la somme des actions individuelles. En ceci, nous rejoignons la découverte de Abraham H. Maslow qui dit que „la clef d’une réalisation de soi – une vie créative et pleine de joie – est de trouver du travail qui soit, d’une manière intrinsèque, valable et autogratifiant“.

Même si des emplois sont en voie de disparition, l’idée d’un travail constituant une expression créatrice du travailleur se développe. Dans les écoles et les centres de formation, les étudiants découvrent la signification profonde de la formation professionnelle continue, qui est promue au niveau d’un sens conféré à la vie au service de soi et de la société.

La démocratie individualiste évolue vers une synocratie ou une démocratie synergique. La liberté individuelle s’apprête à signifier l’habileté d’exprimer pleinement son exclusivité en tant que membre travailleur d’une société entière. Les options „gagnants-perdants“ se modifient au profit des prises de décisions „win-win-win“ (profitables de part et d’autre), c’est-à-dire consistant à arriver à une solution permettant de gagner à l’ensemble des parties en présence tout en assurant un profit à la société et à l’environnement dans son ensemble. Quoiqu’il y ait toujours la compétition pour stimuler l’excellence, l’accent est mis sur la réalisation du plein potentiel de chaque travailleur(se) au sein d’une équipe. Nous ne cherchons plus à résoudre nos problèmes avec le même niveau de connaissance et de conscience dans lequel le problème a été créé.

L’Inspection du travail est appelée à évoluer de sa phase coercitive, bureaucratique prédominante vers son rôle complémentaire nouveau en tant que coordinatrice et génératrice de solutions aux problèmes qui préoccupent les travailleurs(ses) créatifs(ves).

La véritable autogestion des conditions de travail est atteinte quand le personnel et la direction de l’entreprise recherchent l’appréciation et le bien-être de chacun et de l’ensemble par des performances excellentes.

Dans une vision utopique et au mieux, les problèmes auxquels le monde du travail était confronté au 20ème siècle ne seront pas résolus; ils seront dissous. Le monde du travail de jadis évoluera progressivement, en optant pour des comportements engagés, responsables pour soi et l’équipe (l’entreprise) dans un esprit de développement mondial soutenable et durable.

La hiérarchie des besoins sociaux est bien acceptée.

Les vastes ressources et la motivation des travailleurs(ses) sont dorénavant concentrées sur l’échéance qui nous permettra d’évoluer tous azimuts plutôt que de consommer excessivement, se concentrer à outrance et de se défendre agressivement. A travers une application consciencieuse de la technologie, la civilisation des travailleurs(ses) évoluera vers un continuum de technologie et d’humanité. La place la plus propice et la plus naturelle de pratiquer les relations de travail et la prise de décisions synergiques réside dans le petit groupe („team“) – sur notre lieu de travail („on-the-job“) et dans nos familles („off-the-job“).

L’industrialisation centralisée à tout prix évoluera vers une configuration nouvelle de la production. Elle intégrera à pied d’égalité les aspects de rendement, bénéfice, qualité, conditions de travail et protection de l’environnement, en respectant les processus productifs de la nature. Une recherche nouvelle est

engagée par une direction au service (servant leadership), d'un monde du travail humain, socialement et écologiquement soutenable, durable à long terme et basé sur des ressources renouvelables.

Avec cet objectif, l'Inspection du travail et des mines participera activement à la création du futur monde du travail du 3ème millénaire. Elle se laissera guider vers de vraies sciences sociales du futur, basées sur des modèles objectifs, avec des critères observables et mesurables, avec de la compréhension, de la philosophie sociale et de la sagesse ayant ses bases enracinées dans l'histoire de 135 ans de tradition de l'actuelle Inspection du travail et des mines.

Les valeurs fondamentales de ce nouveau paradigme incarneront plus de connaissances et de conscience, plus de liberté de choix et plus d'organisation synergique globales et complexes. Elles incluront l'intégrité, la durabilité, la non-violence, l'équilibre entre hommes et femmes, des solutions profitables de part et d'autre forgeant plus de liberté, de responsabilité personnelle et plus de respect pour autrui et pour soi.

Le succès socio-économique sera mesurable, réitérable, plus rentable à long terme et idéalement aussi à court terme.

C. La méthodologie poursuivie

Alors que l'évaluation du CHRIT ne parle pas de la méthodologie à suivre, l'audit du BIT s'y répare profondément:

„* *Ne pas se contenter de mesures isolées. Un „électrochoc“ serait nécessaire pour garantir les meilleures chances de succès.*

* *Veiller à une approche participative.*

* *Constituer un comité interne d'examen et du suivi de la réforme, avec des représentants de tous les secteurs de l'Inspection du Travail et des Mines, qui serait chargé notamment de hiérarchiser les problèmes, de fixer un planning de mesures, de contrôler leur mise en œuvre et surtout de faciliter le processus de changement.*“ (p. 97)

Ajoutons que, le BIT dit aussi: „*Nous croyons que cette réforme peut réussir, car nous avons rencontré chez nos interlocuteurs beaucoup de conscience professionnelle, une volonté de parfaire leur formation à tous les niveaux, un potentiel intéressant, et surtout, de grands espoirs eu égard aux démarches d'audit qui ont été engagées.*“ (p. 97)

Voilà pourquoi deux groupes d'accompagnement ont été instaurés dès la publication du rapport. De ces travaux ont résulté à ce jour quatre avant-projets de loi. Ceci, un certain nombre de questions restent à trancher au niveau gouvernemental.

Le groupe d'accompagnement externe (CPTE)

Dans le cadre de l'approche participative, le Ministère du travail et de l'emploi a constitué un groupe dit „externe“ composé des principaux partenaires sociaux du secteur privé (UEL, OGBL, LCGB) plus les représentants du Ministère du travail et de l'emploi et la Direction de l'Inspection du travail et des mines.

Ce groupe s'est occupé plus particulièrement de l'évolution du projet de loi sur le futur Comité Permanent du Travail et de l'Emploi (CPTE) et de celle du projet de loi de réforme, mais fut régulièrement tenu informé du suivi des travaux du groupe dit „interne“ et de l'élaboration du règlement d'ordre interne (ROI). En effet la réforme constitue un ensemble et le Ministère du travail et de l'emploi a dès le départ tenu à assurer la plus grande transparence dans le cadre du dialogue. D'ailleurs, les deux groupes siègent régulièrement ensemble.

Le groupe d'accompagnement interne (CIREF)

Parallèlement s'est réuni le CIREF, le Comité Interne d'examen et de suivi de la REForme, composé de 11 personnes représentant les différentes carrières. L'objet de CIREF a été d'élaborer le Règlement d'Ordre Interne selon la méthode suivante:

„*L'adoption des projets de l'organigramme et du règlement d'ordre interne se fait d'après la procédure suivante:*

1. *Le directeur élabore un projet. Ce projet tient compte, dans la mesure la plus large possible, des recommandations du BIT.*

2. *Le projet est soumis à Monsieur le Ministre pour information.*
3. *Le projet est présenté à l'ensemble du personnel et notamment aux membres du CIREF.*
4. *Les membres du CIREF discutent le projet avec le personnel qu'ils représentent.*
5. *Les membres du CIREF informent le directeur de la première série d'observations formulées par le personnel qu'ils représentent. Une solution de compromis est recherchée.*
6. *Les membres du CIREF discutent ensuite la solution de compromis avec le personnel qu'ils représentent.*
7. *Les membres du CIREF informent le directeur de la deuxième série d'observations formulées par le personnel qu'ils représentent. Une solution finale de compromis est recherchée.*
8. *Les questions pour lesquelles une solution de compromis n'est pas possible sont soumises à Monsieur le Ministre, qui tranche définitivement et sans recours, conformément au point 3 de l'instruction du Gouvernement en conseil du 13 avril 1984 relative à la représentation du personnel prévue à l'article 36 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat (cf. annexe).*
9. *L'organigramme et le règlement d'ordre interne portant restructuration interne de l'ITM sont mis en vigueur par décision du directeur. Ces documents se substituent au règlement d'ordre interne du 1er octobre 1995.*
10. *Le directeur procède aux changements d'affectation nécessaires à la réalisation de la nouvelle structure interne. Les litiges éventuels concernant les changements d'affectation font l'objet d'une procédure facultative d'arbitrage devant le CIREF avant la décision finale du directeur.*

D. Les points forts de la réforme

La présente réforme dégage notamment les novations suivantes, dans le cadre du dépôt d'un paquet de 4 textes:

1. La nouvelle approche proactive du système d'inspection
2. La pluridisciplinarité
3. La création de véritables inspecteurs du travail
4. L'assimilation des contrôleurs dans le cadre du nouvel inspectorat du travail
5. Les moyens d'assistance, de conseil et d'intermédiation (interventions informelles)
6. L'instauration d'une instance de médiation (projet de loi ad hoc)
7. Les pouvoirs de contrôle: introduction de moyens d'intervention immédiate en cas de violation de la loi
8. Les moyens de sanction: introduction d'amendes administratives
9. L'organe de dialogue tripartite: le CPTE (projet de loi ad hoc)
10. L'organe de coordination: le Comité de coordination du système national d'inspection du monde du travail
11. La prise en compte des nouveaux risques, dont le mobbing (projet de loi ad hoc)
12. La ratification de conventions de l'OIT en souffrance (projet de loi ad hoc)

1) La nouvelle approche proactive du système d'inspection du travail

Un des reproches majeurs adressé à l'Inspection du travail et des mines est l'absence de stratégie et de proactivité.

