

N° 4622²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 1999-2000

PROJET DE LOI**modifiant la loi du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé des
travailleurs au travail, telle que modifiée par la loi du 6 mars 1998**

* * *

**AVIS COMMUN DE LA CHAMBRE DE COMMERCE ET
DE LA CHAMBRE DES METIERS**

(14.4.2000)

Par sa lettre d 15 décembre 1999, Monsieur le Ministre du Travail et de l'Emploi a bien voulu saisir la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers pour avis du projet de loi sous rubrique.

L'objet du présent projet de loi est d'apporter une nouvelle fois des modifications à la loi modifiée du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail. Il vise notamment à réglementer par la voie législative l'accès à deux nouvelles professions dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail, en l'occurrence celles des coordinateurs sécurité-projet et des coordinateurs sécurité-chantier.

Par ailleurs, le projet de loi sous rubrique vise à conférer une base légale aux différents règlements grand-ducaux à prendre en vue de déterminer les modalités et les critères concernant la qualification, la formation et les compétences des acteurs en matière de sécurité et santé au travail. Il s'agit dans ce contexte des coordinateurs, des travailleurs désignés et des délégués à la sécurité.

*

1. ANTECEDENTS

La loi du 17 juin 1994 précitée avait transposé en droit national la directive-cadre 89/391/CEE du 12 juin 1989 concernant la mise en oeuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail. Cette directive-cadre constitue la base de la directive 92/57/CEE du Conseil du 24 juin 1992, fixant les prescriptions minimales de sécurité et de santé à mettre en oeuvre sur les chantiers temporaires ou mobiles. Celle-ci constitue en fait la 8ième directive particulière au sens de l'article 16, paragraphe 1, de la directive-cadre précitée.

Le but de la directive 92/57/CEE est d'améliorer les conditions de travail en ce qui concerne la sécurité et la santé des travailleurs dans les secteurs du bâtiment et du génie civil et d'éliminer les facteurs de risques et d'accidents présents notamment sur un chantier temporaire ou mobile.

Dans son article 2, elle institue la fonction de coordinateur en matière de sécurité et de santé pendant l'élaboration du projet de l'ouvrage, d'une part, et de coordinateur en matière de sécurité et de santé pendant la réalisation de l'ouvrage, d'autre part.

La directive 92/57/CEE avait été transposée en droit national par le règlement grand-ducal du 4 novembre 1994 concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé à mettre en oeuvre sur les chantiers temporaires ou mobiles. Ce règlement introduisait donc en droit luxembourgeois la fonction de coordinateur en matière de sécurité et de santé, sans toutefois régler ni l'accès à cette fonction, ni les aspects de qualification et de formation des coordinateurs.

Le 11 juin 1996 fut déposé à la Chambre des Députés le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 4 novembre 1994 précité en vue de fixer les critères et les conditions d'accès,

de compétence et de formation des coordinateurs en matière de sécurité. Le projet initial fut suivi par des amendements gouvernementaux en septembre 1997.

Dans son avis afférent du 19 décembre 1997, le Conseil d'Etat avait estimé que le projet de règlement grand-ducal ne portait pas uniquement sur une simple fonction, mais qu'il visait à introduire une nouvelle profession et à régler l'accès à cette profession.

En effet, le Conseil d'Etat avait constaté que „de prime abord, le coordinateur doit être proteur d'un titre de qualification de base: architecte, ingénieur, ingénieur technicien, brevet de maîtrise suivant l'envergure du chantier. Il doit en plus justifier d'une expérience professionnelle d'une durée minimale de trois ans dans le domaine de la construction. Finalement, il doit avoir suivi également une formation spécialisée dont la durée varie en fonction de l'envergure de la construction, formation sanctionnée par l'autorité compétente sous forme de la délivrance d'un carnet de compétence et nécessitant obligatoirement une mise à jour tous les cinq ans. Il s'agit donc de trois conditions cumulatives, le titre de base – fût-il universitaire – ne suffisant pas pour l'exercice de cette activité“.

Le Conseil d'Etat en avait conclu que, d'un point de vue juridique, le recours à un règlement grand-ducal n'est pas approprié pour réglementer l'accès à une profession et que cette matière serait à définir dans le cadre d'un projet de loi. C'est justement l'objet principal du présent projet de loi.

