

N° 5242⁹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2006-2007

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

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES

(5.12.2006)

Par lettre du 12 septembre 2006, Réf. FB/NW/GT/al/dossier/lettres/Réformes ITM-pour info chambres, Monsieur François BILTGEN, ministre du Travail et de l'Emploi, a soumis les amendements sous rubrique à l'avis de la Chambre des employés privés.

1. Ces amendements modifient le projet de loi No 5242 portant création d'un comité permanent du travail et de l'emploi, ainsi que d'une instance de médiation tripartite.

2. La loi du 31 juillet 1995 relative à l'emploi et à la formation professionnelle avait créé un Comité permanent de l'emploi, auprès du ministre ayant le travail et l'emploi dans ses attributions, chargé d'examiner au moins tous les six mois la situation en matière d'emploi et de chômage dans le cadre du suivi des décisions du Comité de coordination tripartite en matière d'emploi.

Les attributions et les modalités d'organisation et de fonctionnement du comité permanent de l'emploi ont été déterminées par un règlement grand-ducal du 31 janvier 1996.

3. Le projet de loi initial crée un Comité permanent du travail, qu'il joint à ce Comité permanent de l'emploi, ainsi qu'une instance de médiation au sein de ce Comité.

Dans son avis du 19 février 2004, la CEP•L avait accueilli favorablement ce projet de loi dans son ensemble, tout en formulant un certain nombre de questions et d'observations ponctuelles.

Les présents amendements modifient ce projet sur les points qui vont suivre afin de tenir compte essentiellement de l'avis du Conseil d'Etat du 5 juillet 2005.

I. Intitulé du projet

4. Le premier projet de loi déposé en novembre 2003 s'intitulait „Projet de loi portant création d'un comité permanent du travail et de l'emploi et d'une instance de médiation tripartite“.

Suivant l'avis du Conseil d'Etat, les amendements rebaptisent le projet de loi en „Projet de loi portant création d'un comité permanent du travail et de l'emploi et d'une instance de conciliation individuelle“. (cf. point 22 infra)

**II. Missions du Comité permanent du travail et de l'emploi:
(Article 1er du projet)**

5. Selon le projet initial, le Comité permanent du travail et de l'emploi institué auprès du ministre ayant le Travail dans ses attributions, ci-après „le Comité“, est chargé d'examiner régulièrement la situation en matière:

- a) d'emploi et de chômage,
- b) de conditions de travail, de sécurité et de santé des travailleurs.

Il se compose donc de deux sections: Emploi et Travail.

En matière d'emploi, le projet initial se calque sur la loi de 1995 et son règlement d'exécution. Les amendements n'y apportent aucune modification.

6. Concernant les conditions de travail, nouveau volet de compétences introduit par le projet de loi sous examen, les amendements suppriment deux domaines par rapport au projet initial dont le Comité devait surveiller la situation et l'évolution, à savoir:

- le développement de systèmes de gestion des conditions de travail et plus particulièrement de la santé et de la sécurité au travail;
- le programme national de formation de tous les acteurs du monde du travail.

Cette suppression fait suite aux observations du Conseil d'Etat, qui se posait la question de savoir ce qu'il faut entendre par „surveiller la situation et l'évolution du développement de systèmes de gestion des conditions de travail et plus particulièrement de la santé et de la sécurité au travail“.

De même n'avait-il pas connaissance d'un „programme national de formation de tous les acteurs du monde du travail“.

6bis. Dans son avis relatif au projet initial, la CEP•L avait souhaité qu'il soit clairement prévu que le Comité puisse recevoir un compte rendu régulier sur la procédure de reclassement pour les travailleurs à capacité réduite, découlant de la loi du 25 juillet 2002 et gérée par la Commission mixte de reclassement et par l'ADEM, afin de pouvoir entreprendre les actions qui s'imposeraient.

La CEP•L regrette que les présents amendements n'en aient pas tenu compte.

7. Dans le cadre de ses deux domaines de compétence (Emploi et Travail), le projet initial permet au Comité de demander „aux ministres“ de prendre les décisions nécessaires pour ajuster l'action et le fonctionnement respectivement de l'Administration de l'emploi ou de l'Inspection du travail.