Le BIT écrit: „Autant le dire, d'emblée, les notions de stratégie, de priorités, d'objectifs de programmes d'inspections, ou de prévention n'ont qu'une existence théorique au sein de l'Inspection du travail et des mines, bien qu'elles soient les éléments clés d'une politique efficace d'inspection du travail.“ (p. 53)

En effet, l'action de l'Inspection du travail et des mines est essentiellement réactive „... l'agent de l'Inspection du travail et des mines profite rarement de sa visite pour procéder à un contrôle général de l'entreprise. Il met en évidence la lacune proprement dite et demande qu'elle soit supprimée sans se poser la question de savoir quels sont les dysfonctionnements du système de management et de

l'organisation de l'entreprise qui doivent être corrigés pour éviter que le problème resurgisse ultérieurement“ (BIT, p. 53).

Parallèlement manque une présence sur le terrain: „*Sur un effectif de plus de 60 personnes qui travaillent à l'Inspection du travail et des mines, il n'y a que 5,5 équivalents temps plein qui sont réellement actifs sur le terrain dans les domaines de la santé et de la sécurité au travail. Il nous semble qu'il en faudrait au moins quinze.*“ (CHRIT)

Il est donc proposé de transformer le système réactif actuel en système proactif, en adoptant une approche système (audit).

Dans ce même ordre d'idées, l'Inspection du travail et des mines ne devra pas (ou plus) être perçue par les entreprises comme une sorte de police venant constater après coup des illégalités, mais elle devra être perçue à l'avenir tout d'abord comme une instance d'assistance.

Il s'agira de convaincre les entreprises de mettre elles-mêmes en œuvre des systèmes de management et gestion de la santé et de la sécurité au travail. Il s'agira dans le chef des entreprises d'une obligation de résultats et non d'une obligation de moyens. Le résultat sera le bien-être au travail. Les moyens, à savoir l'envergure et les modalités du système de management seront bien entendu de la seule responsabilité de l'entreprise. L'Inspection du travail et des mines pourra conseiller les entreprises, mais ne saura leur imposer un système précis et tout fait. Bien entendu, si le système mis en place par l'entrepreneur ne produisait pas les résultats escomptés, l'Inspection du travail et des mines devrait intervenir coercitivement.

L'inspection du travail et des mines suivra donc désormais dans son approche le schéma suivant:

- Conseil, assistance et intermédiation
- Médiation, pour autant qu'une telle instance soit localisée auprès du CPTE
- Contrôle
- Sanction

Ceci pose la question si l'inspecteur du travail doit être policier ou conseiller.

Le BIT y a répondu comme suit:

„Nous pensons que les politiques d'inspection essentiellement axées sur la coercition sont peu efficaces, car elles conduisent l'entreprise à substituer la prévention de la sanction à la prévention du risque lui-même.

La sanction doit toutefois être utilisée si nécessaire. La méthode doit être proportionnée et adaptée par rapport aux objectifs à atteindre.“ (p. 60)

Le BIT propose l'approche suivante

<i>Entreprise</i>	<i>Volonté d'améliorer les conditions de travail</i>	<i>Pas de volonté d'améliorer les conditions de travail</i>
Niveau de compétences haut	Audit système	Ordres
Niveau de compétences bas	Conseil	Conseil/Ordres

Dans la mise en œuvre de cette nouvelle stratégie le nouveau comité permanent du travail, organe tripartite, aura justement comme rôle de surveiller la situation et l'évaluation entre autres „*du développement de systèmes de gestion des conditions de travail et plus particulièrement de la santé et de la sécurité au travail*“ . (BIT)

Concrètement, et conformément à la philosophie générale expliquée ci-avant, on pourra s'imaginer l'approche suivante en matière de santé et sécurité au travail.

Dans une première phase, le Comité Permanent du Travail et de l'Emploi (CPTE) développerait la question du système de gestion des audits de travail dans des secteurs déterminés. De concert avec les partenaires sociaux, les entreprises seraient sensibilisées à la question.

Dans une deuxième phase, l'Inspection du travail et des mines contrôlerait le progrès en la matière, en offrant son assistance aux entreprises qui le désirent.

Dans une troisième phase, l'Inspection du travail et des mines procéderait à des sanctions adéquates.

2) La pluridisciplinarité

Tant le BIT que le CHRIT stigmatisent le morcellement de l'Inspection du travail et des mines:

- * l'isolement des agences;
- * l'isolement du service des établissements classés (SEC);
- * l'isolement des juristes et ingénieurs diplômés;
- * la scission entre les départements „droit du travail“ et „santé et sécurité au travail“;
- * un système basé sur les personnes et les relations interpersonnelles.

Le BIT, à l'instar du CHRIT, recommande ainsi une véritable pluridisciplinarité:

„Promouvoir à tous les niveaux une approche globale des questions de santé, de sécurité et de droit du travail. Les départements concernés devraient travailler en symbiose totale jusqu'au niveau régional, de sorte qu'une action cohérente et relationnelle soit assurée sur le terrain. Chaque inspecteur traite les aspects fondamentaux liés aux conditions et au milieu de travail, tout en ayant accès facilement à des spécialistes pour des cas particuliers (médecin du travail, psychologie du travail, exposition à des substances dangereuses, installations complexes; etc.).“ (p. 67)

Bien entendu le détail de cette pluridisciplinarité se retrouvera dans le cadre du ROI – qui lui trouvera sa base légale dans le cadre d'un règlement grand-ducal –, mais elle sous-tend la philosophie générale du projet de loi. Voilà pourquoi les pouvoirs ne devraient pas être morcelés entre les futurs inspecteurs du travail.

3) La création de véritables inspecteurs du travail

Le BIT entame sa conclusion comme suit:

„Au sens strict de la convention 81 de l'OIT, l'Inspection du travail et des mines du Grand-Duché de Luxembourg ne compte qu'un seul inspecteur du travail: son directeur. Un inspecteur qui ne peut toutefois pas être considéré comme tel, puisqu'il n'effectue personnellement guère de visites d'entreprises!“ (p. 95)

Ainsi le BIT préconise-t-il l'instauration d'un véritable métier d'inspecteur du travail. *„Responsabiliser, par une meilleure efficacité, tous les agents de l'Inspection du travail et des mines, et procéder rapidement à une décentralisation du pouvoir vers le personnel supérieur, jusqu'au niveau des ingénieurs techniciens, des préposés et aussi des contrôleurs bénéficiant des qualifications suffisantes. La notion d'inspecteur du travail – au sens de la convention 81 de l'OIT – doit guider la démarche.“ (p. 64)*

Dans cette optique le projet de loi permet de créer, selon les niveaux de qualification, les catégories d'inspecteurs du travail suivants:

- * l'inspecteur en chef du travail (carrière supérieure),
- * l'inspecteur principal du travail (carrière moyenne),
- * l'inspecteur du travail (carrière inférieure).

En principe, l'ensemble de ces inspecteurs auront la plénitude de pouvoirs. Il s'agira de fonctionnaires assermentés. Tous les agents de l'ITM ne seraient cependant pas des „inspecteurs“. Les inspecteurs, qui auront des pouvoirs étendus, seraient dès lors, soumis, quant à leur recrutement, pas seulement aux prérequis généraux en matière de recrutement de fonctionnaires, mais à une procédure spécifique supplémentaire, qui sera détaillée un peu plus loin.

Bien entendu, l'exercice de pouvoirs requiert une qualification spécifique. Voilà pourquoi une formation de base ainsi qu'une formation continue seront requises. Il est prévu de les introduire par voie réglementaire.

4) L'assimilation des contrôleurs dans le cadre du nouvel inspectorat du travail

Dans le cadre de la création de la fonction d'inspecteur du travail se pose la question des contrôleurs actuels.

Les „contrôleurs“ de l'Inspection du travail et des mines constituent une catégorie d'agents très particuliers.

Employés publics, et non fonctionnaires, ils sont recrutés sur une liste de 2 candidats proposés au Ministre du travail et de l'emploi par voie de roulement par les différents syndicats dits nationalement représentatifs. Il s'agit de salariés qui ont des qualifications les plus diverses et se distinguent en général par leur expérience professionnelle et surtout syndicale.

Or le mode de recrutement prête à la critique.

Ainsi, le CHRIT note: „*Le processus de recrutement et de sélection des contrôleurs est en contradiction flagrante avec la convention 81 de l'OIT.*“

Le BIT est plus mitigé mais constate que „*l'indépendance des contrôleurs, et donc de l'Inspection du travail et des mines, peut être mise en doute.*“ (p. 49)

Ainsi les deux rapports préconisent-ils une modification du système.

