

N° 5239⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI**portant réforme de l'Inspection du travail et des mines**

* * *

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

(8.4.2005)

Par sa lettre du 12 novembre 2003, Monsieur le Ministre du Travail et de l'Emploi a bien voulu solliciter l'avis de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi sous rubrique.

Au regard de l'importance du présent projet de loi et de ses répercussions sur l'ensemble des entreprises luxembourgeoises, les deux chambres professionnelles ont estimé utile et nécessaire de prendre position à travers un avis commun.

Le projet de loi sous avis a pour objet de réformer l'Inspection du travail et des mines (ITM), actuellement régie par la loi du 4 avril 1974 portant réorganisation de l'Inspection du travail et des mines, telle que modifiée ultérieurement.

Les auteurs du présent projet de loi remarquent dans l'exposé des motifs que la réforme de l'ITM figure actuellement „*pour la quatrième fois consécutive au programme gouvernemental*“. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers partagent l'avis du Gouvernement que la réforme de l'ITM „*constitue une nécessité impérieuse*“, surtout lorsqu'il s'agit d'adapter le système d'inspection au Luxembourg aux évolutions du monde du travail.

Il importe de relever d'emblée que le projet de loi sous sa forme actuelle ne peut donner satisfaction aux deux chambres professionnelles. Parmi les principaux reproches adressés par les deux chambres à l'égard du projet de loi figure le manquement à un des objectifs essentiels de la réforme, à savoir la transformation du système répressif actuellement en place en un système proactif dans lequel le conseil et l'assistance joueraient un rôle plus prononcé. Corrélativement, les deux chambres insistent sur l'importance de la pluridisciplinarité des équipes sectorielles à constituer. Une autre critique essentielle concerne les dispositions relatives au profil des futurs inspecteurs de travail et aux prérequis de leur qualification et de leur expérience, tels que décrits par le projet de loi sous rubrique. Une autre réserve de tout premier ordre touche aux extensions des pouvoirs de police et d'intervention des futurs inspecteurs de travail.

Les deux chambres n'approuvent pas davantage le morcellement de l'Inspection du travail et des mines et le défaut de dispositions concrètes sur la collaboration et la coordination des agences locales.

Enfin, elles sont sceptiques à l'égard de l'intermédiation telle qu'actuellement prévue par le projet de loi.

En revanche, elles approuvent l'institution d'un organe de coordination national sous la forme du Comité de coordination du système national d'inspection du monde du travail.

Les deux chambres réitèrent leurs remarques faites dans le cadre de leur avis sur le projet de loi modifiant la loi du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé au travail (Doc. parl. No 5241).

En ce qui concerne la méthodologie, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers sont d'avis qu'à de nombreux endroits, le texte soumis pour avis est imprécis, fait preuve d'incohérences et constitue un exemple de mauvaise technique législative.

Les conclusions des rapports du BIT respectivement du CHRIT ainsi que les réflexions des représentants patronaux émises dans le cadre des groupes d'accompagnement lors des travaux préparatoires

n'ont, pour la majorité, pas été pris en considération. Le projet de loi se réfère à maintes reprises à des règlements grand-ducaux d'exécution dont aucun projet n'a été porté à la connaissance des deux chambres professionnelles jusqu'à présent, ce qui ne rend le texte guère plus intelligible et ce qui risque de contrecarrer les objectifs de la réforme.

Il importe de mentionner par ailleurs que le projet de loi sous avis n'a pas fait l'objet d'une fiche d'impact, en dépit du fait qu'il faut s'attendre à ce que la réforme du système d'inspection du travail aura des implications non négligeables sur la gestion et l'organisation des entreprises.

Le présent avis vise surtout à esquisser les critiques majeures en rapport avec l'orientation générale de la réforme telle qu'elle est envisagée par les auteurs. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers n'ont pas tenu à commenter en détail les articles du projet de loi sous rubrique. Le cas échéant, certains articles seront cités dans le contexte des remarques plus générales formulées ci-dessous.

1. Objectifs de la réforme de l'ITM et constats des audits et analyses préalables du système d'inspection du travail au Luxembourg

Préalablement à l'élaboration du présent projet de loi, le Gouvernement avait commandité deux études ayant pour but d'analyser le système d'inspection et les missions de l'ITM. Les deux rapports font preuve d'une large concordance de vues.

Le premier rapport finalisé par le Bureau International du Travail (BIT) et présenté en janvier 2003 a constaté entre autres que:

- L'ITM „n'a pas la possibilité d'anticiper les problèmes (interventions réactives)“, en vue de faire face aux mutations du monde du travail; il a été relevé qu'il lui manque les compétences suffisantes et le cadre légal pour appréhender les „nouveaux risques“;
- „L'organisation et les méthodes actuelles“ au sein de l'ITM ne semblent pas adaptées, aux dires des experts du BIT, en vue de provoquer dans les entreprises une amélioration systématique et durable des conditions et du milieu de travail; la „forme de répartition du pouvoir au sein de l'ITM“ compromet également les chances de succès dans ce domaine. Par ailleurs, il a été relevé que „le contrôle et les impulsions extérieures (de l'ITM)“ sont „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“.
- „L'absence d'actions systématiques ainsi que de programmes d'inspections et de prévention“ rend difficile la réalisation de l'objectif de sensibilisation de toutes les entreprises, notamment les plus petites. D'après les experts du BIT, cet objectif devrait être atteint par un „renforcement de la collaboration avec les autres instances de prévention ainsi qu'avec les partenaires sociaux, y compris les moins représentés“.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers jugent que les conclusions du BIT sont pertinentes. Les représentants du patronat avaient insisté avec véhémence, lors des auditions préalables, organisées par le BIT, sur la nécessité d'une réforme de l'ITM, notamment et surtout en rapport avec la définition de critères relatifs aux compétences des inspecteurs du travail.

