

N° 5242

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2003-2004

---

---

## PROJET DE LOI

portant création d'un comité permanent du travail et de l'emploi  
et d'une instance de médiation tripartite

\* \* \*

(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.....	4
4) Commentaire des articles .....	6

\*

### 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 création d'un comité permanent du travail et de l'emploi et d'une instance de médiation tripartite.

Palais de Luxembourg, le 17 novembre 2003

*Le Ministre du Travail et de l'Emploi,*

François BILTGEN

HENRI

\*

## TEXTE DU PROJET DE LOI

**Art. 1er.**— (1) Il est institué auprès du ministre ayant le travail et l'emploi dans ses attributions un comité permanent du travail et de l'emploi, ci-après: „le comité“, chargé de régulièrement examiner a) la situation en matière d'emploi et de chômage, b) de conditions de travail et de sécurité et santé des travailleurs.

(2) Dans le cadre de la mission ci-avant sub (1) a), le comité surveille la situation, l'évolution et le fonctionnement du marché de l'emploi luxembourgeois au regard notamment de l'utilisation optimale des forces de travail en coordination avec la politique économique et sociale, de la composition des offres et demandes d'emploi, du recrutement de travailleurs non ressortissants d'Etats membres de l'Espace économique européen, de l'application de la législation concernant la prévention et la lutte contre le chômage et de la législation concernant les relations entre l'Administration de l'emploi et les employeurs.

A cette fin le comité peut notamment faire établir et examiner:

- des études sur la structure de la main-d'œuvre;
- des bilans globaux et sectoriels de main-d'œuvre;
- des analyses des professions et de leur évolution technique;
- des études sur les profils des offres et demandes d'emploi;
- des études sur l'évolution de l'emploi;
- des statistiques sur les fluctuations du marché du travail;
- des études sur des problèmes en relation avec l'emploi et le chômage et la formation professionnelle;
- des comptes-rendus sur les résultats obtenus par les services de placement;
- des études sur les infractions à la législation sociale luxembourgeoise.

Sur la base de l'examen des données précitées, le comité pourra notamment émettre des propositions sur les actions à entreprendre:

- en vue de rapprocher les offres et les demandes d'emploi;
- en vue de réduire les inadéquations constatées sur le marché du travail;
- sur base de l'examen des problèmes rencontrés par les services de placement et les services de la formation professionnelle dans l'exécution de leurs missions, en vue d'améliorer l'efficacité des prestations offertes par ces services aux entreprises et aux demandeurs d'emploi et d'accroître le taux de pénétration de l'Administration de l'emploi sur le marché du travail;
- en vue d'améliorer les mécanismes de contrôle de l'application de la législation sociale luxembourgeoise.
- Le comité pourra demander aux ministres de prendre les décisions nécessaires pour ajuster l'action et le fonctionnement de l'Administration de l'emploi, conformément aux propositions du présent paragraphe (2).

(3) Dans le cadre de la mission, ci-avant sub (1) b), d'examiner le développement durable des conditions du travail et de la sécurité et de la santé des travailleurs, le comité surveille la situation et l'évolution, notamment:

- de l'application de la législation concernant:
  - la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs,
  - le droit du travail, et
  - les relations entre l'Inspection du travail et des mines et les employeurs et travailleurs;
- du développement de systèmes de gestion des conditions de travail et plus particulièrement de la santé et de la sécurité au travail;
- du développement des dispositions de protection de la santé tant physique que psychique des travailleurs;
- du programme national de formation de tous les acteurs du monde du travail;
- du développement d'un réseau d'information et de compétences destiné aux employeurs et aux travailleurs;

- de la collaboration avec les partenaires extérieurs à l’Inspection du travail et des mines;
- de la stimulation du dialogue social entre l’employeur et les représentants des travailleurs au sein des entreprises.