Le BIT conclut:

„*Abandonner, à terme, le mode de recrutement actuel des contrôleurs.*

D'ici là, adopter une solution intermédiaire visant à rendre plus objective la procédure d'engagement. Les propositions suivantes devraient être examinées dans cette optique:

- *Augmenter le nombre de candidats proposés au Ministère du travail et de l'emploi;*
- *Exiger que les candidats aient une expérience en entreprise;*
- *Associer l'ITM à la préparation des tests et à la détermination des aptitudes des candidats à la fonction:*
 - *variante 1: constituer un comité tripartite pour l'examen des candidatures. La décision est prise à l'unanimité.*
 - *variante 2: toutes les candidatures syndicales sont transmises à l'ITM qui sélectionnerait seule la personne la plus apte à exercer le métier d'inspecteur.*“ (p. 66)

Sur base de ces idées le projet de loi sous rubrique entend proposer une solution définitive, tenant cependant compte des remarques du BIT:

* *L'abandon de la carrière du contrôleur*

Comme il y aura les différentes carrières d'inspecteur du travail, on pourra abandonner celle du contrôleur. Conformément aux recommandations du BIT, voire aussi du CHRIT, il y a cependant lieu de préciser comme critères de recrutement, certes pas exclusifs, l'expérience professionnelle voire syndicale.

* *La fonctionnarisation des contrôleurs actuels*

Conformément aux recommandations du BIT et du CHRIT, les contrôleurs en place à la date d'entrée en vigueur de la loi seront fonctionnarisés dans la carrière d'inspecteurs de travail, respectivement d'inspecteur principal suite à l'accomplissement d'une formation de base.

5) Les moyens d'assistance, de conseil et d'intermédiation

Conformément à la philosophie de la nouvelle loi la première compétence de l'Inspection du travail et des mines sera celle du conseil et de l'assistance.

Dans cet ordre d'idées sera prévu l'intermédiation. De son initiative, l'inspecteur du travail, essaiera, comme d'ailleurs aujourd'hui d'intercéder entre les deux parties. La mission sera purement volontaire et surtout non formelle.

6) L'instauration d'une instance de médiation (projet de loi ad hoc)

Il y a lieu de réfléchir sur l'opportunité de créer une instance de médiation préjuridictionnelle du travail, rattachée aux Tribunaux du travail, respectivement de compléter les attributions du futur Office National de Conciliation (ONC) par une mission de médiation/conciliation de litiges individuels.

Une troisième possibilité serait de rattacher d'une manière administrative une instance de médiation indépendante à l'Inspection du travail et des mines. Cette possibilité entraînerait cependant des problèmes de juge et parti au niveau d'une inspection qui aurait un pouvoir de médiation préjuridictionnel.

A la demande que certains des partenaires sociaux n'ont cessé de répéter, une instance de médiation autonome sera ainsi créée. La solution retenue pour la création d'une instance de médiation est la suivante:

Elle sera tripartite, nommée par le Comité permanent du travail et de l'emploi. Elle comprendra un représentant de l'ITM, qui la présidera, un représentant des employeurs et un représentant des travailleurs.

Elle ne pourra être saisie que d'un commun accord par les deux parties. Sa saisine suspendra les délais de recours en justice. Dès que la justice voire l'office de conciliation seront cependant saisis, la mission prendra fin.

Le résultat de la médiation ne pourra être qu'une transaction acceptée par les deux parties. Car la médiation ne saura s'imposer aux parties.

L'idée de cette médiation formelle est de diminuer les litiges portés en justice.

7) Les pouvoirs de contrôle: introduction de moyens d'intervention immédiate en cas de violation de la loi

Le projet de loi prévoit:

- * des pouvoirs de contrôle généraux,
- * des pouvoirs de contrôle spécifiques,

mais aussi des moyens d'interventions en cas de violation de la loi:

- faire des injonctions,
- ordonner la cessation immédiate de travail pour une durée limitée, le cas échéant, à 48 heures.

Ces pouvoirs appartiendront à l'ensemble des inspecteurs du travail. Seulement les mesures plus incisives telles la prolongation de la cessation immédiate de travail ou la fermeture du lieu de travail seront réservées au directeur.

8) Les moyens de sanction: introduction d'amendes administratives

Quant aux sanctions, rappelons la suggestion du BIT:

„Se doter de moyens de sanction appropriés. Pour plus de souplesse et d'efficacité, l'Inspection du travail et des mines devrait être en mesure de prononcer elle-même, dans certains cas, des amendes d'ordre ou de provoquer le retrait des autorisations d'établissement, ou encore de refuser des marchés publics aux entreprises de la construction qui ne respectent pas les règles de sécurité et les conditions générales de travail prévues.“ (p. 94)

Le projet de loi prévoit effectivement de doter l'Inspection du travail et des mines des moyens de sanction immédiate, pour autant que ceci soit conforme aux règles générales telles que rappelées régulièrement par le Conseil d'Etat.

Ainsi n'y a-t-il pas lieu de doter l'Inspection du travail et des mines des pouvoirs revenant aux autorités compétentes en matière de droit d'établissement et de marchés publics. Il appartient cependant à ces autorités de tenir dûment compte des informations qui leur seront communiquées par l'Inspection du travail et des mines.

Le projet de loi s'abstient d'introduire des dispositions pénales spécifiques pour l'application des nouvelles dispositions. Les sanctions pénales prévues dans les lois compétentes concernant les dispositions de fond en matière de droit du travail ou de sécurité et de santé devraient suffire.

En revanche le projet de loi introduit des *amendes d'ordre*, mais uniquement pour sanctionner des injonctions de l'Inspection du travail et des mines non suivies d'effet. Les amendes d'ordre ne sanctionnent pas les infractions par rapport au droit du travail et aux prescriptions de sécurité et santé. Mais un système d'amendes d'ordre sanctionnant le non-respect des injonctions de l'Inspection du travail et des mines rendra certainement l'intervention de celle-ci plus efficace. Bien sur, les amendes d'ordre seront décernées dans le strict respect des droits de la défense.

Un recours en réformation est prévu.

9) L'organe de dialogue tripartite: le CPTE (projet de loi ad hoc)

Si le BIT se prononce contre l'idée de doter l'Inspection du travail et des mines d'une direction tripartite, il se prononce cependant très fermement pour la création d'une commission consultative tripartite: „Créer une commission tripartite nationale pour toutes les questions relatives aux conditions de travail. Cette instance serait chargée d'identifier les problèmes, de proposer des solutions, de donner son avis sur la politique de l'Inspection du travail et des mines et ses priorités, de piloter des programmes de formation destinées aux employeurs ou aux travailleurs, d'organiser des campagnes de sensibilisation, de contribuer à évaluer l'action de l'Inspection du travail et des mines. En particulier, elle pourrait définir les objectifs et jeter les bases d'un programme national de sensibilisation et de formation des employeurs et des travailleurs (notamment les délégués à la sécurité).“ (p. 85)

Sur cette base, l'autre projet de la loi ad hoc entend créer un comité permanent du travail. Pour éviter le foisonnement d'enceintes de dialogue, il est prévu de créer un comité permanent du travail et de l'emploi, fonctionnant en deux sections, l'une s'occupant plus particulièrement des questions d'emploi, avec l'assistance de l'Administration de l'emploi, l'autre s'occupant plus particulièrement des questions de travail, avec l'assistance de l'Inspection du travail et des mines. Chaque section se réunira au moins deux fois par an. Toutes les administrations concernées seront invitées dans la fonction d'observateur.

Ce comité sera tripartite, à l'instar de l'actuel CPE.

Le projet de loi donnera ainsi également une base légale à l'actuel comité permanent de l'emploi.

10) L'organe de coordination: le Comité de coordination du système national d'inspection du monde du travail

Le BIT critique en général le morcellement des compétences: „Les différents organismes qui interviennent à des degrés divers dans le domaine des conditions de travail fonctionnent de manière plutôt indépendante les uns des autres. Rappelons que les relations ne sont généralement pas formalisées dans la législation.“ (p. 75) Voilà pourquoi il prévoit „de renforcer la collaboration et les synergies entre toutes les instances qui interviennent dans le domaine de l'amélioration des conditions de travail ou dans des domaines connexes“. (p. 81)

Voilà pourquoi sera créé le Comité de coordination du système national d'inspection du monde du travail, qui pourrait comprendre outre l'Inspection du travail et des mines, dont le directeur assurerait la présidence, la Division de la santé au travail, l'Administration des douanes et accises – division sécuritaire – l'Administration de l'environnement, le Commissariat aux affaires maritimes, l'association d'assurance contre les accidents, l'inspection sanitaire, le CASS et le Service national de la sécurité dans la fonction publique.

11) La prise en compte des nouveaux risques, dont le mobbing (projet de loi ad hoc)

Le BIT remarque „que les nouveaux risques (ergonomie, santé psychique, troubles musculo-squelettiques, harcèlement moral et sexuel, surveillance des travailleurs, fumée passive, etc.) sont très peu traités dans la législation du Luxembourg (mis à part le cas du harcèlement sexuel qui fait l'objet d'un texte particulier). Elles se rapportent pourtant à des préoccupations de plus en plus présentes dans le monde du travail. Plusieurs études européennes démontrent que ces atteintes à la santé liées à une nécessaire prévention dans ces domaines occasionnent beaucoup plus d'absences que les accidents et les maladies professionnelles reconnues au sens du droit des assurances. Elles devraient donc faire l'objet d'une attention plus soutenue tant au niveau de la prévention qu'à celui de l'adaptation du cadre légal.

S'agissant de ce dernier point, il n'est pas forcément nécessaire de rédiger des dispositions très détaillées. Quelques articles généraux pourront suffire .

La question du harcèlement moral (mobbing) devrait également faire l'objet d'une disposition générale. La mission est d'avis que la législation dans ce domaine ne devrait pas être répressive, mais préventive“. (p. 91)

Voilà pourquoi un projet de loi ad hoc entend compléter la loi générale de 1994 sur la santé et la sécurité au travail sur ces points, ceci dans le cadre des obligations de l'employeur.