Il importe à ce sujet de citer le rapport BIT qui, à la page 51, rapporte de la position patronale:

„Les représentants des employeurs souhaitent une inspection du travail plus compétente, notamment pour contrôler les entreprises étrangères et les employeurs peu scrupuleux recourant au travail au noir. De leur point de vue, les carences actuelles de l'ITM en la matière viennent du mode de recrutement des contrôleurs. Ces derniers sont ressentis par les employeurs comme le bras prolongé des syndicats et leur attitude comme vexatoire (mises en accusation, affirmations péremptives au détriment du conseil). Les agents d'inspection du travail devraient, de l'avis de l'Union des employeurs (UEL), être recrutés sur la base du seul critère de compétence.“

La deuxième analyse, commanditée par le Gouvernement, qui se concentrait surtout sur les questions de sécurité et santé, a été réalisée par le Comité de Hauts Responsables de l'Inspection du Travail (CHRIT) et finalisée en mai 2003. Elle s'est entre autres concentrée sur les éléments suivants:

- Présence insuffisante de l'ITM sur le terrain
- Manque d'effectifs, doublé d'un manque de personnel d'inspection qualifié; multidisciplinarité insuffisante; problème de l'indépendance des membres de l'ITM; absence de système d'examen public; absence de mises à niveau des collaborateurs

- Fonctionnement / structure interne: déficiences en matière d'information, de communication, de coordination et de planning; absence de centralisation en matière d'organisation; problème de motivation des collaborateurs
- Fonctionnement sur le terrain: inexistence de méthodes de travail; existence d'un nombre restreint de procédures; manque d'actions proactives; manque d'harmonisation des actions sur le terrain
- Pouvoirs: problème relatif à la légalité de l'action des contrôleurs
- Unicité du système d'inspection: trois problèmes ont été identifiés par les experts: le morcellement de l'organisation; l'externalisation de l'inspection; la différence de traitement entre le secteur public et privé
- Participation démocratique et sociale: nécessité d'une réactivation du comité supérieur consultatif
- Finalement, les experts du CHRIT recommandent l'élaboration d'un organigramme fonctionnel avec une hiérarchie claire.

Par référence aux conclusions pertinentes des deux études précitées, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers accueillent favorablement la volonté de réforme exprimée par le Gouvernement, qui se voit concrétisée dans le projet de loi.

Les deux chambres professionnelles patronales, même si elles partagent donc l'approche globale, visant à faire évoluer le rôle de l'ITM „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(es)“, se doivent de critiquer avec véhémence la façon de laquelle certaines suggestions de la part des auditeurs indépendants ont été formulées dans le présent projet, au détriment de la position patronale exprimée lors des auditions préalables, voire des chefs d'entreprises qui devront „subir“ le nouveau système d'inspection du travail à mettre en oeuvre.

Dans les chapitres suivants, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers voudraient concentrer leurs commentaires sur les points contenus dans le projet de loi sous avis, qui leur semblent peu favorables à la mise en place d'un système d'inspection orienté vers le 21^{ème} siècle.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers jugent que le chapitre 2.B) de l'exposé des motifs, intitulé „Objectifs de la réforme“, fait état de raisonnements plus philosophiques que socio-économiques. Dans ce contexte, les deux chambres professionnelles auraient souhaité la formulation d'une „vision“ autour d'objectifs plus clairs, orientés vers la résolution des problèmes concrets rencontrés actuellement au niveau du système d'inspection luxembourgeois.

Dans un même état d'esprit, les deux chambres professionnelles proposent aux auteurs de reformuler l'article 2 intitulé „Objectifs“ du projet de loi qui regorge de termes imprécis („constituante majeure“; la loi „se situe entre“; „elle crée un service public impartial et indépendant“; „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“) et de renvois à des déclarations, conventions et lois, qui ne devraient avoir leur place que dans un texte légal concis et sans équivoque.

2. Méthodologie poursuivie en matière de travaux préparatoires de la réforme

Comme indiqué à l'exposé des motifs, deux groupes d'accompagnement ont été instaurés dès la publication du rapport BIT. Un premier groupe d'accompagnement „externe“ (CPTE) a commenté d'une part le projet de loi portant réforme de l'Inspection du travail et des mines tout comme celui sur le futur Comité Permanent du Travail et de l'Emploi (CPTE). Il fut également informé notamment du règlement d'ordre interne (ROI). Un deuxième groupe d'accompagnement „interne“ (CIREF) a eu pour objectif d'élaborer le ROI.

Dans le cadre des travaux préparatoires et discussions sur les suites à donner à la réforme entamée de l'Inspection du travail et des mines, les représentants patronaux avaient insisté sur plusieurs éléments, qui n'ont à ce stade pas été considérés ni par le Ministère du Travail et de l'Emploi, ni par la Direction de l'ITM.

Ainsi importe-t-il de rappeler la crainte, exprimée à plusieurs reprises par les représentants patronaux, que le „fonctionnement de l'ITM“, qui est perfectible à maints égards comme il a été relaté plus haut, se trouve „confirmé“ dans sa façon d'exister, en dépit de la réforme en cours.

Dès lors, les problèmes fondamentaux, avec lesquels les représentants patronaux se voyaient confrontés dans le passé, à savoir que les entreprises ne voient pas en l'ITM un véritable partenaire dont elles auraient besoin dans de nombreux cas, ne sont aucunement résolus sur le terrain.

Ces critiques fondamentales ayant été relevées à plusieurs reprises dans le cadre du premier groupe d'accompagnement „externe“, les représentants patronaux au sein de ce groupe avaient regretté le dépôt d'un projet de loi, qui était considéré comme prématuré à leurs yeux, alors que „tout le cadre à mettre en place n'avait pas été tracé“.

Les deux chambres professionnelles partagent les critiques énoncées en mars 2004 par les représentants patronaux et salariaux au sein du groupe d'accompagnement „externe“, qui argumentaient que les parties intéressées par la réforme étaient confrontées à un projet de loi avec un contenu incomplet.