Les amendements modifient cette faculté de „demander“ en une simple faculté de „recommander“.

7bis. La CEP•L n'accepte pas cette diminution de pouvoir du Comité, alors qu'en raison notamment de leur expérience sur le terrain et leur contact direct avec le milieu professionnel, les partenaires sociaux doivent pouvoir influencer sur le fonctionnement d'une institution qui est censée jouer un rôle primordial dans la protection des droits des salariés.

III. Fonctionnement interne: (Articles 3 et 4)

8. Les présents amendements restent silencieux sur le fonctionnement et la prise de décision au sein dudit Comité. Par exemple, comment les décisions sont-elles prises par le Comité: par une majorité individuelle, à la majorité des groupes ou encore à l'unanimité? Par quels voies et moyens le Comité peut-il recommander aux ministres de prendre les décisions nécessaires par rapport à l'ITM (article 1er, alinéa 3)?

La CEP•L se doit donc de réitérer sa suggestion tenant à ce que la loi en projet renvoie à un règlement d'ordre intérieur à établir pour fixer les procédures et mécanismes de prise de décision nécessaires au bon fonctionnement du Comité.

Aux yeux de la Chambre des employés privés, ces mécanismes doivent rester souples. Pour cette raison, elle privilégie la piste du règlement intérieur plutôt que celle d'un règlement grand-ducal, laissant ainsi la responsabilité au Comité lui-même de fixer ses propres règles et de les modifier rapidement si le besoin s'en fait sentir.

9. Le projet initial, maintenant la règle antérieure, prévoyait au minimum 6 réunions annuelles, tandis que les présents amendements les limitent à 3, dont au moins une fois par année pour chaque domaine d'intervention.

La CEP•L salue cette réduction du nombre de réunions.

10. En plus de ces trois réunions annuelles, les présents amendements maintiennent qu'en cas de besoin, le Comité se réunit sur convocation exclusive de son président.

La CEP•L confirme sa volonté de voir étendre cette prérogative à d'autres personnes, alors qu'il serait préférable, à l'instar de ce qui se pratique habituellement dans d'autres enceintes de concertation sociale, que le Comité puisse être convoqué à la demande expresse de plusieurs de ses membres ou à la majorité des membres effectifs d'un groupe représenté dans ce même Comité.

Ce procédé pourrait être utilement intégré dans le règlement d'ordre intérieur.

IV. Désignation des représentants des salariés et des représentants des employeurs au sein du Comité: (Article 2)

11. Selon la loi de 1995, le comité permanent de l'emploi comprenant douze membres est composé paritairement de représentants du Gouvernement, de représentants des organisations professionnelles les plus représentatives des employeurs et de représentants des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national. Il est placé sous la présidence du ministre du travail et de l'emploi qui procède également à la nomination des membres du comité.

Les représentants des employeurs et des salariés sont nommés sur proposition respectivement des organisations des employeurs et des syndicats.

12. Le projet initial conserve cette même composition pour le Comité permanent du travail et de l'emploi, en précisant que les quatre représentants des salariés émaneront des organisations syndicales représentatives sur le plan national dans les secteurs privé et public, de même que les représentants des employeurs seront à désigner par la ou les organisations représentatives des entreprises luxembourgeoises dans le domaine de l'industrie, l'artisanat, le commerce, l'hôtellerie-restauration, les banques et les assurances.

Le mode de désignation des représentants des salariés et des représentants des employeurs n'est toutefois pas prévu.

13. Les présents amendements comblent cette lacune en prévoyant qu'un règlement grand-ducal déterminera les conditions de proposition et de nomination des représentants des partenaires sociaux au sein du Comité permanent du travail et de l'emploi.

14. Cette volonté suscite tout d'abord une observation quant au fond. Si la CEP•L ne s'oppose pas à la présence des représentants syndicaux de la fonction publique dans cette enceinte, elle aurait tout de même trouvé cette présence plus légitime si l'ITM, qui sera au centre des débats du Comité, était pleinement compétente pour le secteur public.