La définition du mobbing sera largement celle consacrée récemment par le nouveau statut de la fonction publique.

12) La ratification de conventions de l'OIT en souffrance (projet de loi ad hoc)

Pour renforcer la conformité du système d'inspection luxembourgeois par rapport au Droit International, il est proposé de ratifier 25 Conventions et 2 Protocoles non encore ratifiés. Certains de ces textes peuvent cependant concerner d'autres départements ministériels que celui du Travail et de l'Emploi. Il échet donc que ces départements analysent les répercussions éventuelles de la ratification sur le droit positif.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Chapitre I.– Définitions

Ce chapitre introductif, qui précédera l'ancien chapitre Ier „attributions générales et champ d'application“ a uniquement vocation à préciser la terminologie de référence.

Article 1er – Définitions

Cet article propose des définitions conformes aux textes communautaires relativement aux notions-clés spécifiquement citées par le présent texte législatif, en l'espèce:

ad 1) le travailleur:

La notion de travailleur exclut, à l'opposé des systèmes d'inspection d'autres pays, membres de l'OIT, les personnes disposant d'un statut de droit public ou assimilées.

En effet, la loi modifiée du 19 mars 1988 concernant le service national de la sécurité dans la fonction publique a instauré un service spécifique.

ad 2) l'employeur:

L'employeur de droit public ne fait pas l'objet d'une exclusion expresse, eu égard au renvoi au travailleur, tel que défini sub 1) supra.

ad 3) l'inspectorat du travail:

L'inspectorat du travail est une notion nouvelle dans notre monde luxembourgeois du travail, inspirée largement de la terminologie universellement utilisée par l'OIT et représente un corps fusionné de fonctionnaires disposant des pouvoirs requis en matière de contrôle des conditions de travail.

L'inspectorat comprend tant d'anciens membres du personnel supérieur d'inspection, du personnel d'inspection, que les contrôleurs de l'Inspection du travail et des mines, désormais fonctionnarisés.

Ce corps, constitué au départ d'une quarantaine d'inspecteurs du travail, dotés par rapport aux contrôleurs actuels de pouvoirs plus larges, mais également d'une formation plus appropriée, augmente notablement l'assise des effectifs opérationnels de l'Inspection du travail et des mines et devrait permettre une approche pluridisciplinaire plus proactive de la gestion du bien-être du travailleur au lieu de travail, par la solution des conflits individuels du travail et de la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles.

Les fonctionnaires relevant de cet inspectorat sont issus des carrières supérieure, moyenne et inférieure.

La sélection s'opère au terme d'une épreuve interne à l'Inspection du travail et des mines conformément à l'article 27.

ad 4) le lieu de travail:

La définition du lieu de travail s'inspire de celle proposée par l'article 2 du règlement grand-ducal du 4 novembre 1994, concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour les lieux de travail.

ad 5) la prévention:

A noter que la définition de la prévention s'inspire de l'article 136 du Traité UE.

ad 6) l'intermédiation:

La notion d'intermédiation est d'essence hybride et représente une contraction terminologique entre les concepts d'„intermédiaire“ et de „médiation“. Le dernier étant réservé désormais à une variante nouvelle, d'essence formaliste et tripartite, de règlement extrajudiciaire des conflits individuels du travail, le premier caractérise en fait depuis toujours la mission première des membres de l'Inspection du travail et des mines: „être au service tant des salariés que des employeurs, concernant le maintien de la paix sociale par des conditions de travail décentes.“

L'intermédiation se discerne de la médiation proprement dite par son caractère informel et peut être valablement assumée par l'inspectorat du travail.

ad 7) l'amende administrative:

La notion d'amende administrative est introduite aux fins de doter l'inspectorat du travail d'un moyen de pression d'ordre économique (non pénal) adéquat face à des administrés récalcitrants, qui n'ont pas suivi les injonctions de l'Inspection du travail et de mines.

Ce système d'amende d'ordre offre aux inspecteurs du travail, en nombre relativement restreint, la faculté d'intervenir d'une manière plus durable, auprès d'entreprises localisées sur l'ensemble du territoire, leur faisant a priori l'économie d'actions réitérées d'avertissement, de mise en demeure, etc. auprès des mêmes acteurs du monde du travail, peu respectueux des dispositions légales.

ad 8) le ministre:

Dans le présent contexte, la notion de „ministre“ vise le membre du Gouvernement ayant le ressort du TRAVAIL dans ses attributions.

Chapitre II – Objectifs

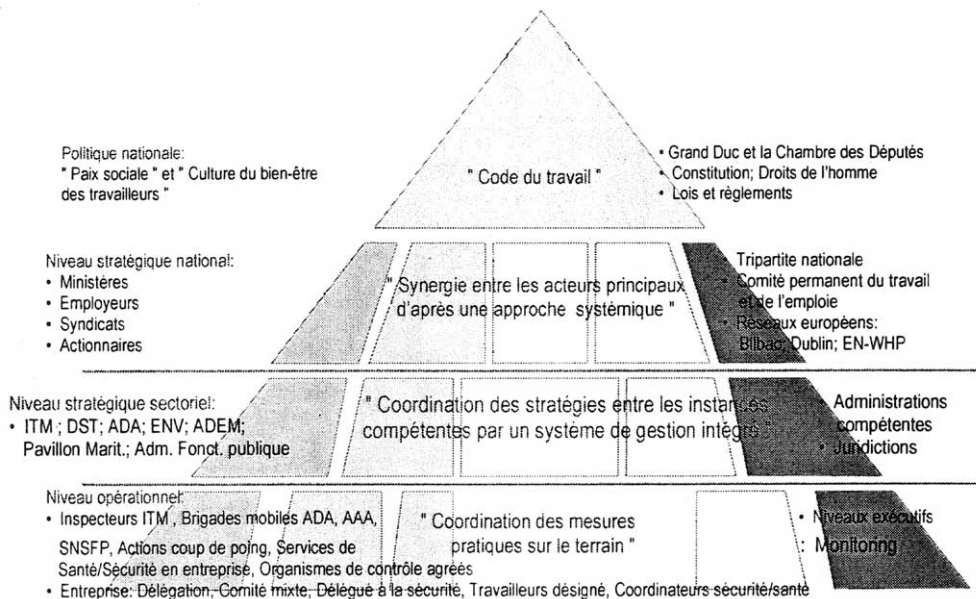
Article 2 – Objectifs

Ce nouveau chapitre liminaire entend situer l'Inspection du travail et des mines au sein de la famille des „systèmes d'inspection du travail“, au niveau mondial, tout en définissant son rôle à l'échelle nationale, dans l'acception du terme définie par la Convention No 81 de l'OIT.

Nonobstant le caractère général de la formulation de l'article 2, le cadrage fonctionnel et les missions d'inspection y précisés constituent une trame conceptuelle d'un minimum incompressible, comparable au „noyau dur“ des dispositions d'ordre public du droit du travail, indispensable à la compréhension aisée du texte.

Les rédacteurs du texte tiennent à cette synthèse, caractérisant le „positionnement stratégique“ de l'Inspection du travail et des mines, en guise de chapeau introductif.

*Processus d'installation d'un système d'inspection
du travail au G.-D. de Luxembourg*



Chapitre III – Champ d'application et attributions

Ce chapitre, qui était intégré antérieurement dans l'ancien chapitre Ier, spécifie les missions, actualisées à l'ère de la globalisation du seul secteur économique, attribuées à l'Inspection du travail et des mines, tout en précisant le champ d'application de celles-ci.

Article 3 – Champ d'application et attributions générales

Cet article spécifie le domaine de compétence et d'intervention de l'Inspection du travail et des mines dans le cadre du maintien de la paix sociale et de la protection des travailleurs du secteur privé et de certains travailleurs relevant de la fonction publique, soumis à la souveraineté territoriale du Grand-Duché de Luxembourg.

Le présent article confère plus particulièrement à l'Inspection du travail et des mines, essentiellement dans le secteur non public, une mission de surveillance systématique, voire même universelle, mais territoriale, des conditions de travail, c'est-à-dire:

- d'une part, de la relation et des conditions de travail et
- de l'autre, de la santé et sécurité des travailleurs au travail.

La notion générale de système d'inspection du travail a été antérieurement définie à suffisance de droit par les articles 1-3 de la CONVENTION No 81 concernant l'Inspection du Travail dans l'industrie et le commerce, adoptée par la Conférence Internationale du Travail, le 11 juillet 1947 (30ème session), telle que ratifiée et intégrée en droit national par la loi du 10 février 1958.

ad a)

Le point a) spécifie le rôle d'assistant juridique et technique aux administrés (ensemble des acteurs sociaux) concernés et vise implicitement le personnel relevant de l'inspectorat du travail et le personnel administratif.

L'assistance en cause s'entend, au stade actuel de développement de la société de l'information, comme une contribution systématique à la diffusion, voire vulgarisation, multimédiatique (cf. e-government) des textes sociaux ou technoscientifiques à teneur juridique.