Ceci avait pour conséquence, de l'avis des représentants patronaux, que le groupe d'accompagnement „interne“ (CIREF) essayait de combler ce vide en présentant un règlement d'ordre interne qui risquait à ce moment, et qui risquera à l'avenir, de figer le fonctionnement actuel de l'administration de l'ITM, qui devrait faire l'objet d'une réforme approfondie.

Les critiques énoncées par les représentants patronaux sont importantes et les deux chambres professionnelles aimeraient se rallier à la position exprimée en mars 2004, qui reste d'actualité et qui visait à soutenir le processus de réforme de l'ITM dans l'esprit du rapport BIT, tout en évitant à ce que l'intérêt de l'administration prime sur les objectifs de mise en place d'un système moderne d'inspection au Luxembourg.

Ainsi a-t-il été proposé, en mars 2004, un „tableau synoptique reprenant les principaux chapitres de l'organisation à mettre en place“. Par conséquent, il importera de voir quelle partie de la réforme aura sa place dans le projet de loi sous avis, dans un ou plusieurs règlements grand-ducaux d'exécution ou dans le futur règlement d'ordre interne de l'ITM.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers jugent que ce travail d'analyse devrait constituer un préalable en vue de garantir à terme le succès de la réforme de l'ITM. Pour ce faire, il importera surtout de placer les réflexions en termes d'agencement de la réforme, en fonction des différentes formules choisies, dans le cadre des conclusions de l'audit du BIT et du CHRIT.

3. Critiques générales dans le cadre du nouvel inspectorat du travail

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers voudraient rappeler en premier lieu certains principes que les experts consultés avaient retenus en relation avec l'organisation de l'ITM et qui devraient guider les choix fondamentaux de la réforme à mettre en place: orientation vers les secteurs, pluridisciplinarité, hiérarchies et responsabilités claires. Dans le même ordre d'idées, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers souscrivent à l'idée d'augmenter la cohérence de l'activité de l'ITM par une meilleure coordination.

Les deux chambres professionnelles donnent à considérer que le morcellement de l'ITM en différentes entités est à proscrire dans la mesure du possible. C'est aussi pour cela qu'elles s'expriment contre le maintien de la répartition géographique actuelle. Si les agences sous leur forme actuelle devaient être maintenues, force est de constater que cette constellation pour le moins augmenterait la complexité de l'organisation à mettre en place.

Comme il a été relevé à plusieurs reprises par les experts consultés, l'un des buts affichés de la réforme devrait être l'augmentation de l'efficacité par une meilleure organisation et coordination interne. Un maintien des agences sans structure de coordination poussée risquerait de mettre cet objectif en échec. Au pire des cas, la réforme aboutirait alors à créer autant d'inspections qu'il y aura d'agences.

A toutes fins utiles, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers aimeraient rappeler que des réformes d'administrations autrement plus compliquées ont pu être menées à bien et insistent à ce que des propositions plus concrètes visant justement la collaboration et la coordination soient présentées.

Par ailleurs, les agents actuels de l'ITM dont les qualifications ne correspondent plus aux nouvelles exigences devraient se soumettre obligatoirement à des formations supplémentaires, à définir par des dispositions légales transitoires. Au cas où cette formation ne conduirait pas au niveau de compétence indispensable pour garantir l'exécution correcte des nouvelles responsabilités de conseil et de contrôle de l'ITM, ces agents devraient être écartés de l'inspectorat.

En relation avec l'organisation, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent de recourir au niveau de la direction de l'ITM à un mode de travail permettant une meilleure coordination en instituant une cellule composée du Directeur, responsable hiérarchique, et de deux ou trois directeurs adjoints, ayant chacun des compétences particulières. Cette cellule pourrait alors diriger l'administration entière, assurant ainsi une coordination optimale entre les différentes entités. Sa composition assurerait également une pluridisciplinarité à l'image des équipes.

Ensuite, les équipes pourraient être orientées vers des secteurs spécifiques pour lesquels ils assumeraient l'entière charge de travail. Ces secteurs constitueraient le domaine de responsabilité spécifique pour chaque équipe. La répartition pourrait utilement se faire en s'inspirant des classes de risque auprès de l'assurance accidents, tout en réalisant un certain nombre de regroupements.

Ces équipes sectorielles, afin de garantir la pluridisciplinarité, pourraient être composées de juristes, d'ingénieurs, d'ingénieurs-techniciens et du personnel administratif et technique dans les carrières du rédacteur. Ainsi, elles seraient responsables de la mise en place et du contrôle des prescriptions dans les différents domaines, elles assumeraient le rôle de conseil dans les différents domaines aussi bien envers les entreprises qu'envers les salariés et finalement elles garderaient le contact rapproché avec les organisations des travailleurs et des employeurs respectives.

En ce qui concerne plus particulièrement les établissements classés, les équipes pluridisciplinaires prendraient soin de coordonner leurs travaux et d'organiser un suivi personnalisé des dossiers afin de garantir une information optimale de l'entreprise concernée.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers aimeraient par la suite commenter plus en détail les points forts de la réforme tels qu'ils ont été esquissés à l'exposé des motifs du projet de loi sous avis, tout en commentant en même temps un certain nombre d'articles qui nécessitent, à leurs yeux, des remarques particulières.

Il importe de mettre en exergue plus particulièrement les points en relation avec :

- La pluridisciplinarité à réaliser au sein des équipes;
- Les compétences de base et les programmes de formation au niveau des inspecteurs du travail;
- Le maintien du principe de neutralité dans le chef des inspecteurs du travail;
- Le partage des responsabilités en rapport avec les différents niveaux hiérarchiques.

4. Considérations générales concernant les points forts de la réforme

4.1. La nouvelle approche proactive du système d'inspection du travail

Comme il a été relevé ci-dessus (voir chapitre 1), un des reproches majeurs adressé à l'actuelle ITM est l'absence de stratégie et de proactivité.