Au voeu du projet No 5239 portant réforme de l'ITM, ce n'est pas le cas puisque, l'ITM sera compétente pour tous les travailleurs non couverts par la législation relative à la sécurité dans les administrations et services de l'Etat.

En effet, comme nous l'avons souligné dans notre avis sur le même projet, il aurait été plus cohérent de fusionner les deux systèmes d'inspection du travail existants (public et privé), en créant éventuellement une cellule interne dédiée aux particularités de la fonction publique, plutôt que de simplement les coordonner.

Cette fusion aurait permis une application cohérente de la législation sur le travail, la sécurité et la santé au travail, respectant aussi de la sorte les principes généraux européens d'uniformité en la matière entre les secteurs privé et public.

15. Ensuite, notre Assemblée estime qu'ancrer le nombre de représentants des salariés dans le texte de loi pose problème. En effet, qu'advient-il si, au vu de la définition des syndicats justifiant de la représentativité nationale générale (Articles L. 161-4 et L. 161-5 du Code du travail), le nombre d'organisations reconnues comme telles varie?

Par conséquent, il conviendrait plutôt de ne pas fixer dans la loi le nombre pertinent de représentants selon les critères de représentativité nationale générale, mais de laisser ce soin au règlement grand-ducal introduit par les présents amendements, ce afin d'en permettre une adaptation aisée.

16. L'intention des auteurs du projet est certainement de faire nommer des représentants des salariés désignés par les organisations syndicales justifiant de la représentativité nationale générale.

rale. Il conviendrait alors d'affiner la formulation du point 2 de l'article 2 du projet amendé qui laisse entendre que ce sont uniquement les représentants des seuls salariés des organisations syndicales qui seront nommés.

17. Rappelons que l'article 2, alinéa 1, point 2 inchangé désigne entre autres comme membres effectifs du Comité: „*Quatre représentants des salariés des organisations syndicales représentatives sur le plan national dans les secteurs privé et public ou leurs suppléants*“.

17bis. Notre Chambre considère que les termes ou „leurs suppléants“ devraient être soit supprimés soit explicités.

Y a-t-il autant de suppléants que d'effectifs? Sont-ils toujours présents? S'il faut comprendre que c'est uniquement en cas d'empêchement des titulaires que les suppléants pourront siéger au Comité, il conviendrait alors que les auteurs du projet formulent plus précisément le fond de leur pensée.

La CEP•L demande d'ailleurs qu'il soit prévu, afin d'assurer le fonctionnement optimal du CPTE, que le suppléant puisse remplacer le membre effectif absent au cas par cas (maladie, congé, empêchement) et non pas uniquement sur la base de l'abandon des fonctions par le membre effectif en cours de mandat.

La remarque vaut aussi pour le point 3 de l'article 2 du projet amendé relatif aux représentants des employeurs.

18. En outre, la CEP•L remarque que parmi les représentants des employeurs, il manque le secteur social, ainsi que le secteur d'aide et de soins.

La CEP•L souhaite dès lors voir corriger cette lacune en accordant aux employeurs de ces secteurs au moins une voix consultative.

19. Enfin, la CEP•L souhaite que les membres du Comité représentant les partenaires sociaux puissent se faire accompagner par des experts de leur choix. Il s'agirait ici de formaliser la pratique courante qui voit les membres du gouvernement qui participent à des réunions similaires se faire seconder par leurs fonctionnaires.

Ces experts, qui seront donc les conseillers des membres effectifs, ne sont pas à confondre avec les experts de l'alinéa 3 de l'article 4 qui précise que le comité peut s'adjoindre ses propres experts.

20. Toujours à cet égard, l'alinéa 2 de l'article 2 du projet de loi amendé stipule d'ailleurs que les membres des organisations qui n'ont pas été désignés comme membres du comité seront invités en qualité d'expert.

Aux yeux de notre Chambre, le terme d'expert semble ici quelque peu galvaudé: les représentants des organisations syndicales ne sont pas, ou pas forcément, des experts dans les domaines associés à l'emploi et au travail.