Cette charge d'ordre informatif, voire formatif, relative tant à la matière du droit du travail qu'à celle de la sécurité-santé au travail, consolide la vocation de neutralité de cette administration dans le cadre de ses attributions générales.

ad b)

Le point b) du présent article attribue, outre et préalablement à l'exercice d'une fonction classique, de nature exécutive, de police sociale et industrielle un rôle nettement plus accentué en matière préventive et pacificatrice entre partenaires sociaux à l'Inspection du travail et des mines.

La pratique de l'intermédiation s'entend, dans le chef de l'inspectorat du travail, comme une faculté d'intervention spontanée ou sur requête, de gestion et de règlement informel de l'ensemble des litiges individuels déjà nés ou potentiels du monde du travail.

ad c)

Il échet dans le cadre de cet article, face à une diversité d'organes compétents, d'éviter toute zone de non-droit ou toute double compétence pratique. Ainsi, quant aux établissements dans lesquels coexisteraient des salariés de statut privé ou public, il appartiendra au Comité de coordination du système national d'inspection du monde du travail de déterminer si l'Inspection du travail et des mines ou le Service National de Sécurité dans la Fonction Publique contrôle l'application des conditions de travail de tous les salariés de l'établissement en question, quel que soit leur statut.

L'Inspection du travail et des mines devrait partant continuer à connaître des conflits de travail non attribués spécifiquement à l'Office National de Conciliation, voire aux tribunaux du travail, et à les toiser dans un but modérateur.

Quant à l'étendue de la mission incombant à l'Inspection du travail et des mines, une obligation de résultat ne saurait raisonnablement en résulter, mais plutôt une obligation de moyens, ce qui se répercute par le libellé „de veiller ou de faire veiller à l'application ...“ se substituant à celui „d'assurer l'application ...“ dans l'ensemble du chapitre III (Attributions).

La loi en effet désigne l'ITM dans bon nombre de textes légaux comme organe de contrôle qui doit „veiller à l'application“ des dispositions applicables en matière de droit du travail.

C'est ainsi que l'article 12 de la loi sur le harcèlement sexuel a encore récemment modifié le texte organique de l'ITM (ancien article 1er point a), c'est-à-dire les actuels articles 3a) et 4 (1), afin qu'il tienne compte de l'attribution qu'elle a reçue par le biais de l'article 8 de cette loi, et qui se lit désormais comme suit:

„a) d'assurer l'application des dispositions légales, réglementaires, administratives et conventionnelles relatives aux conditions du travail et à la protection des travailleurs salariés dans l'exercice de leur profession, telles que les dispositions relatives à la durée de travail, aux salaires, à la sécurité, à l'hygiène et au bien-être, à l'emploi des enfants et des adolescents, à l'égalité de traitement entre femmes et hommes, à la protection contre le harcèlement sexuel à l'occasion des relations de travail, et d'autres matières connexes ...“

Le nouveau libellé du texte, articulé autour du comité de coordination d'un système national d'inspection du monde du travail, reflète la volonté politique actuelle au niveau national, d'éviter une concentration du contrôle de l'ensemble du monde du travail entre les mains de l'Inspection du travail et des mines, tout en instaurant une coactivité dynamique entre les acteurs respectifs.

ad d)

Les constats dressés par les membres de l'inspectorat du travail seront, dans la mesure du possible, formellement contradictoires et seront continués au Ministère Public, dans les cas où la gravité, la récidive, voire l'échec des mesures ci-avant précisées, seront estimées justifier une telle mesure, susceptible d'aboutir à une poursuite, voire condamnation judiciaire.

ad e)

Ce point revient à décrire la faculté dont disposent les membres de l'inspectorat du travail, d'interrompre sur-le-champ, au besoin sur réquisition de la force publique, tout processus de travail réputé illicite (par exemple cessation de la prestation de travail détachée non déclarée au préalable via mandataire ad hoc, susceptible de mettre les salariés détachés, de même que ceux travaillant en coactivité sur le même lieu de travail, en danger grave et imminent, eu égard à l'absence ou à l'insuffisance présumée de formation sécuritaire).

ad f)

Le point f) confirme de même dans le chef de l'Inspection du travail et des mines une importante prérogative d'ordre consultatif à l'égard du pouvoir exécutif, à dessein de dénoncer toute lacune, incongruité ou tout excès de pouvoir décelés dans la pratique administrative au sein des textes d'applicabilité générale.

La différence avec l'ancien texte réside dans la circonstance que le Ministre du Travail et de l'Emploi est directement informé en lieu et place du Gouvernement.

Cette disposition représente un contrepoids substantiel aux carences éventuelles des normes législatives, telles que publiées et permet soit une prompte régularisation, soit, du moins, une interprétation plus appropriée.

Article 4 – Attributions particulières

Cet article décrit les attributions spécifiques de l'Inspection du travail et des mines, regroupées en deux alinéas, dont le premier (1) se décompose en 16 volets:

ad a) le contrôle de la non-discrimination entre travailleurs des deux sexes reste l'une des prérogatives de compétence de l'Inspection du travail et des mines;

ad b) la compétence d'attribution de l'Inspection s'étend également à la protection contre le harcèlement sexuel et moral (mobbing, bullying, etc.) sur le lieu de travail.

La gestion des points a) et b) s'effectuera au siège de l'Inspection ou au sein des agences, essentiellement par les soins du personnel d'assistance sociale, renforcé (au besoin) par un(e) psychologue et en concertation étroite avec la division de la santé au travail.

En tout état de cause, les structures d'accueil seront à compléter par des spécialistes internes ou externes (par exemple des a.s.b.l. agréées par le ministre).

ad c) l'Inspection du travail et des mines veillera de même, ensemble avec l'Administration des douanes et accises, à l'application de la législation relative au détachement des travailleurs dans le cadre d'une prestation de service.

ad d) la législation dite „Seveso“ charge l'Inspection du travail et des mines d'une mission protectrice de la population civile en cas de survenance:

- d'une catastrophe occasionnée par la libération de substances dangereuses (cf. affaire des volailles et œufs belges intoxiqués à la dioxine; mai 1999);
- d'accidents majeurs dans des établissements industriels.

Il échet dans ce contexte de délimiter sans ambiguïté le domaine d'action de l'Inspection du travail et des mines de celui d'autres services publics, aux fins de pallier des conflits de compétences, voire des doubles emplois superfétatoires;

ad e) ce point précise le rôle dévolu à l'Inspection dans le cadre du champ d'application de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés (dite „commodo-incommodo“).

ad f) ce point confirme l'Inspection du travail et des mines, de concert avec le Service de la radioprotection, dépendant de la Direction de la santé, comme gardiens de la préservation des travailleurs contre le risque d'irradiation.

Cette problématique a regagné d'actualité dans le cadre:

- du retraitement de ferraille par les aciéries de type électrique à Esch-Belval, Differdange et Schifflange, eu égard à la fréquence de constats de taux anormalement élevés de radioactivité des fournitures de vieux métaux et autres matériaux destinés au recyclage;
- du transport ferroviaire de déchets radioactifs de (type „castor“ etc.) à proximité immédiate de nos frontières (cf. accident près de Sierck-les-Bains) sans préjudice quant à un moratoire éventuel au niveau politique;
- du fret aérien ou fluvial, comportant un risque de contamination du personnel employé au „Cargo-centre“ (Findel) ou au port de Mertert.

ad g) ce point traite de la mission traditionnelle de protection des enfants et des jeunes au travail, incombant à l'administration, le contrôle des contrats d'étudiants représentant à titre d'exemple un défi particulier pour l'avenir.

ad h) ce point englobe le contrôle des conditions de travail des apprentis.

- ad i)* les domaines nouveaux, générés par l'évolution de la communication, appellent une vigilance accrue de l'autorité de contrôle
- ad j)* nonobstant la cessation de l'exploitation minière depuis des décennies, la législation y afférente continue à jouer par exemple en matière de construction de tunnels (auto)routiers ou ferroviaires et reste dès lors acquise à la vocation première, depuis 1869, de l'Inspection du travail et des mines.
- ad k); l); m):* ces matières techniques relèvent toujours de la compétence de l'Inspection du travail et des mines.
- ad n)* ce point réserve tous les domaines susceptibles de se trouver en rapport avec ceux ci-avant énumérés.

Le 2e alinéa des „attributions particulières“ réserve, comme par le passé (ancien article 2(2)) au Ministre de mandater l'Inspection du travail et des mines de missions de recherches juridiques ou techniques relativement à l'environnement général de travail des travailleurs, ce qui englobe tant la matière du droit du travail stricto sensu, que celle de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail.

Chapitre IV – Organisation générale

Ce chapitre analyse à titre exhaustif la structure et les modalités de fonctionnement de l'Inspection du travail et des mines, dans sa relation triangulaire avec les institutions-clés du monde du travail.

Section 1 – Organisation

Article 5 – Autorité du ministre

Cet article (ancien article 4) définit l'autorité exécutive compétente en la personne du membre du Gouvernement ayant dans ses attributions le travail et qui assume partant la responsabilité politique de l'Inspection du travail et des mines.

Article 6 – Dialogue social tripartite

L'on décrit dans cet article inédit un nouvel organe consultatif d'essence tripartite, le Comité permanent du travail et de l'emploi (CPTE), par substitution à la Commission consultative pour l'Inspection du travail et des mines, qui n'a plus siégé depuis des années et dont la base légale est douteuse (alors que tablant sur un arrêté ministériel du 20 octobre 1983).