Le comité pourra demander aux ministres de prendre les décisions nécessaires pour ajuster l’action et le fonctionnement de l’Inspection du travail et des mines, conformément aux propositions du présent paragraphe (3).

**Art. 2.–** (1) Le comité se compose des membres suivants:

1. Quatre membres représentant le Gouvernement, à savoir:
  - le Ministre ayant dans ses attributions le travail et l’emploi;
  - trois Ministres à désigner par le Gouvernement parmi les Ministres ayant dans leurs attributions l’économie, les classes moyennes, l’éducation nationale et la formation professionnelle, la sécurité sociale, les transports, la fonction publique et la réforme administrative ainsi que la promotion féminine;
2. Quatre représentants des salariés des organisations syndicales représentatives sur le plan national dans les secteurs privé et public ou leurs suppléants;
3. Quatre représentants des employeurs à désigner par la ou les organisation(s) représentative(s) des entreprises luxembourgeoises et représentant l’industrie, l’artisanat, le commerce, l’hôtellerie-restauration, les banques et les assurances ou leurs suppléants.

(2) Les ministres ainsi que les membres des organisations des employeurs respectivement des salariés ou leurs suppléants n’ayant pas été désignés comme membres du comité, pourront assister en qualité d’experts et avec voix consultative aux réunions. Le nombre de ces experts désignés par les organisations des employeurs sont au même nombre que ceux désignés par les organisations des salariés.

**Art. 3.–** Le comité se réunit, sur convocation du président, en cas de besoin et au moins six fois par année dont au moins deux fois par année pour chaque domaine précisé à l’article 1er (2) et à l’article 1er (3).

**Art. 4.–** (1) Le comité est placé sous la présidence du Ministre ayant dans ses attributions le travail et l’emploi.

(2) Le comité dispose d’un secrétariat dont la gestion est assurée par un ou des fonctionnaires du Ministère du travail et de l’emploi, de l’Administration de l’emploi et de l’Inspection du travail et des mines.

(3) Le comité pourra instituer des groupes de travail. Il pourra s’adjoindre des experts, ces derniers assistant avec voix consultative aux travaux du comité ou des groupes de travail.

Il pourra entendre les représentants des personnes, entreprises ou secteurs directement concernés par un problème relevant de la compétence du comité.

**Art. 5.–** Les membres, les experts et les fonctionnaires doivent garder le secret des informations qui leur auraient été fournies à titre confidentiel dans l’accomplissement de leur mission.

Il en sera de même des personnes visées à l’alinéa 2 de l’article 4, paragraphe (3) du présent règlement.

**Art. 6.–** Il est institué auprès du Comité permanent du travail et de l’emploi une instance de médiation pour tout litige individuel, relevant du droit du travail ou de la sécurité et de la santé des travailleurs, et susceptible d’être porté en justice.

L’instance de médiation se compose d’un médiateur président, émanant du personnel de l’inspectorat de l’Inspection du travail et des mines, assisté d’un médiateur représentant des travailleurs et d’un médiateur représentant des employeurs.

Les représentants des travailleurs et des employeurs sont proposés par le Comité permanent du travail et de l'emploi et nommés par le Ministre pour une période de 5 ans.

La saisine de l'instance de médiation se fait d'un commun accord entre les parties en litige par voie de requête sur papier libre.

La saisine de l'instance de médiation suspend tout délai de recours auprès d'une instance judiciaire.

Chacune des parties est libre de saisir à tout moment l'instance judiciaire compétente. Cette saisine met fin à la médiation.

Les médiateurs peuvent proposer un accord de transaction qui, en cas d'acceptation, met fin au litige.

Les médiateurs peuvent également constater l'échec de la médiation. Cette décision met fin à la suspension des délais de recours en justice. Cette décision n'est pas susceptible de recours.

**Art. 7.**— L'article III de la loi du 31 juillet 1995 relative à l'emploi et à la formation professionnelle et le règlement grand-ducal du 31 janvier 1996 fixant les attributions, la composition et l'organisation du comité permanent de l'emploi sont abrogés.