*

2. CONSIDERATIONS GENERALES

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers sont conscientes de la nécessité de revoir et d'améliorer constamment les mesures de protection des travailleurs pour préserver leur santé et intégrité physique d'une part, et pour diminuer le coût économique substantiel résultant chaque année des accidents de travail, d'autre part. Elles soutiennent par conséquent toute initiative menant à un accroissement de la sécurité et de la santé au travail, lorsque les implications organisationnelles et financières en découlant ne sont pas démesurées par rapport au but à atteindre, tel qu'il est préconisé par les directives européennes afférentes.

Dans le passé, les deux chambres professionnelles avaient déjà rendu attentif aux conséquences que l'accumulation de réglementations peut avoir sur les entreprises. Dans leur avis commun du 5 avril 1994 sur le projet de loi concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail, les deux chambres s'étaient exprimées comme suit:

„Il est dans l'intérêt primordial des entreprises que la multiplication des législations et réglementations protégeant la santé et la sécurité des travailleurs, ainsi que l'environnement humain et naturel, imposées partiellement par le droit communautaire, n'aboutissent pas à un chevauchement inextricable de compétences des différentes administrations, avec une multiplication des procédures d'autorisation et de contrôle. Les intérêts spécifiques à protéger et les différentes causes de dommages éventuels pour le personnel de l'entreprise, respectivement de son environnement entraîneront à l'avenir une augmentation des réglementations de protection, dont la prise en compte par l'entreprise sera dans l'intérêt bien compris de celle-ci. Il s'agira cependant de veiller à ce que ces normes de protection soient toujours compatibles avec les exigences d'une gestion économique et de la préservation ainsi que de l'amélioration de la compétitivité.“

Les auteurs du présent projet de loi proposent de compléter la loi modifiée du 17 juin 1994 par l'ajout des définitions du poste de sécurité, du coordinateur sécurité-projet et du coordinateur sécurité-chantier, ainsi que par l'ajout de dispositions concernant la formation des travailleurs.

Il est à noter qu'une définition précise de la responsabilité des coordinateurs en matière de sécurité et de santé fait toujours défaut dans la législation actuellement en vigueur. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers estiment que le projet de loi sous rubrique est l'instrument approprié pour spécifier ces responsabilités, à côté des définitions des acteurs physiques en matière de sécurité et de santé au travail.

En fait, les coordinateurs ont une mission bien précise et une obligation de conseil et d'assistance du maître d'ouvrage et du maître d'oeuvre. Aux yeux des deux chambres, il ne serait que logique que, dans le cadre de leurs missions bien définies et de leur obligation de moyen, les coordinateurs se verraient investis de cette partie de la responsabilité du maître d'ouvrage ou du maître d'oeuvre.

Les deux chambres notent que, dans l'exposé des motifs, les auteurs du projet de loi énumèrent, parmi les nouveaux acteurs de la sécurité et de la santé au travail qui doivent accomplir une formation, les travailleurs occupant des postes de sécurité. Elles sont d'avis qu'il n'y a pas lieu de mentionner ces travailleurs dans l'énumération, puisqu'ils tombent d'office sous le champ d'application de la loi modifiée du 17 juin 1994 et que, par ailleurs, il ne s'agit pas de travailleurs qui ont une mission active dans le domaine de l'organisation de la sécurité dans une entreprise. En effet, l'article 9 de la loi dispose que l'employeur doit assurer que chaque travailleur reçoit une formation à la fois suffisante et adéquate à la sécurité et à la santé et qui est spécifiquement axée sur son poste de travail ou sa fonction (paragraphe 1).

Par ailleurs, il doit s'assurer que les travailleurs intervenant dans son entreprise ont bien reçu des instructions appropriées en ce qui concerne les risques pour la sécurité et la santé pendant leur activité (paragraphe 2).

De façon générale, les deux chambres plaident pour un cadre légal en matière de sécurité et de santé au travail qui vise à assurer un degré de protection élevé des travailleurs, tout en permettant à chaque entreprise d'adopter une approche flexible dans l'organisation des dispositions afférentes, tenant compte des spécificités et de la situation particulière de l'entreprise concernée.

*

3. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Dans la suite, les deux chambres voudraient commenter les modifications que le projet de loi sous rubrique entend apporter à la loi modifiée du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail.