L'Inspection du travail et des mines est positionnée ci-avant par rapport au CPTE qui fait structurellement l'objet d'un projet de loi séparé et qui instituera à son tour une instance tripartite de médiation du travail destinée à offrir une solution alternative de nature extrajudiciaire aux parties concernées par un litige individuel du travail.

Ce concept, imaginé de concert par le ministre et la direction de l'Inspection du travail et des mines, a également été suggéré par l'audit du BIT et salué par les partenaires sociaux.

L'amélioration conceptuelle et structurelle, caractérisant ce forum dynamique, qui implique des impulsions synergiques et proactives reçues tant de la part des partenaires sociaux, que de celle du pouvoir exécutif, constitue dès lors un gage de succès et d'efficacité au sein du monde du travail.

Article 7 – Comité de coordination du système national d'inspection du monde du travail

Le Comité de coordination du système national d'inspection du monde du travail s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre d'un véritable système d'inspection du travail, dont devrait, aux termes de la Convention No 81 de l'OIT, disposer chaque pays membre.

La finalité est la coordination, par le Ministère du travail et de l'emploi, des programmes d'inspection de l'ensemble des administrations de contrôle concernées.

Le Comité fera l'objet d'un règlement grand-ducal séparé.

Il regroupera notamment la Division de la santé au travail, l'Administration des douanes et accises, le Service national de la sécurité dans la fonction publique et l'Association d'assurance contre les accidents.

Article 8 – Rapport annuel

Cet article (ancien article 30) traite notamment du rapport annuel que la Direction de l'Inspection du travail et des mines doit présenter au Gouvernement, au BIT et communiquer à qui de droit avant fin juin de l'année en cours pour l'année écoulée, afin de présenter les activités globales de l'administration durant la période correspondante.

Article 9 – Cadre du personnel

Cet article (anciens articles 6 & 12) procède à la définition des différentes catégories spécifiques de personnel de l'Inspection du travail et des mines regroupées comme suit:

Outre la direction (1), il s'agit:

- 2) de l'inspectorat du travail;
- 3) du personnel administratif;
- 4) du personnel ouvrier;
- 5) du service informatique.

ad 1):

Les trois membres de la direction auront d'office les mêmes compétences que les membres de l'inspectorat du travail.

Le directeur de l'Inspection du travail et des mines est assisté par deux directeurs adjoints, qui le suppléent en cas d'empêchement (selon les modalités fixées au règlement d'ordre interne (ROI) et qui sont censés, dans le sens d'une complémentarité idéale, avoir l'un qualité d'ingénieur et l'autre de juriste, responsables chacun d'un département multisectoriel et pluridisciplinaire.

Une telle constellation dirigeante a **l'avantage de** doter l'Inspection du travail et des mines d'organes exécutifs susceptibles de prendre toutes décisions généralement quelconques commandées par l'urgence et caractérisées par la compétence en chacune des matières relevant du ressort de l'administration en question.

ad 2):

L'inspectorat du travail comprend:

- ad 2)a):* Les inspecteurs en chef du travail peuvent être représentés par les fonctionnaires relevant des carrières supérieures de l'Etat suivantes: des attachés, ingénieurs et psychologues du travail.
- ad 2)b):* Les inspecteurs principaux du travail formeront un groupe, qui peut être constitué des fonctionnaires des carrières moyennes de l'Etat suivantes: assistants sociaux, ingénieurs techniciens et rédacteurs administratifs et la nouvelle catégorie des rédacteurs techniques.
- ad 2)c):* Les inspecteurs du travail comprennent le niveau opérationnel et proactif de base de l'Inspection du travail et des mines et regroupent une majeure partie des anciens contrôleurs, de même que des fonctionnaires des carrières inférieures de l'Etat, c'est-à-dire des expéditionnaires techniques et des expéditionnaires administratifs.

ad 3):

Le personnel de l'Inspection du travail et des mines peut être complété par des employés de l'Etat, notamment le personnel assumant des fonctions de secrétariat et par du personnel ouvrier assumant la gestion de la technique des machines bureautiques et du parc automobile de l'Inspection du travail et des mines.

ad 4)

Le service informatique demeure un service-clef de l'Inspection du travail et des mines et accompagne la mise en œuvre informatique des projets élaborés par les inspecteurs du niveau stratégique.

Chapitre V – Compétences

Ce vaste chapitre comporte neuf sections différentes décrivant, par ordre croissant d'intervention, la politique proactive d'inspection des conditions de travail suivie par l'administration. La graduation progressive de la section 1 (intermédiation), en passant par la section 2 (pouvoirs de contrôle généraux),

la section 3 (pouvoirs de contrôle spécifiques), la section 4 (pouvoirs d'intervention en cas de violation de la loi) est éloquent.

ad section 1

La section 1 traite dans son article 11 des „interventions informelles“ des agents de l'administration.

L'article 11 décrit de façon globale le début du spectre des attributions incombant à l'Inspection, selon un certain dosage en ordre croissant, de la simple information, respectivement du conseil, en passant par l'assistance technojuridique à ce qu'on appellera désormais „l'intermédiation“.

Cette fonction met spécialement en exergue la mission naturelle d'intermédiaire entre les partenaires sociaux incombant à l'administration, pour ce qui relève des domaines traités par ses départements.

L'intermédiation représente l'un des centres de gravité („core-business“) de l'action de l'inspectorat du travail, en matière d'apport à la solution de litiges individuels au sein du monde du travail.

L'approche informelle de pacification des tensions en cause peut toutefois aboutir à une transaction, qui y mettra fin, avant la saisine du médiateur, proprement dit.

ad section 2

Article 12 – Pouvoirs de contrôle généraux

ad 12(1)a)

Cet article (idem dans l'ancienne loi) analyse les prérogatives attachées aux fonctions exercées par les membres de l'inspectorat du travail dûment identifiables par une carte de légitimation définie par voie de règlement grand-ducal et notamment leur habilitation à vaquer 24 heures sur 24 à leur mission de contrôle et d'inspection à l'intérieur des entreprises, dans l'ensemble de leurs annexes, voire même dans des immeubles simplement présumés relever de la compétence de l'Inspection du travail et des mines.

ad 12(1)b)

Une visite dans des locaux déclarés comme relevant du domicile des employeurs visés peut être effectuée, s'il existe de sérieuses évidences de localiser la genèse d'une infraction relevant de la compétence de l'Inspection du travail et des mines dans des parties privatives habitées.

Le risque de violation arbitraire de l'intimité de la sphère privée est limité en l'espèce par l'obligation de présence d'un deuxième membre de l'Inspection du travail et des mines, faisant au besoin office de témoin oculaire.

Par ailleurs, d'éventuels abus de fonctions sont restreints par le respect du contradictoire, lors de la visite des lieux privés, dans le sens où l'employeur ou son mandataire sont, tant que faire se peut, dûment avertis de la descente en question, séance tenante. La faculté d'accompagnement est, le cas échéant, réservée aux membres de la délégation du personnel.

L'information de l'employeur et, le cas échéant, des présidents des délégations du personnel n'est pas requise, lorsque l'efficacité du contrôle est susceptible d'être compromise.

ad 12(2)

Les membres de l'inspectorat du travail doivent informer, lors de leur contrôle, les employeurs et les présidents des délégations du personnel.

L'information préalable prémentionnée n'est toutefois pas requise, lorsque l'action elle-même risque d'être mise en cause. La direction de l'Inspection du travail et des mines devra toutefois être avertie antérieurement à une telle mesure, qui est censée garder un caractère exceptionnel et dont la due motivation doit être acquise en tout état de cause (cf. loi du 12 mai 1999).

ad 12(3)

La faculté d'acter l'identité de l'ensemble des interlocuteurs potentiels rencontrés lors de descentes sur les lieux de travail, y compris la fixation de l'image par des procédés techniques, s'inspire largement du droit positif belge en la matière et a été générée par une longue pratique des enquêtes sur le terrain social, dont certaines actions „coup de poing“, menées de manière synergique avec d'autres administrations compétentes au niveau des secteurs ou entreprises visés.

Section 3 – Pouvoirs de contrôle spécifiques

Article 13 – Pouvoirs de contrôle spécifiques

Cet article (cf. ancien article 14: „Moyens de surveillance spécifiques“) énumère les attributions dont jouissent les membres de l’inspectorat du travail.

Ces derniers disposent de facultés consistant par exemple dans le prélèvement d’échantillons ou la pratique d’analyses technoscientifiques. Cette possibilité de sauvegarder des pièces à conviction, servant à remédier au risque de dépérissement des preuves, relève de la formation des membres du personnel d’inspection.

L’employeur devra être prévenu de la mesure en question, qui lui incombera financièrement, lorsqu’il s’avère être en infraction.

Pour le surplus, les compétences des membres de l’inspectorat du travail comprennent le droit:

- d’interrogation de l’employeur;
- d’exiger communication, d’inspection et de copie de tout document relatif aux conditions de travail;

Les membres de l’inspectorat du travail ont par ailleurs le droit:

- de mesurage, de documentation optique, et/ou de prélèvement de toute pièce à conviction
- d’ordonner l’affichage, sinon la communication, de toute information utile aux salariés dans le cadre du droit du travail et de la prévention des accidents du travail.