Ainsi le BIT écrit à la page 53 de son rapport d'audit: „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“.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers souscrivent à l'idée que pour augmenter l'efficacité de l'ITM, il importera de transformer le système réactif actuel en un système proactif, en adoptant une approche systématique.

Dès lors, l'ITM ne devra 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, remplissant un rôle de conseiller auprès des chefs d'entreprises et des responsables hiérarchiques.

Dans cet ordre d'idées, l'ITM devrait davantage s'investir dans la définition et la mise en place d'une stratégie nationale de sensibilisation, à mettre en oeuvre sous sa responsabilité, en vue de convaincre les entreprises de réaliser des systèmes de management de la santé et de la sécurité au travail. La mise en place de tels systèmes devrait être perçue par les chefs d'entreprises, d'une part comme une opportunité dans le cadre de leur gestion d'entreprise et d'autre part, non pas comme une obligation de moyens, mais plutôt comme une obligation de résultat.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'expriment clairement en faveur d'un système d'inspection orienté autour de la fonction de conseil et d'assistance, ce qui entraînera que l'inspecteur du travail ne devrait pas avoir à remplir une mission de policier mais plutôt de conseiller.

Par conséquent, les deux chambres professionnelles ne peuvent se montrer d'accord avec une extension des pouvoirs de police dans le chef de tous les agents de l'ITM que sous condition expresse d'une réforme conséquente de la procédure de recrutement des inspecteurs du travail. Les deux chambres professionnelles insistent fermement à ce qu'il soit tenu compte des remarques critiques énoncées plus particulièrement aux chapitres 4.3. et 4.4. ci-dessous.

Dans ce contexte, il importe de citer le rapport d'audit du BIT, auquel se rallient la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers, qui dit à la page 60: *„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“*.

Cette citation devrait tout particulièrement servir à définir les connaissances de base et les compétences des inspecteurs de travail, devant intervenir sur le terrain.

Il importe par ailleurs de mentionner la définition assez floue donnée à l'article 1er des pouvoirs dont disposent les fonctionnaires de l'inspectorat, à savoir des *„pouvoirs proactifs et, au besoin, coercitifs étendus, relativement à la protection des conditions de travail des travailleurs“*.

4.2. La pluridisciplinarité

A la page 67 de son rapport, le BIT, à l'instar du CHRIT, recommande à l'ITM 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)“*.

Le respect du critère de pluridisciplinarité au sein des différents services à constituer au niveau d'une ITM réformée sera, aux yeux de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers, une condition *sine qua non* de la réussite d'une politique future en terme d'inspection du travail au Luxembourg.

Dans ce contexte, les auteurs du présent projet de loi précisent à l'exposé des motifs: *„Bien entendu le détail de cette pluridisciplinarité se retrouvera dans le cadre du règlement d'ordre interne – 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.“*

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers insistent à ce que cette pluridisciplinarité soit mise en oeuvre dans le contexte des équipes sectorielles à constituer, ayant des domaines de responsabilité spécifiques. Le principe de pluridisciplinarité sera à terme le garant à ce que le rôle de conseiller dans des domaines très divers pourra être rempli par les inspecteurs du travail, tant envers les chefs d'entreprises qu'envers les salariés.

4.3. La création d'un véritable profil d'inspecteur du travail

Le projet de loi sous avis prévoit de créer, selon les niveaux de qualification requis, les catégories d'inspecteurs du travail suivantes:

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

Le rapport d'audit du BIT avait préconisé à la page 64 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“.

Selon les auteurs du projet de loi, l'ensemble de ces inspecteurs, qui auront le statut de fonctionnaires assermentés, devrait avoir la plénitude de pouvoirs. D'après l'exposé des motifs, tous les agents de l'ITM ne seraient cependant pas des „inspecteurs“. *„Les inspecteurs, qui auront des pouvoirs étendus, seraient (...), soumis, quant à leur recrutement, pas seulement aux prérequis généraux en matière de recrutement de fonctionnaires, mais à une procédure spécifique supplémentaire.“*

Il est également précisé par les auteurs du projet de loi que l'exercice de pouvoirs devrait requérir une qualification spécifique, ce qui entraînerait la mise en oeuvre d'une formation de base ainsi que d'une formation continue, à introduire par voie réglementaire.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers regrettent que le règlement grand-ducal en question n'ait pas été transmis pour avis ensemble avec le présent projet de loi, ce qui aurait permis une appréciation plus juste des catégories d'inspecteurs du travail et des niveaux de qualification inhérents au nouveau système d'inspection à mettre en place.

Les deux chambres professionnelles revendiquent à ce qu'une certaine expérience professionnelle (par exemple sur une durée minimale de trois années dans un secteur d'activité spécifique auquel l'inspecteur du travail se verra détaché) soit une condition déterminante pour l'ensemble des carrières en matière d'inspection du travail au Luxembourg.

Pour ce qui est de l'organisation de l'ITM, l'article 10 intitulé „Organisation“ prévoit que celle-ci *„peut être précisée par règlement grand-ducal“.*

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers regrettent également, suite aux discussions au sein du premier groupe d'accompagnement „externe“ (CPTÉ) (voir remarques ci-dessus au chapitre 2), que les autorités n'aient pas encore décidé des éléments devant faire l'objet d'un règlement d'ordre interne (qui devrait logiquement comprendre l'organigramme) voire d'un règlement grand-ducal d'exécution (qui pourrait davantage se concentrer sur des points tels que le système de gestion par résultats, la hiérarchie de carrière et de fonction, les unités organisationnelles, la structure organisationnelle et le fonctionnement pluridisciplinaire etc.).

Les deux chambres professionnelles revendiquent à ce que le règlement grand-ducal en question leur soit transmis à court terme pour avis.

4.4. L'assimilation des contrôleurs dans le cadre du nouvel inspectorat du travail

Comme il a été relevé au chapitre précédent, le projet de loi crée différentes carrières d'inspecteur du travail. De ce fait, il est envisagé d'abandonner la fonction de „contrôleur“ telle qu'elle existe actuellement. Conformément aux recommandations du BIT, voire aussi du CHRIT, il importera à l'avenir de préciser les critères de recrutement, notamment ceux relatifs à l'expérience professionnelle.

