

N° 5239¹³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

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

* * *

**DEPECHE DU DIRECTEUR GENERAL
DU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL AU
MINISTRE DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI**

(27.9.2007)

Monsieur le Ministre,

Je me réfère à votre lettre du 2 août 2007, par laquelle vous demandez des commentaires de la part du Bureau au sujet du projet de loi portant sur la réforme de l'Inspection du travail et des mines dans sa nouvelle teneur.

Je me réfère également pour mémoire au précédent avis du Bureau qui vous a été fourni en date du 7 juillet 2006 en réponse à votre demande par lettre du 23 mars 2006 au sujet du même projet dans sa teneur antérieure. Ainsi que vous l'indiquiez dans une lettre du 21 juillet 2006, il vous était impossible, en raison de l'accord qui était intervenu dans le cadre d'une concertation tripartite, de procéder à des changements rédactionnels. Vous aviez toutefois bien voulu faire part au Bureau de la position de votre ministère au sujet des points qu'il avait soulevés.

Au cours de notre riche entretien du 13 juin dernier à Genève, j'ai écouté avec grand intérêt les explications et motivations qui avaient présidé à l'élaboration du projet de loi et à ses développements. J'ai également pris connaissance avec une grande attention des récents commentaires et propositions d'amendements de la commission parlementaire que vous avez bien voulu transmettre au Bureau à titre exceptionnel, ce dont je vous sais gré.

Les commentaires et propositions rédactionnels qui vous sont communiqués se limiteront en conséquence aux dispositions du projet de loi dont il apparaît qu'elles ne présentent pas la conformité requise au regard de la lettre et de l'esprit des dispositions pertinentes de la convention (No 81) sur l'inspection du travail, 1947.

En espérant que ces commentaires vous seront utiles, je tiens à vous adresser mes remerciements les plus sincères pour le témoignage constant de votre intérêt pour les activités normatives du Bureau, notamment par la soumission récente aux autorités compétentes de votre pays d'un projet de loi portant approbation de dix-huit conventions et de 2 protocoles de l'OIT.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma très haute considération.

Pour le Directeur général,
Cleopatra DOUMBIA-HENRY
Directrice du Département des
Normes internationales du travail

*

**COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI PORTANT
SUR LA REFORME DE L'INSPECTION DU TRAVAIL
ET DES MINES DU LUXEMBOURG**

**au regard des dispositions de la convention (No 81)
sur l'inspection du travail, 1947**

Article 3, paragraphe (1) (a) du projet

Selon cette disposition, „L'Inspection du travail et des mines est chargée notamment:

a) de veiller et de faire veiller à l'application de la législation dont notamment les conditions de travail et la protection des salariés.“

Telle que libellée, cette disposition semble attribuer à l'administration chargée de l'inspection du travail une fonction de contrôle de la législation, dans son ensemble et de la législation sur les conditions de travail et la protection du travail, en particulier. Or, suivant l'article 3, paragraphe 1 a) de la convention No 81, le champ législatif de compétence du système d'inspection du travail est principalement celui des conditions de travail et de la protection des travailleurs dans l'exercice de leur profession, telles que [...]. Le contrôle de ces matières constitue l'une des trois fonctions de l'inspection du travail définies par l'article 3, paragraphe 1) de la convention. Les deux autres, à savoir la fourniture d'informations et de conseils techniques aux employeurs et aux travailleurs et la contribution à l'amélioration de la législation (alinéas b) et c)) sont des fonctions complémentaires à la fonction de contrôle et participent à l'objectif de l'inspection du travail qui est d'assurer l'observation et l'amélioration de la législation susdéfinie. Dans son étude d'ensemble de 2006 sur l'inspection du travail, la commission d'experts a rappelé que ces fonctions sont complexes et requièrent une formation, du temps, des moyens et une grande liberté d'action et de mouvement (paragraphe 69).

Une fonction de contrôle qui s'exercerait sur d'autres domaines de la législation que les conditions de travail et la protection des travailleurs doit donc être considérée comme une fonction additionnelle au sens du paragraphe 2 de l'article 3 de la convention aux termes duquel „*si d'autres fonctions sont confiées aux inspecteurs du travail, celles-ci ne devront pas faire obstacle à l'exercice de leurs fonctions principales ni porter préjudice d'une manière quelconque à l'autorité ou à l'impartialité nécessaires aux inspecteurs dans leurs relations avec les employeurs et les travailleurs*“. Il serait en conséquence souhaitable d'envisager une modification du projet en vue de refléter ces dispositions de la convention, par exemple, de la manière suivante:

L'Inspection du travail et des mines est chargée de veiller et de faire veiller à l'application de la législation relative aux conditions de travail et à la protection des salariés ainsi qu'à d'autres domaines qui pourront lui être confiés par l'autorité compétente.

Article 11, paragraphe (1) alinéa (2)

Aux termes de cette disposition, „S'il existe des indices suffisants ou des motifs légitimes de considérer qu'un contrôle du respect des dispositions légales soumises à la compétence de l'inspection du travail et des mines s'impose dans les chantiers, établissements et immeubles ainsi que leurs dépendances respectives, les membres de l'inspection du travail doivent y avoir accès librement et sans avertissement préalable, ceci à toute heure du jour et de la nuit. Les actions de contrôle ou de perquisition entreprises sur place respecteront le principe de proportionnalité par rapport aux motifs invoqués“.