Concernant les modifications de l'article 3

Par rapport aux concepts définis à l'article 3 de la loi modifiée du 17 juin 1994 précitée, les auteurs du présent projet de loi proposent d'ajouter la définition du poste de sécurité, du coordinateur sécurité-projet et du coordinateur sécurité-chantier.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers peuvent approuver les deux dernières définitions, qui comportent une distinction claire entre la notion du coordinateur intervenant au courant de la phase de planification de l'ouvrage et celle du coordinateur oeuvrant exclusivement pendant la phase de réalisation du chantier.

Il est par ailleurs mentionné que les tâches incombant aux coordinateurs doivent être précisées par un règlement grand-ducal concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé à mettre en oeuvre sur les chantiers temporaires ou mobiles. Ce projet de règlement grand-ducal fera l'objet d'un avis à part des deux chambres professionnelles.

En ce qui concerne le poste de sécurité, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers estiment qu'il n'est pas indiqué de faire figurer la définition de ce concept dans le cadre de la loi modifiée du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé des travailleurs au travail. Il est rappelé que les travailleurs occupant un poste de sécurité ne sont pas à considérer comme étant des acteurs de la sécurité.

Les deux chambres proposent par conséquent de retirer l'alinéa f) de l'article 3 du projet de loi. Les alinéas g) et h) proposés deviennent alors les alinéas f) et g) nouveaux.

En effet, les deux chambres ne peuvent pas accepter la définition du poste de sécurité telle qu'elle est formulée dans le présent projet de loi. Elles sont d'avis que plusieurs termes rendent cette définition particulièrement vague et confuse, comme „les appareils dangereux“ ou la „sécurité des tiers“. A ce sujet, l'on peut se poser la question de savoir quels sont les appareils à considérer. En ce qui concerne la sécurité des tiers, les deux chambres rappellent que l'objet de la loi du 17 juin 1994 précitée est d'assurer la protection de la santé des travailleurs sur les lieux de travail. La sécurité et la santé des tiers ne sont pas visées par la loi.

La définition du poste de sécurité est ancrée dans la loi du 17 juin 1994 concernant les services de santé au travail. Un projet de texte modificatif de cette loi a été déposé à la Chambre des Députés en 1998. Les modifications concernent aussi la notion de poste de sécurité que les auteurs dudit projet de loi proposent de faire figurer parmi l'énumération des postes à risques (cf. document parlementaire

No 4418). Toujours est-il que le libellé proposé se caractérise par son imprécision, ce qui est d'ailleurs aussi l'avis du Conseil d'Etat (avis du 24 décembre 1999).

Cette ambiguïté entourant les notions respectivement du poste de sécurité et du poste à risque est susceptible d'engendrer des problèmes d'interprétation lors de l'application des dispositions légales en vigueur dans la pratique.

Pour éviter tout équivoque, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent donc de retirer la définition du poste de sécurité dans le cadre de la législation en matière de sécurité et de santé au travail.

Dans le contexte de la législation en matière de services de santé au travail et en vue d'un éventuel amendement de cette loi, les deux chambres proposent d'appliquer la formulation suivante pour définir le poste à risques:

„Toute poste exposant le travailleur qui l'occupe à un risque de maladie professionnelle et pour lequel, en collaboration avec l'entreprise, le médecin du travail, compte tenu du niveau d'exposition, juge utile de procéder régulièrement à un examen médical.“

Les postes de sécurité faisant partie des postes à risques, les deux chambres proposent, dans le cadre de la législation en matière de services de santé au travail la définition suivante pour le premier concept:

„Tout poste de travail figurant sur la liste énumérative des catégories comportant un certain risque à déterminer par règlement grand-ducal.“

Concernant les modifications de l'article 9

Les auteurs proposent d'insérer entre les paragraphes 3 et 4 de l'article 9, qui concerne la formation des travailleurs, trois nouveaux paragraphes en vue de conférer aux formations des nouveaux acteurs de la sécurité, institués par le présent projet de loi, une base légale.

Par référence aux commentaires faits sous les considérations générales relatifs aux travailleurs occupant des postes de sécurité, les deux chambres proposent de retirer le paragraphe 5 nouveau et d'adapter l'énumération en résultant dans les paragraphes suivants.

En effet, une formation spécifique n'est pas de mise dans ce contexte, puisque l'article 9, paragraphe 1er de la loi du 17 juin 1994 précitée dispose que tout travailleur doit de toute façon recevoir une formation adéquate et suffisante, axée sur son poste de travail.