La novation du présent texte réside, abstraction faite de l’extension des mesures entreprises ou requises au domaine multimédiatique, voire virtuel, en l’imposition d’une obligation de résultat à l’employeur, dans le sens où celui-ci pourra être tenu de rapporter à l’Inspection du travail et des mines les justificatifs de rigueur relatifs au transfert des données en question au salarié intéressé, y compris quant au niveau de la responsabilité sociale de l’entreprise.

ad 13(3):

La possibilité du recours (sur réquisition orale, confirmée ultérieurement par écrit) des membres de l’inspectorat du travail à l’assistance de la Police Grand-Ducale reste invariablement donnée.

Cette assistance peut être d’ordre sécuritaire (protection physique des agents ITM), ou technique (p.ex. éthylo-test de travailleurs en état d’alcoolémie sur le chantier ou lieu de travail, susceptible de les mettre, de même leurs collègues de travail coactifs, en danger grave et immédiat).

Section 4 – Pouvoirs d’intervention en cas de violation de la loi

Cette section spécifie les voies d’exécution prévues pour le personnel de l’inspectorat du travail en matière de droit du travail (14a)) et de sécurité et de santé au travail (14b)).

Article 14 – Pouvoirs d’intervention en cas de violation de la loi

Cet article, dans son volet a) (ancien article 17(1)) confère désormais également au personnel de l’inspectorat tout entier, c’est-à-dire aux inspecteurs du travail (précédemment: au personnel supérieur d’inspection), en l’occurrence, entre autres aux anciens contrôleurs, qui formeront avec des représentants des carrières inférieures de l’Etat un groupe d’agents œuvrant au niveau opérationnel, des pouvoirs nettement plus larges, commandés par l’urgence de situations infractionnelles en droit du travail.

Ils peuvent, soit fixer une date limite pour une régularisation, soit décider p.ex. d’une interruption instantanée de la prestation de travail non conforme à la législation, telle que la faculté d’interruption instantanée d’une prestation de travail détachée, considérée comme illicite (en raison de l’absence d’accessibilité des documents relatifs à la condition sociale et à la situation en droit du travail des salariés détachés), motivée par le risque de mise en danger de la sécurité et de la santé au travail des travailleurs détachés et de leurs collègues de travail œuvrant en coactivité.

Une telle ordonnance de cessation représente le cas échéant une mesure efficace à portée préventive considérable.

Par ailleurs, la faculté de réclamation d’une preuve tangible d’ordre comptable (p.ex. extraits bancaires) résout le dilemme auxquels se heurtaient jusqu’à présent les agents de contrôle, confrontés faute de pouvoir de contrôle de la comptabilité de l’employeur à proprement parler, à la production de reçus falsifiés „signés“ sous pression de l’employeur par des salariés parfois analphabètes.

ad 14b)

Cet article (ancien article 15) habilite le même personnel que supra, d'ordonner des mesures d'ordre technique d'urgence, limitées à 48 heures (sauf prorogation par le directeur), lorsque la sécurité et la santé des travailleurs est menacée.

Les salariés, sauf faute grave dans leur chef, sont protégés contre le préjudice financier ou disciplinaire.

Il est spécifié expressément que la responsabilité de la puissance peut être actionnée en cas d'excès de pouvoir.

Sub 2), les agents en question peuvent ordonner des contrôles par des organismes agréés, aux frais de l'employeur.

Il y a lieu de remarquer à ce sujet, que la possibilité d'obliger une entreprise de financer une telle expertise constitue déjà en soi une sanction d'ordre économique de nature dissuasive.

L'article 14 est également, de manière plus générale, innovateur, par le fait de l'extension, par analogie, de la panoplie des moyens coercitifs déjà préexistants en matière de sécurité et de santé des travailleurs à des domaines du droit du travail, non visés par la loi de 1974, tels que les congés, le contrat de travail écrit, des clauses contractuelles défavorables et le non-respect du salaire minimum légal. L'ancien article 15(2) est repris de façon globale à l'article 21.

Article 15 – Fermeture et évacuation des lieux menacés

Cet article (ancien article 16(1)) définit les prérogatives de compétence du directeur, qui peut, en cas de menace ou de risque grave et imminent pour la santé ou la sécurité des travailleurs, décider, en principe, dans le respect du contradictoire, d'une mesure d'arrêt instantané, assortie de l'exécution provisoire (*einstweilige Verfügung*), des activités de travail et, au besoin, d'apposition de scellés, dissuasive d'une réintégration des lieux incriminés, après évacuation du personnel y occupé dans les lieux concernés, pendant une durée, dont l'appréciation est laissée à la direction ou aux inspecteurs en chef du travail. (2)

Les salariés ne doivent en aucun cas subir par ricochet les conséquences pécuniaires ou autres en relation causale avec les mesures ci-avant ordonnées.

Section 5 – Droit d'assistance et de convocation

Article 16 – Réunion des délégations du personnel et des comités mixtes

Cet article (ancien article 20) traite de l'assistance du personnel de l'inspection du travail aux réunions des structures collectives de représentation du personnel salarié, après information du patronat.

L'innovation consiste d'une part dans l'inclusion des comités mixtes dans le texte, circonstance s'imposant par le phénomène de concentration et de globalisation économique, qui engendre une multiplication des effectifs par entreprise (souvent supérieurs à 150 salariés).

D'autre part, exclusivement les inspecteurs en chef du travail peuvent procéder de la sorte.

Article 17 – Convocation à l'Inspection du travail et des mines

Cet article précise le domaine de compétence du personnel de l'inspection du travail, consistant à enjoindre à l'employeur et aux travailleurs concernés de comparaître à l'Inspection du travail et des mines (soit au siège, soit à l'une des agences régionales), dans l'ensemble des matières relevant de sa compétence (sécurité/santé et droit du travail).

Il est rappelé que les salariés déposant en qualité de témoins ne peuvent subir de représailles pécuniaires, disciplinaires ou autres chicanes généralement quelconques de la part de la hiérarchie de leur entreprise.

Section 6 – Obligations incombant à l'employeur

Article 18 – Déclarations à l'Inspection du travail et des mines

ad (1):

Déclaration des incapacités d'origine professionnelle

Ce point reprend grosso modo la teneur de l'ancien article 26, en réduisant toutefois la période d'incapacité de travail stipulée par certificat médical de 13 (treize) à 8 (huit) semaines.

La définition des accidents graves s'est affinée entre-temps et s'est largement inspirée de la loi belge concernant le bien-être au travail.

Le délai antérieur s'est en effet en pratique avéré comme étant trop long, eu égard à une estimation initiale, risquant d'être trop aléatoire. Le surplus a été, *mutatis mutandis*, maintenu.

ad (2):

L'obligation de notification des projets de licenciements collectifs à l'Administration de l'emploi et leur continuation telle que prévue par la loi du 23 juillet 1993 permet à l'Inspection du travail et des mines à agir de manière précoce, à l'instar de l'Administration de l'emploi, mais en matière de pur droit du travail, au début de la négociation de plans sociaux p. ex. et de veiller à une représentation adéquate du personnel visé.

La responsabilité sociale de l'entreprise, notion assez récente, sera dès lors mise en cause et surveillée par les agents de l'Inspection du travail et des mines, pris en leur qualité de gardiens de la paix sociale.

Section 7 – Instruction et constat des infractions

Article 19 – Recherche, instruction et constat des infractions

Cet article (ancien article 18) décrit la valeur juridique, l'appréciation de l'opportunité et les suites pénales éventuelles des procès-verbaux dressés par les soins du personnel de l'inspectorat du travail, qui reprennent de manière précise les infractions constatées par l'Inspection du travail et des mines et qui font foi jusqu'à preuve du contraire.

Les agents en question n'ont pas besoin, en l'occurrence, de la qualité d'officier de police judiciaire.

Section 8 – Amende administrative

Cette section expose les conséquences pécuniaires encourues par celui qui entrave ou a tenté d'entraver l'exercice des attributions ou mesures réservées à l'Inspection du travail et des mines.

Article 20 – Amende administrative

Cet article énonce des sanctions administratives prononçables à l'initiative de la direction de l'Inspection du travail et des mines, qui acquiert de la sorte une nouvelle fonction coercitive non négligeable, au terme d'une procédure particulière à caractère non contentieux.

Les amendes administratives ne couvrent que les injonctions non suivies de l'Inspection du travail et des mines et ne couvrent donc pas le respect du fond du droit du travail, qui lui sera continué à être sanctionné par des peines pénales.

L'omission des formalités de déclarations et d'avis préalables détaillés sub. articles 32 et 33 est sanctionnée par des amendes de 25.- à 25.000.- euros).

Un recours en réformation devant les juridictions de l'ordre administratif contre un tel acte administratif individuel est recevable par le ministère d'un avocat de la liste I endéans les 40 jours de la notification de la décision à l'employeur contrevenant.

Chapitre VI – Incompatibilités, secret professionnel

Article 22 – Incompatibilités

Cet article (ancien article 23), sub a), règle les conflits déontologiques auxquels risquent d'être exposés des membres de l'inspectorat du travail, en prohibant une appartenance aux organes décisionnels d'une organisation professionnelle au niveau national.

Les incompatibilités frappant en général les fonctionnaires ne sont pas reprises ici, alors qu'au niveau communal, l'article 19 de la loi électorale du 21 février 2003 en dresse un catalogue uniforme applicable à tout fonctionnaire.