Suivant l'article 16 de la convention, „les établissements devront être inspectés aussi souvent et aussi soigneusement qu'il est nécessaire pour assurer l'application effective des dispositions légales [...]“. La reconnaissance aux inspecteurs d'un droit de libre entrée dans les établissements assujettis à leur contrôle est une condition indispensable à la bonne application de cet article 16. Il est par ailleurs essentiel que l'employeur ne puisse pas établir un lien entre la présence d'un inspecteur du travail sur un lieu de travail assujetti et l'existence éventuelle d'une plainte (article 15, c) de la convention).

De jurisprudence constante, la commission d'experts chargée de l'application des conventions et des recommandations internationales du travail estime contraire à l'article 12, paragraphe 1 a) de la convention une disposition subordonnant le droit d'entrée des inspecteurs du travail dans les entreprises et établissements assujettis à leur contrôle à l'existence d'autres conditions que celle d'être munis de pièces justificatives de leurs fonctions. Les gouvernements concernés sont en conséquence priés de prendre des mesures visant à ce que leur législation soit modifiée de façon à ce que les inspecteurs du

travail, soient autorisés, à y „pénétrer librement sans avertissement préalable à toute heure du jour et de la nuit“.

La condition pour les inspecteurs d'être munis des pièces justificatives de leurs fonctions étant remplie par la phrase liminaire de l'article susvisé, aux termes de laquelle „les membres de l'inspection du travail doivent, dans l'exercice de leur mission d'inspection, être dûment munis, de leur carte de légitimation qu'ils présenteront sur demande“, il conviendrait de supprimer la mention de l'existence „des indices suffisants ou des motifs légitimes“ et de modifier en conséquence la phrase suivante du même alinéa. Ainsi, le deuxième alinéa du paragraphe 1 de l'article 11 pourrait-il être libellé de la manière suivante:

Les membres de l'inspection du travail doivent avoir accès librement et sans avertissement préalable aux chantiers, établissements et immeubles ainsi qu'à leurs dépendances respectives, à toute heure du jour et de la nuit. Les actions de contrôle ou de perquisition entreprises sur place respecteront le principe de proportionnalité au regard des circonstances de la visite d'inspection.

Article 11, paragraphe (2)

Aux termes de cette disposition du projet, „Dès le commencement de l'exercice des prérogatives visées au paragraphe (1) qui précède, les membres de l'inspection du travail sont tenus d'informer, dans la mesure du possible, de leur présence: l'employeur ou son représentant et, le cas échéant, le/les président(s) ou son/ses représentant(s) de la (des) délégation(s) concernées [...]“.

Il conviendrait, pour laisser à l'inspecteur la liberté nécessaire d'appréciation quant à l'opportunité d'un tel avis de présence, de compléter cette disposition conformément à ce que prévoit l'article 12, paragraphe 2, de la convention No 81. Elle se lirait comme suit:

Dès le commencement de l'exercice des prérogatives visées au paragraphe (1) qui précède, les membres de l'inspection du travail sont tenus d'informer, dans la mesure du possible et à moins qu'ils n'estiment qu'un tel avis risque de porter préjudice à l'efficacité du contrôle, l'employeur ou son représentant et, le cas échéant, le/les président(s) ou son/ses représentant(s) de la (des) délégation(s) concernées ...“.

Article 11 (3) dernier alinéa

Suivant cette disposition, „Si l'employeur contrôlé ne fait l'objet d'aucune enquête judiciaire ou sanction administrative, le rapport relatif au contrôle visé ci-dessus ainsi que toutes les pièces s'y rapportant seront détruits dans les deux ans sous le contrôle du directeur de l'Inspection du travail et des mines.“.

L'historique de l'établissement en matière de respect de la législation est une source d'information importante permettant aux inspecteurs du travail de décider de la suite qu'il conviendrait de donner à une négligence ou à une infraction commise par l'employeur. Il est donc utile que les inspecteurs disposent d'informations sur une période suffisante à cette fin, sachant que l'intervalle entre deux visites d'inspection au sein d'un même établissement peut être de plusieurs années. C'est au demeurant ce qui ressort des commentaires de la commission parlementaire selon lesquels „la nécessité de détruire le rapport se rapporte en premier lieu aux pièces annexes qui peuvent concerner l'identité de personnes et qui touchent donc au domaine particulièrement sensible du droit à l'image“. Afin d'éviter tout risque d'interprétation erronée de cette disposition, il conviendrait donc que la portée de la disposition soit suffisamment précise à cet égard. Ainsi, le paragraphe (3) de l'article 11 se lirait comme suit:

Si l'employé contrôlé ne fait l'objet d'aucune enquête judiciaire ou sanction administrative, les images représentant des personnes visées à l'alinéa a) ci-dessus seront détruites dans les deux ans, sous le contrôle du directeur de l'Inspection du travail et des mines.

25.9.07