Les auteurs soulignent au commentaire des articles „qu'en aucun cas, les travailleurs ne devront pres-ter des heures supplémentaires pour suivre la formation en question“. Or les deux chambres constatent qu'une telle disposition ne se trouve ni dans le texte du projet de loi, ni dans la loi modifiée du 17 juin 1994. Il y est seulement précisé que les formations doivent se dérouler durant le temps de travail.

Les deux chambres voudraient ainsi souligner que les heures de formation, même si elles dépassent exceptionnellement le cadre de l'horaire normal du travail, ne sont pas à assimiler à des heures supplémentaires.

Dans le cadre des formations en matière de sécurité et de santé au travail, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers plaident pour une flexibilité accrue au niveau de l'organisation de la formation. Une approche trop rigide en ce qui concerne le temps consacré aux différentes formations risque d'entraîner des problèmes organisationnels pour les entreprises concernées. L'expérience des deux chambres professionnelles dans le domaine de la formation en matière de sécurité et de santé au travail a montré qu'une approche flexible s'impose en vue de permettre aux entreprises de libérer leur personnel pour les formations afférentes. De ce fait, il est important de pouvoir dispenser des cours par exemple en fin d'après-midi ou le soir.

Ainsi, les dispositions afférentes de la loi modifiée du 17 juin 1994 et du présent projet de loi devraient être modifiées dans le sens d'une certaine souplesse au niveau du temps des formations qui tient compte des situations spécifiques de entreprises. Aussi devrait-il être possible de permettre exceptionnellement l'organisation de formations s'étendant au-delà de l'horaire normal de travail.

En ce qui concerne le travailleur désigné, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers sont d'avis qu'il fait partie du cadre de l'entreprise dans la mesure où souvent cette fonction est assurée par le chef d'entreprise. Ainsi, la formation du travailleur désigné devra, aux yeux des deux chambres, être régie par d'autres règles que celles s'appliquant à la formation des travailleurs tels que définis par l'article 3, paragraphe a) de la loi du 17 juin 1994 précitée. Par conséquent, il n'est pas opportun de prévoir que la formation du travailleur désigné doit se dérouler pendant le temps de travail.

Pour ce qui est des autres formations prévues par l'article 9, les deux chambres voudraient se référer à la loi du 22 juin 1999 ayant pour objet 1. le soutien et le développement de la formation professionnelle continue; 2. la modification de la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales. L'article 4 de cette loi introduit justement une certaine flexibilité minimale dans l'organisation des formations en considérant qu'au maximum, la moitié du temps consacré à la formation peut se situer en dehors de l'horaire normal de travail.

Dans ce même article, les périodes de formation fixées pendant des heures normales de travail sont assimilées à des périodes de service et que celles fixées en dehors des heures normales de travail ouvrent droit, pour le salarié, soit à un congé de compensation correspondant à 50% des heures de formation professionnelle continue, soit à une indemnité pécuniaire calculée au taux normal des heures de travail.

Il est précisé par ailleurs que les périodes de formation situés en dehors des heures normales de travail ne sont pas considérées comme temps de travail au sens de la loi modifiée du 9 décembre 1970 portant réduction et réglementation de la durée du travail des ouvriers occupés dans les secteurs public et privé de l'économie ainsi que de la loi modifiée du 7 juin 1937 ayant pour objet la réforme de la loi du 31 octobre 1919 portant règlement légal du louage de service des employés privés.

Pour les deux chambres, il est clair – et cela a d'ailleurs été expressément mentionné lors de l'adoption de la loi du 22 juin 1999 – que les finalités en matière de sécurité et de santé sont à considérer comme un type de formation professionnelle continue régie par les dispositions de la loi du 22 juin 1999, dont en particulier celles relatives à l'organisation des formations et à l'imputation du temps de travail.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers notent qu'un nouveau paragraphe 8 vient préciser que les coordinateurs sécurité, qui désirent exercer l'activité en question à titre d'indépendant, doivent solliciter auprès du Ministère des Classes Moyennes une autorisation d'établissement conformément à la loi modifiée du 28 décembre 1988.

*

Après consultation de leurs ressortissants, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ne peuvent approuver le projet de loi sous rubrique que sous la réserve expresse de la prise en compte des remarques qui précèdent.