La Chambre des Métiers et la Chambre de Commerce voient le mode de recrutement actuel des contrôleurs, et leur niveau de compétences respectif, comme étant un des principaux points critiques au niveau du fonctionnement du système d'inspection luxembourgeois, en contradiction flagrante avec la convention 81 de l'OIT.

Employés publics, et non fonctionnaires, les „contrôleurs“ actuels sont recrutés sur une liste de deux candidats proposés au Ministre du Travail et de l'Emploi par voie de roulement par les différents syndicats dits représentatifs au niveau national. Il s'agit de salariés qui ont des qualifications les plus diverses et se distinguant en général par leur expérience professionnelle et surtout syndicale.

Les deux chambres professionnelles sont d'avis qu'à l'avenir l'indépendance des contrôleurs et par conséquent de l'ITM en général ne devrait plus pouvoir être mise en doute. De ce fait, il importera de rendre plus objective la méthode de recrutement, en augmentant le nombre de candidats proposés au Ministre du Travail et de l'Emploi et en exigeant que les candidats aient une expérience en entreprise. Par ailleurs, l'ITM devrait pouvoir sélectionner seule la personne qu'elle jugera être la plus apte à exercer le métier d'inspecteur. Dans ce contexte, l'expérience syndicale ne devrait plus constituer un critère de sélection.

Même si une fonctionnarisation des contrôleurs actuels n'améliorera certainement pas la gestion interne du personnel de l'ITM en termes de flexibilité, la Chambre de Commerce et la Chambre des

Métiers estiment que le statut général des fonctionnaires de l'Etat devrait toutefois permettre d'offrir le cadre nécessaire afin de pouvoir organiser un déroulement efficace et sans contradictions des „nouvelles“ missions dévolues à une ITM „réformée“.

Par ailleurs, les agents de l'ITM dont les qualifications ne correspondent plus aux nouvelles exigences devraient profiter de dispositions légales transitoires définissant les formations supplémentaires requises. Au cas où cette formation ne conduirait pas au niveau de compétence indispensable pour garantir l'exécution correcte des nouvelles responsabilités de conseil et de contrôle de l'ITM, ces agents devraient être écartés de l'inspectorat.

Par référence à l'article 27 intitulé „Accès à la fonction d'inspecteur du travail“, les fonctionnaires sont recrutés par appel public à candidature. Par ailleurs, ils doivent réussir un examen d'aptitude et de compétence organisé par l'ITM, conformément à un règlement grand-ducal, en plus du prérequis de qualification et d'expérience professionnelle spécifiée pour les carrières indiquées. Un règlement grand-ducal précisera la formation de base et la formation continue requise.

Vu que ces règlements grand-ducaux d'exécution touchent à un point sensible de toute la réforme de l'ITM, à savoir la détermination des conditions et modalités relatives à l'examen d'aptitude et de compétence tout comme la formation de base et la formation continue des inspecteurs du travail, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers regrettent qu'ils n'aient pas été transmis pour avis ensemble avec le présent projet de loi.

Par ailleurs, les deux chambres professionnelles revendiquent à ce que l'avis du CPTE soit obligatoirement demandé pour toutes les décisions en rapport avec les carrières des membres de l'inspectorat, y compris des membres de la direction. Malheureusement, le projet de loi reste muet sur quel élément cet avis doit s'exprimer au juste.

Il importe également de se poser la question, si les contrôleurs actuels devront se soumettre aux mêmes conditions d'aptitude et de compétences, y compris l'examen prévu par l'ITM, en vue d'être nommés à une fonction d'inspecteur du travail. La réponse de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers sur ce point ne peut être qu'affirmative.

Finalement, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'opposent à ce que l'expérience syndicale puisse constituer un élément dont il sera „particulièrement“ tenu compte lors des nominations définitives, à côté de l'expérience professionnelle qui devrait constituer l'unique élément objectif déterminant, en termes de compétences, dans le chef d'un candidat à l'inspectorat du travail. Prendre en compte l'expérience syndicale comme un élément entrant en compte lors des prises de décision au niveau des nominations réduirait à néant tous les efforts en vue d'un système d'inspection du travail neutre et indépendant.

L'article 27 devrait donc être reformulé pour mieux refléter le but poursuivi.

4.5. Les moyens d'assistance, de conseil et d'intermédiation

Conformément à l'exposé des motifs du projet de loi sous rubrique, la première compétence de l'ITM sera celle de conseiller et d'assister.

Dès lors, à l'article 11 est introduit une compétence nouvelle, à savoir celle en matière d'information, de conseils et d'intermédiation. Par conséquent, l'inspecteur du travail pourra essayer d'intervenir de sa propre initiative entre les deux parties en cause, et aura dans le cadre de la disposition précitée une mission purement volontaire et non formelle de conseil et d'assistance.

À l'article 1er, le terme de „intermédiation“ est défini comme étant la „prévention et l'aplanissement non formels des conflits du travail extrajudiciaires ne relevant ni de la médiation, ni de la compétence de l'Office national de conciliation“.

Même si la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers peuvent entièrement souscrire à ce domaine de compétence nouveau dans le chef des inspecteurs du travail, elles se demandent si les limites inhérentes à la mission d'information, de conseils et surtout d'intermédiation, par le fait de ne la considérer que par son aspect „non formel“, ne mettent pas d'ores et déjà en échec tout échange proactif sur des sujets aussi vastes tels que la prévention en matière de sécurité et de santé des travailleurs.