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

Actuellement il existe un comité consultatif tripartite composé de 12 membres, qui a une mission de conseil sur les questions relatives au travail général. Or, il ne s'est plus réuni depuis 1997. D'ailleurs, du côté de l'Inspection du travail et des mines n'étaient réunis principalement que les contrôleurs. Enfin, la base légale de ce comité reste douteuse.

### 1) Le rapport du BIT

Le BIT s'est cependant prononcé ouvertement pour la création d'un véritable comité tripartite, forum de discussion autour des questions touchant aux conditions de travail, avec la participation de tous les acteurs concernés.

En effet, le dialogue social est un élément chef dans la sécurité d'un système d'inspection du travail moderne.

*„Le cahier des charges de ce comité pourrait contenir les éléments suivants:*

- *Mise en évidence des problèmes généraux, propositions de solutions et évaluation des priorités.*
- *Actions concertées de sensibilisation et de promotion de la santé et de la sécurité au travail.*
- *Lancement et suivi d'un programme national de formation pour les délégués à la sécurité (cette idée a séduit nos interlocuteurs).*
- *Organisation de cours pour les employeurs (p.ex. sur leurs responsabilités, sur l'implantation de systèmes de gestion de la santé et de la sécurité au travail, sur les nouveaux risques, les nouveautés de la législation, etc.).*
- *Evaluation des actions entreprises.*“

Le BIT se prononce cependant contre l'instauration d'une direction tripartite.

*„Une inspection du travail doit rester indépendante. Par ailleurs, un tel fonctionnement impliquerait des avis opposés sur nombre de sujets importants, ce qui favoriserait l'immobilisme dans certains cas.*“

Finalement le BIT émet les recommandations suivantes:

- *„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 ses priorités, de piloter des programmes de formation destinés aux employeurs ou aux travailleurs, d'organiser des campagnes de sensibilisation, de contribuer à évaluer l'action de l'ITM.*

- *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).*
- *La question délicate du recrutement des contrôleurs devrait être discutée ouvertement au sein de la commission.*
- *La composition de la commission tripartite devrait comprendre des représentants de l'Association d'assurance contre les accidents, de la Division de la santé au travail, de la douane, du service de sécurité dans la Fonction publique et, en cas de nécessité, du Commissariat aux affaires maritimes.*
- *Les syndicats non représentatifs devraient également être représentés dans une proportion à définir.*
- *Eventuellement, créer des sous-commissions tripartites par branche.*
- *Organiser une présidence tournante entre les employeurs, les travailleurs et l'ITM.*
- *Cette commission devrait s'occuper de conditions de travail, à l'exclusion de tout autre sujet (emploi, chômage, ...).*
- *Renoncer à l'idée d'une direction tripartite de l'ITM.*
- *Sensibiliser les inspecteurs du travail à un élément important de leur mission qui est de stimuler le dialogue social entre l'employeur et les représentants des travailleurs au sein des entreprises."*

## **2) La solution envisagée**

Le Gouvernement se rallie à la suggestion proposée.

D'ailleurs le Ministère du travail et de l'emploi et l'Inspection du travail et des mines entendaient, même avant de connaître l'avis du BIT, se diriger dans cette voie.

Dans le cadre du comité d'accompagnement externe, dont faisait partie les partenaires sociaux, il a été décidé, en vue d'éviter une pléthore d'organes, de joindre le nouveau Comité permanent du Travail à l'actuel Comité permanent de l'Emploi instauré par l'article III de la loi du 31 juillet 1995 relative à l'emploi et à la formation professionnelle, et mis en œuvre par le règlement grand-ducal du 31 janvier 1996.

Le nouveau CPTE sera donc composé de deux sections:

- une section destinée à s'occuper des questions d'emploi, avec un rôle prédominant de l'Administration de l'emploi;
- une autre destinée à s'occuper des questions de travail, avec un rôle prédominant de l'Inspection du travail et des mines.