Article 23 – Secret professionnel

Cet article (ancien article 24) spécifie le secret professionnel particulier (obligation de discrétion et de réserve renforcée par rapport aux autres fonctionnaires) auquel restent tenus à vie les membres de l'Inspection du travail et des mines.

Il est ventilé entre:

- (1) l'obligation de confidentialité relative aux méthodes industrielles, artisanales ou commerciales protégées ou brevetées, et
- (2) la discrétion absolue au sujet de l'auteur d'une plainte dont l'Inspection du travail et des mines est saisie.

L'alinéa (1) („Confidentialité des secrets industriels, commerciaux et autres“) libelle plus précisément à charge de tout membre de l'Inspection du travail et des mines une interdiction absolue (à vie) de révélation de secrets brevetés ou simplement protégés relevant de la propriété industrielle, artisanale ou commerciale, portés à sa connaissance, sous peine de condamnation au pénal selon les termes de l'article 458 C.P. à un emprisonnement de 8 jours à 6 mois et à une amende de 495,79 à 4957,87 euros.

La prestation d'un serment spécial est requise préalablement à l'entrée en fonctions auprès de l'Inspection du travail et des mines.

L'alinéa (2) („Confidentialité des plaintes“) assure la protection de toute source (auteur) d'une plainte formelle ou simple délation portant à la connaissance de l'Inspection du travail et des mines des infractions à la législation ou réglementation voire à toute disposition de nature contractuelle, relative au droit du travail ou de la sécurité et de la santé des travailleurs au lieu de travail.

En cas de descente des agents de l'Inspection du travail et des mines sur les lieux incriminés, la révélation d'une dénonciation antérieure en relation causale avec ladite visite d'inspection est totalement à proscrire, en vue d'éviter des mesures de représailles éventuelles ouvertes ou déguisées à l'égard des salariés.

Les mesures protectrices prédécrites regagnent d'actualité dans le cadre général de la nécessité indiscutable d'introduction dans notre système juridique d'un programme de protection des témoins (Zeugenschutz) inspiré du droit anglo-saxon.

Chapitre VII – Personnel

Section 1 – Carrières du personnel

Article 24 – Fonctionnaires, employés et ouvriers de l'Etat

Cet article (ancien article 6(1)) définit le cadre des effectifs de l'Inspection du travail et des mines, qui est caractérisé désormais par l'ouverture, en raison de l'abolition de la spécification d'un nombre limite d'effectifs par carrière, par l'effet de la loi précitée.

Le personnel est subdivisé en 2 grands groupes d'agents:

- A) les fonctionnaires;
- B) les employés et ouvriers de l'Etat.

La répartition au sein des différents grades, ainsi que le plafonnement des effectifs sont réglés par les dispositions horizontales réglant le régime des fonctionnaires.

Cette flexibilité d'embauche est à qualifier de propice à la sauvegarde efficace des missions attribuées à l'administration en question.

Les quota antérieurs ayant caractérisé la plupart des carrières respectives:

- de l'attaché de direction
- de l'ingénieur
- du psychologue
- de l'assistant(e) social(e)
- de l'ingénieur technicien
- du rédacteur
- du rédacteur technique

- de l'expéditionnaire
 - de l'expéditionnaire technique
- ont été supprimés par le biais de la loi du 12 mai 1999 modifiant:
- la loi modifiée du 27 novembre 1986 ayant pour l'objet la création d'une Administration de l'environnement;
 - la loi modifiée du 4 avril 1974 portant réorganisation de l'Inspection du travail et des mines;
- de sorte que l'Inspection du travail et des mines pourra voir adapter ses effectifs en fonction de ses besoins et bien évidemment dans le cadre des disponibilités budgétaires respectives.

Le retrait des médecins inspecteurs du cadre de l'Inspection du travail et des mines à proprement parler, tel que prévu par l'ancienne loi, s'explique par l'intégration de ceux-ci au sein de la Direction de la santé au travail, qui dépend du Ministère de la santé, attribution qui rend par ailleurs mieux compte de la formation professionnelle des fonctionnaires visés.

Le Ministre procède à la nomination des autres fonctionnaires.

(4) La collation de titres spéciaux par voie de règlement grand-ducal aux fonctionnaires ne préjuge pas à leur rang et n'implique pas de conséquences pécuniaires ou patrimoniales dans le chef de ceux-ci.

L'alinéa (5) maintient la prérogative de nomination des fonctionnaires des grades supérieurs à ceux du grade 8 dans le chef du Grand-Duc.

ad B)

En fonction de la demande ad hoc en personnel et des disponibilités budgétaires, des ouvriers ou employés de l'Etat peuvent être recrutés en complément des fonctionnaires.

Section 2 – Conditions de nomination et de promotion du personnel de l'Inspection du travail et des mines

Article 25 – Conditions d'admission, de nomination et de promotion

Sous réserve des régimes particuliers relatifs au statut des fonctionnaires et à la présente loi, les conditions de nomination et de promotion aux fonctions reprises sub article 10 supra sont assimilées à celles réglementant l'administration gouvernementale. (1)

A défaut, un règlement grand-ducal en déterminera les conditions, de même qu'il pourra adapter les matières d'examen aux missions spécifiques de l'Inspection du travail et des mines.

Article 26 – Conditions à remplir pour les différentes carrières

Cet article décrit sous son point a) „la direction“ les qualités académiques, que les membres de la direction sont censés détenir.

En fonction de l'orientation spécialisée des deux départements de l'Inspection du travail et des mines (droit du travail et sécurité-santé au lieu de travail), le responsable hiérarchique de l'administration concernée devra être titulaire d'une formation universitaire complète, doublée le cas échéant d'une formation postuniversitaire complémentaire, respectivement d'une expérience professionnelle antérieure adéquate, dans les domaines de l'ingénierie ou du droit.

Le règlement grand-ducal concernant les examens concours pour les attachés est en voie d'instance.

Article 27 – Accès à la fonction d'inspecteur du travail

Pour les membres de l'inspectorat du travail, un examen de compétence et d'aptitude supplémentaire est organisé par l'Inspection du travail et des mines.

Cette épreuve est destinée à répondre aux critères de prérequis de qualification préconisés par l'OIT dans le cadre de l'inspectorat du travail.

Section 3 – Traitements

Article 28 – Classification des fonctionnaires

Cet article renseigne au sujet des traitements ou appointements de certains collaborateurs de l'Inspection du travail et des mines, au niveau du fonctionnariat.

L'adaptation du niveau de traitement du directeur au grade 18, comme il est d'usage dans des administrations comparables à l'Inspection du travail et des mines, n'a pas été prévu en attendant une réforme générale des traitements dans la fonction publique.

Les rajoutes ou changements s'opèrent moyennant modification de la loi correspondante (du 22 juin 1963).(2)

Chapitre VIII – Dispositions particulières

Article 29 – Dispositions abrogatoires

Cet article précise les textes ou parties de textes faisant l'objet d'une mesure d'abrogation, à savoir:

- l'ancienne loi organique du 4 avril 1974 portant réorganisation de l'Inspection du travail et des mines;
- l'article 40(1) de la loi du 18 mai 1979 portant réforme des DELEGATIONS du PERSONNEL;

Cet article, dans sa nouvelle version, substitue les juridictions de l'ordre administratif, désormais compétentes *ratione materiae*, au chef hiérarchique de l'Inspection du travail et des mines, en matière de contentieux électoral.

Ce transfert de compétences juridictionnelles du directeur de l'Inspection du travail et des mines entre les mains d'une magistrature assise, professionnelle et spécialisée, telle qu'il en existe dans nos pays voisins depuis des décennies, sinon des siècles, est opéré dans un but évident de prévention de situations promiscueuses dans le chef du supérieur hiérarchique de l'administration concernée.

Une telle régularisation évitera dorénavant au directeur de l'administration préqualifiée, de devoir simultanément figurer comme juge et comme partie dans le cadre des élections sociales.

Cette réforme, indispensable depuis longtemps, contribuera à mettre des situations résiduelles de non-conformité de notre système législatif autochtone au diapason avec les principes universels des droits de l'homme.

Par analogie, la substitution prédécrite devra s'opérer au sein du chapitre 11.– „CONTENTIEUX ELECTORAL“ (article 39) du „Règlement grand-ducal du 21 septembre 1979 concernant les opérations électorales pour la désignation du personnel“.

Plus précisément, dans l'article 39, les deux premières lignes, jusqu'au mot „électorales“ restent inchangées et l'ensemble de l'article restant est remplacé par le renvoi à la compétence *ratione materiae* (exclusive) des juridictions de l'ordre administratif.

Les délais des voies de recours y afférentes sont réglés par la loi organique de l'ordre juridictionnel *a quo*.

- l'article 37(2) de la loi du 6 mai 1974 instituant des comités mixtes dans les entreprises du secteur privé et organisant la représentation de salariés dans les sociétés anonymes.

Cet article est adapté *mutatis mutandis*, par analogie à la loi relative aux délégations du personnel, dans le contexte de la loi relative aux COMITES MIXTES.

Les juridictions de l'ordre administratif seront dès lors seules compétentes pour trancher.

Article 30 – Dispositions transitoires relatives aux contrôleurs

En abrogeant la carrière du contrôleur telle qu'existant au niveau de la loi organique de 1974 de l'Inspection du travail et des mines par la présente et en la remplaçant par la carrière de l'inspecteur du travail, une disposition transitoire pour les 15 personnes concernées est spécifiée et détaillée.