Il est un fait qu'en cas de conflit d'intérêt, surtout en matière de droit du travail, les parties en cause ne sont souvent plus enclines à négocier et les tribunaux se voient dès lors rapidement saisis. Aussi, afin d'éviter la confusion avec la procédure de médiation prévue au projet de loi portant création d'un

comité permanent du travail et de l'emploi et d'une instance de médiation tripartite, les deux chambres professionnelles proposent de remplacer le terme „intermédiation“ par „prévention de conflits“, qui répond mieux, à leurs yeux, à la mission ciblée octroyée aux inspecteurs du travail dans ce contexte.

L'article 11 semble peu clair sur la mission de conseil, surtout par le fait qu'il précise que la fonction d'intermédiation concernerait „*tout litige individuel du travail, susceptible de surgir ou déjà né et actuel entre parties*“. Deux questions doivent être relevées dans ce contexte: Faudra-t-il y avoir consentement des deux parties en vue d'une intermédiation par un inspecteur du travail? Qu'en est-il de la procédure à prévoir en pareil cas, surtout celle en rapport avec le suivi des „*explications orales*“ tout comme le fait que les parties en cause devraient être „*guidées dans la quête d'un dénouement du problème en question*“?

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers voient mal comment un domaine aussi important que représente l'assistance et partant la pacification des tensions éventuelles dans les entreprises pourrait être garanti sur la base d'une disposition aussi peu intelligible.

Par ailleurs, la section 5 du présent projet de loi intitulé „Droit d'assistance et de convocation“ suscite un grand nombre d'interrogations auprès des deux chambres professionnelles: Qu'en est-il de la véritable mission d'assistance et de prévention des inspecteurs de travail, s'ils peuvent, même „spontanément“, assister aux réunions des délégations du personnel et des comités mixtes d'entreprises? Qu'en est-il de la faculté des inspecteurs en chef du travail de 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? En pareil cas, d'après l'article 16, les „*chefs d'entreprise en seront informés et pourront assister*“. Il ne faut d'ailleurs pas oublier que d'après les dispositions actuelles, les représentants de l'employeur font partie des comités mixtes et sont dans ces cas présents d'office.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'opposent catégoriquement aux dispositions contenues dans l'article 16, qui n'ont rien à voir avec le principe du „droit d'assistance“ équilibré dont il est question dans le rapport d'audit BIT et notamment à la possibilité de convoquer des réunions.

L'article 17 relatif aux „Convocations à l'Inspection du travail et des mines“ suscite des remarques similaires aux précédentes de la part des deux chambres professionnelles. La présence des membres de l'inspection devrait se limiter aux cas, où une requête a été formulée par la majorité des membres de la délégation et après information et en présence de l'employeur, respectivement en cas de requête conjointe par les représentants de l'employeur et des salariés au sein du comité mixte.

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

Le projet de loi définit des pouvoirs de contrôle généraux, des pouvoirs de contrôle spécifiques tout comme des moyens d'intervention en cas de violation de la loi dans le chef de 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 de l'ITM.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers considèrent que sur certains points les pouvoirs de contrôle généraux et les pouvoirs de contrôle spécifiques vont trop loin et ne favoriseront guère de relations de confiance entre les chefs d'entreprises ou leurs responsables hiérarchiques et les inspecteurs du travail. Il importe de rappeler les recommandations du rapport BIT, qui proposait d'avoir recours au contrôle et à la répression comme ultime instrument d'inspection.

Certaines formulations choisies sont par ailleurs peu intelligibles.

Une question importante concerne finalement le niveau de compétence technique dont doivent faire preuve les inspecteurs du travail qui comptent remplir certaines fonctions et, par conséquent, exercer leurs pouvoirs de contrôle généraux et spécifiques. Cette question n'est pas résolue au niveau du projet de loi sous avis.

4.6.1. Pouvoirs de contrôle généraux

Pour ce qui est des pouvoirs de contrôle généraux, définis à l'article 12, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers peuvent accepter la „carte de légitimation“ que les inspecteurs du travail devront présenter sur demande.

Toutefois, les deux chambres professionnelles regrettent que le règlement grand-ducal qui devrait déterminer les spécificités de la carte de légitimation, n'ait pas été transmis pour avis ensemble avec le présent projet de loi.

Par contre, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'opposent catégoriquement au fait que les inspecteurs du travail soient „*autorisés à pénétrer librement et sans avertissement préalable*“ (Article 12 paragraphe (1) point a)) dans tous les immeubles, établissements, chantiers et leurs dépendances respectives. Les deux chambres professionnelles demandent à ce qu'au moins les domiciles privés et le siège social de l'entreprise ne puissent faire l'objet de telles investigations. La loi devrait prévoir des garanties à la sauvegarde des intérêts économiques des chefs d'entreprise et les protéger contre des abus éventuels voire des immixtions qui pourraient porter préjudice aux entreprises concernées, tant d'un point de vue économique que d'un point de vue concurrentiel.

Les deux chambres professionnelles requièrent que les investigations à mener par les agents de l'Inspection soient étayées par un mandat émanant du pouvoir judiciaire. A cet égard, elles rappellent la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, dans une affaire dont les faits étaient très proches de la situation telle qu'adressée par l'article 12 du projet de loi, à savoir l'affaire Sociétés Colas Est et al. c/ France (16 avril 2002), dans laquelle cette Cour était venue à la conclusion que „*dans le prolongement de l'interprétation dynamique de la Convention, (...) qu'il est temps de reconnaître, dans certaines circonstances, que les droits garantis sous l'angle de l'article 8 de la Convention peuvent être interprétés comme incluant pour une société, le droit au respect de son siège social, son agence ou ses locaux professionnels (voir mutatis mutandis arrêt Niemietz c. Allemagne précité, p. 34 § 30)*“ (Point 41 de l'arrêt).