Par ailleurs, la composition des membres et des experts sera identique. Le CPTE sera toujours présidé par le Ministre du travail et de l'emploi.

Ceci explique entre autres que deux recommandations du BIT n'ont pas pu être suivies:

- la présidence tournante, qui heurte le système administratif luxembourgeois traditionnel,
- la représentation des syndicats non représentatifs; de toute façon, la question de la représentativité des syndicats est actuellement sur le métier et la composition du CPTE pourra toujours être revue par la suite.

## **3) La création d'une instance de médiation**

Dans le contexte d'un comité informel tripartite discutant de la réforme de l'Inspection du travail et des mines, un échange de vues a eu lieu concernant l'opportunité de la création d'une instance de médiation.

L'opportunité de créer cette instance de médiation préjuridictionnelle du travail a été analysée en fonction:

- d'un rattachement aux tribunaux du travail;
- d'un complément aux attributions du futur Office national de conciliation des litiges collectifs en y ajoutant une mission de médiation pour les litiges individuels;

- d'un rattachement au Comité permanent du travail et de l'emploi en prévoyant une médiation sur base tripartite, et
- d'un rattachement d'une manière administrative d'une instance indépendante au sein de l'Inspection du travail et des mines.

En conclusion et à la demande de certains partenaires sociaux, une instance de médiation est créée au sein du Comité permanent du travail et de l'emploi.

Les trois autres solutions ont été repoussées pour les raisons suivantes:

- un rattachement aux tribunaux de travail, comme en France, ne saurait être envisagé que dans un cadre général d'instauration d'une médiation auprès des tribunaux; par ailleurs, si la médiation est saisie, c'est justement pour ne pas recourir en justice, or certains litigants pourraient ne pas voir la différence entre les deux institutions, si elles étaient regroupées,
- il faut clairement séparer litiges individuels et litiges collectifs,
- pour des raisons d'indépendance, il échet de séparer organiquement l'instance de médiation de l'Inspection du travail et des mines; le membre de l'Inspection du travail et des mines représenté à l'instance de médiation ne devra d'ailleurs pas être mêlé aux affaires y produites.

L'instance de médiation sera tripartite. Elle comprendra un représentant de l'Inspection du travail et des mines, 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 des recours en justice. Dès que la justice sera cependant saisie, 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.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Article 1er*

Cet article fixe les missions du nouveau CPTE ad (1). Cet alinéa reprend et élargit l'ancien alinéa (1) de l'article 1er du règlement grand-ducal du 31 janvier 1996.

L'alinéa (2) fixe les missions du CPTE, section „emploi“. Il reprend l'alinéa (2) de l'article 1er du règlement grand-ducal du 31 janvier 1996.

L'alinéa (3) fixe les missions du CPTE section „travail“.

Il importe de souligner que les 2 alinéas confèrent au comité le droit de demander aux ministres de prendre les décisions nécessaires pour ajuster l'activité et le fonctionnement de l'Administration de l'Emploi respectivement de l'Inspection du travail et des mines.

### *Article 2*

L'alinéa (1) désigne tout d'abord les représentants du Gouvernement en y incluant dorénavant la possibilité de nommer le membre du Gouvernement ayant dans ses attributions la promotion féminine.

Les points 2 et 3 désignent les représentants des partenaires sociaux tout en en élargissant le choix.

L'alinéa (2) reprend plus ou moins l'ancien alinéa (2) de l'article 2 du règlement grand-ducal de 1996.

Les *articles 3, 4 et 5* reprennent en substance, tout en y apportant des modifications spécifiques, les anciens articles 3, 4 et 5 du règlement grand-ducal de 1996.

L'*article 6* instaure la nouvelle instance de médiation en y reprenant les modalités exposées en substance à l'exposé des motifs.

L'*article 7* abolit les bases légales de l'ancien CPE.