La Cour avait ensuite à examiner si une ingérence de la part d'une autorité publique était admise aux termes du deuxième paragraphe de l'article 8 de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, c'est-à-dire si une telle ingérence était prévue par une loi, si elle poursuivait un but légitime et si elle constituait une mesure „*nécessaire dans une société démocratique*“. Si la réponse de la Cour aux deux premières questions était affirmative, ce n'était pas le cas pour la troisième condition. En effet, la Cour estima (Point 47 de l'arrêt) que „*les exceptions que ménage le paragraphe 2 de l'article 8 appellent une interprétation étroite (arrêt Klass et autres c. Allemagne du 6 septembre 1978, Série A No 28, p. 21 § 42) et leur nécessité dans un cas donné doit se trouver établie de manière convaincante (arrêts Funke, Crémieux et Miaillhe c. France, précités, respectivement p. 24 § 55, p. 62 § 39 et p. 89 § 36)*“.

Elle continua (Point 48 de l'arrêt) en considérant que „*si l'ampleur des opérations menées afin, comme le souligne le Gouvernement, d'éviter la disparition ou la dissimulation des éléments de preuves de pratiques anticoncurrentielles, justifia les ingérences litigieuses dans le domicile des requérantes, encore aurait-il fallu que la législation et la pratique en la matière offrissent des garanties adéquates et suffisantes contre les abus (voir ibidem mutatis mutandis respectivement p. 24 § 56, p. 62 § 39 et p. 90 § 37)*“. En l'occurrence, et il y a là toutes les similitudes avec les situations envisagées par l'article 12 du projet de loi, la Cour constata que „*l'administration compétente disposa de pouvoirs très larges qui (...) lui permirent d'apprécier seule l'opportunité, le nombre, la durée et l'ampleur des opérations litigieuses. De surcroît, les opérations litigieuses s'effectuèrent sans mandat préalable du juge judiciaire et hors la présence d'un officier de police judiciaire*“ et elle conclut que „*eu égard aux modalités décrites plus haut, que les opérations litigieuses menées dans le domaine de la concurrence ne sauraient passer comme étroitement proportionnées aux buts légitimes recherchés (arrêts Funke p. 25 § 57, Crémieux p. 63 § 40 et Miaillhe p. 90 § 38)*“.

En conséquence, aux yeux des deux chambres il ne peut être question de prévoir un tel droit d'investigation au sein des domiciles même professionnels, sans que celui-ci n'ait été ordonné par le pouvoir judiciaire. Or, tel n'est pas le cas ici, alors que l'Inspection, dans l'état actuel du texte du projet de loi, est une instance intégrée au sein des services du Ministre du Travail et de l'Emploi et, en tant que telle, fait partie du pouvoir exécutif. On est ici dans l'hypothèse visée justement en son temps par les rédacteurs de la Constitution et de laquelle celle-ci entendait protéger les citoyens, afin de ne pas livrer ceux-ci à l'arbitraire d'un pouvoir exécutif omnipotent.

Aussi les chambres professionnelles proposent-elles de biffer l'alinéa 2 de l'article 12 paragraphe (1) point b), qui dit: „*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 communication technique ou organisationnelle avec les lieux de travail déclarés officiel-*

lement relever de l'employeur, il peut être procédé à la visite domiciliaire par deux membres de l'inspectorat du travail au moins.“

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers demandent à ce que les membres de l'inspectorat du travail avertissent dans tous les cas l'employeur ou son représentant en cas d'organisation d'un contrôle général.

L'article 12 paragraphe (4), qui mentionne le concours de la Police grand-ducale, qui le cas échéant pourrait prêter main-forte ou assistance technique aux inspecteurs du travail, reste cependant muet sur toute possibilité de coopération avec d'autres administrations, notamment l'Administration des douanes et accises.

4.6.2. *Pouvoirs de contrôle spécifiques*

Les membres de l'inspectorat du travail auront par le biais de l'article 13 des pouvoirs étendus en vue „d'interroger“ les personnes concernées au sein de l'entreprise.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers jugent certaines formulations („interroger“, „obliger“ etc.) comme étant inappropriées dans ce contexte, et proposent que l'article en question soit reformulé dans le sens d'un possible „partenariat“ entre employeur et inspecteurs du travail. Le deuxième tiret du point a) du paragraphe (1) de l'article 13 deviendrait en pareil cas: *„à demander des informations, en présence de témoins, à l'employeur ou son représentant et au représentant des travailleurs de l'entreprise sur des matières relatives à l'application des dispositions de lois, règlements, formalités administratives et conventions, faisant l'objet d'un contrôle.*“

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'opposent à ce que les membres de l'inspectorat du travail soient 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“* (article 13 paragraphe (2) premier tiret).

Tout comme à l'article 12, l'article 13 paragraphe (3) mentionne le concours de la Police grand-ducale, afin de prêter, le cas échéant, main-forte ou assistance technique aux inspecteurs du travail, et reste muet sur toute possibilité de coopération avec d'autres administrations, dont l'Administration des douanes et accises.

4.6.3. *Pouvoirs d'intervention en cas de violation du droit*

L'article 14 prévoit à son point a) des pouvoirs d'intervention en cas de violation du droit du travail, tandis qu'au point b), il les définit en cas de violation du droit relatif à la sécurité et à la santé physique, psychique et sociale des travailleurs.

Cet article appelle les mêmes commentaires généraux que ceux présentés aux points 4.6.1. et 4.6.2., respectivement au point 4.10. en ce qui concerne les notions de „santé psychique“ et „santé sociale“.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers jugent inacceptable le fait que les membres de l'inspectorat du travail aient 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“* (article 14 paragraphe (2) premier tiret).

4.7. *Les moyens de sanction: introduction d'amendes administratives*

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

D'après l'exposé des motifs, il n'y a pas lieu de prévoir au niveau de l'ITM 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'ITM.

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 respectives contenant les dispositions de fond en matière de droit du travail ou de sécurité et de santé devraient suffire.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers approuvent les moyens de sanctions définis dans le présent projet de loi, à condition que l'accès à la fonction d'inspecteur du travail soit défini sur la base de critères de compétence stricts devant refléter les pouvoirs d'interventions des futurs inspecteurs.

4.8. L'organe de dialogue tripartite: le CPTÉ

Le projet de loi portant création d'un comité permanent du travail et de l'emploi et d'une instance de médiation tripartite entend créer une „instance consultative tripartite“, telle que préconisée dans le rapport BIT, sous la forme d'un „comité permanent du travail et de l'emploi“. Pour éviter le foisonnement d'enceintes de dialogue, il est prévu de créer au sein de ce comité permanent du travail et de l'emploi, 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.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers renvoient à leur avis commun relatif au projet de loi portant création d'un comité permanent du travail et de l'emploi et d'une instance de médiation tripartite (Doc. parl. No 5242).

4.9. L'organe de coordination: le Comité de coordination du système national d'inspection du monde du travail

Le projet de loi prévoit la création d'un „Comité de coordination du système national d'inspection du monde du travail“, qui pourrait comprendre, outre l'ITM 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.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers approuvent l'instauration de cet organe de coordination national, qui devrait permettre de renforcer la collaboration et les synergies entre toutes les instances qui interviennent dans le domaine de l'amélioration de la sécurité sur le lieu de travail ou dans des domaines connexes. De façon complémentaire, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent pour des raisons de compréhension de reformuler le titre du comité national en „Comité de coordination du système national d'inspection du travail“.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent de biffer l'article 6 portant mention du dialogue social tripartite, qui est couvert par la loi du 30 juin 2004 concernant les relations collectives de travail, le règlement des conflits collectifs de travail ainsi que l'Office National de Conciliation.

A nouveau, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers regrettent que le règlement grand-ducal qui devrait déterminer la composition et le fonctionnement du Comité de coordination sous rubrique, n'ait pas été transmis pour avis ensemble avec le présent projet de loi.

4.10. La prise en compte des nouveaux risques, dont le mobbing

Un projet de loi ad hoc (Doc. parl. No 5241) entend compléter la loi générale de 1994 sur la santé et la sécurité au travail sur les nouveaux risques.

Le rapport d'audit du BIT remarque à la page 91: „(...) *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.“

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers renvoient à leur avis commun relatif au projet de loi modifiant la loi du 17 juin 1994 concernant la sécurité et la santé au travail (Doc. parl. No 5241), dans lequel elles se sont opposées, à titre principal, à toute définition du „harcèlement moral“, sur la base des arguments suivants:

Premièrement, l'employeur sera à ce titre tenu d'élaborer un concept visant à sensibiliser, former et à informer le personnel ainsi qu'à organiser les relations de travail afin d'éviter dans la mesure du possible les risques de harcèlement moral dans l'entreprise.

Deuxièmement, le projet de loi ad hoc précité oblige l'employeur à veiller à ce que tout harcèlement moral dont il a connaissance cesse immédiatement. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers relèvent à cet égard que l'employeur n'a pas nécessairement les compétences requises, ni les informations nécessaires pour déterminer, si des agissements sont à qualifier de harcèlement moral ou s'ils sont au contraire justifiés par les circonstances spécifiques de la cause.

A titre subsidiaire, les deux chambres professionnelles estiment que si, malgré leur opposition à titre principal à l'égard de toute définition du harcèlement, le Gouvernement déciderait de légiférer en la matière, ledit harcèlement devrait alors être défini dans le seul cadre de la transposition de la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ne peuvent accepter dans le cadre du présent projet de loi aucune extension de la définition du terme de „prévention“ tel qu'il est compris actuellement.

Ainsi, par référence à l'article 1er („Définitions“) et à l'article 3 („Champ d'application et attributions générales“), les deux chambres professionnelles insistent à ce que toute référence à des notions de santé „psychique et sociale“ soit biffée du texte. Il importera, dans le cadre du projet de loi sous avis, de pallier ou de diminuer „tout risque pour la sécurité et la santé physique“ du travailleur ainsi que „toute dégradation des conditions des travailleurs“.

Le terme général de santé englobe en effet tant la santé physique que la santé mentale du travailleur. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers se demandent du reste ce qu'il faut entendre par santé sociale. Elles ne sauraient en conséquence approuver les distinctions que le projet de loi sous avis entend établir entre les différents états de santé du travailleur, distinctions qui ne répondent d'ailleurs pas à l'exigence de clarté rédactionnelle des textes de loi.

Au niveau des attributions particulières définies à l'article 4, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers se demandent s'il faudra obligatoirement mentionner l'ensemble des références à des législations spécifiques, surtout lorsque certaines sont inexistantes au stade actuel des choses, comme par exemple celles sur le harcèlement moral, le travail à domicile et le télétravail etc. Pour ce qui est du deuxième alinéa de l'article 4, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers proposent de se référer tout simplement à l'article 2 paragraphe 2 de la loi actuellement en vigueur.

Après consultation de leurs ressortissants, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ne sauraient approuver le projet de loi dans sa forme actuelle. Bien qu'elles souscrivent à une nécessaire réforme du système de l'inspection du travail, elles se permettent encore une fois d'insister sur l'importance et le caractère indispensable que présentent à leurs yeux, les propositions de modifications au projet de loi indiquées.

Vu la non-communication respectivement la non-existence des règlements grand-ducaux d'exécution, pourtant nécessaires pour avoir une vue générale du fonctionnement de l'ITM future, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers demandent aux auteurs de reformuler le projet de loi sous avis en tenant compte des remarques critiques et des modifications substantielles proposées par les deux Chambres et de présenter un nouveau projet de loi ensemble avec les règlements grand-ducaux d'exécution concernant notamment:

- 1) les qualifications et formations de base et les formations continues des inspecteurs de travail;
- 2) l'examen d'aptitude et de compétence à organiser par l'ITM;
- 3) l'organisation interne de l'ITM, notamment la gestion par résultats, la hiérarchie de carrière et de fonction, les unités organisationnelles, la structure organisationnelle et le fonctionnement pluridisciplinaire etc. ...;
- 4) les spécificités de la carte de légitimation des inspecteurs;
- 5) la composition et le fonctionnement du Comité de coordination du système national d'inspection du travail.