Si les auteurs du projet veulent élargir la composition du Comité, la CEP•L est d'avis qu'il conviendrait alors de mentionner distinctement que, en plus des représentants de syndicats justifiant de la représentativité nationale générale, le Comité est également composé de membres à voix consultative qui proviennent d'organisations salariales (ou patronales) de type sectoriel. Ceci permettrait d'éviter que des organisations peu ou pas représentatives de l'intérêt général puissent franchir les portes du CPTE.

V. Secret des informations imposé aux membres, experts et fonctionnaires assistant aux réunions du Comité: (Articles 2 et 5)

21. Le projet initial ne prévoyait aucune sanction en cas de non-respect de ce secret.

Le Conseil d'Etat a demandé d'assortir ce secret d'une sanction en permettant au ministre de révoquer avec effet immédiat la nomination au Comité en cas de non-respect de ce secret.

Les amendements introduisent une possibilité de révocation dans le règlement grand-ducal déterminant les modalités de désignation des représentants des partenaires sociaux au Comité permanent du

travail et de l'emploi, mais seulement envers les experts auxquels peut faire appel le Comité, non pas envers les membres et fonctionnaires.

VI. L'instance de médiation au sein du Comité: (Article 6)

22. Les amendements rebaptisent cette nouvelle instance en une „instance de conciliation individuelle“, ce afin d'éviter toute confusion avec la conception de la médiation de droit commun en matière civile et commerciale.

Est ajouté le renvoi à un règlement grand-ducal pour déterminer les modalités de saisine, les détails de l'instruction ainsi que l'indemnisation du Président et des assesseurs de cette instance.

23. Comme exposé dans son premier avis, la CEP•L exige encore l'ajout de précisions:

➤ *La nomination d'un président*

23bis. Notre Chambre souhaite que le projet indique clairement que le président sera nommé par le ministre et pour une durée définie (par exemple cinq ans, au même titre que ses assesseurs, ou de manière permanente).

La CEP•L se demande en outre si le président doit automatiquement être issu des rangs de l'ITM. Ce procédé ne risque-t-il en effet pas de générer une confusion des rôles chez l'inspecteur qui serait amené à intervenir à l'échelon de la médiation informelle au sens de la législation ITM et à celui de la conciliation individuelle au sens de la législation Comité permanent?

Aussi serait-il envisageable d'élargir la présidence à d'autres cercles compétents où l'on pourrait trouver un conciliateur, comme le ministère du Travail lui-même.

Il conviendrait à tout le moins de prévoir, si le président conciliateur doit émaner de l'ITM, qu'il ne pourra nullement intervenir dans une éventuelle procédure de médiation telle qu'elle est prévue par le projet de loi No 5239 portant réforme de l'ITM.

➤ *La nomination et la mise à disposition des assesseurs*

23ter. La CEP•L avait dans son premier avis attiré l'attention des auteurs du projet sur l'absence de modalités portant sur la désignation de l'assesseur salarial et patronal par le CPTE.

La CEP•L maintient donc sa proposition tendant à ce qu'un règlement d'ordre intérieur fixe le mode opératoire adéquat. Il est clair que chaque groupe choisira son propre délégué à la majorité de ses membres.

La CEP•L fait observer que reste en suspens la question de la mise à disposition par l'employeur des assesseurs salariés, alors que l'instance de conciliation risque d'être consommatrice en temps pour les personnes qui en font partie.

La CEP•L invite dès lors les auteurs du projet à considérer le modèle du „congé politique“ et à en étendre le champ d'application aux assesseurs de l'instance de médiation. Cette solution aurait ainsi le mérite de résoudre en même temps le problème de la mise à disposition et de la rémunération.

24. Finalement, comme elle l'a également demandé dans son avis sur le projet de loi portant réforme de l'ITM et instaurant une médiation informelle, la CEP•L insiste pour que l'instance de conciliation ne court-circuite pas les délégations du personnel au sein des entreprises. En effet, celles-ci ont déjà pour mission notamment d'aplanir les différends, individuels ou collectifs, pouvant surgir entre l'employeur et le personnel salarié de l'établissement (article L. 414-1 du Code du travail).

Notre Chambre requiert par conséquent que la délégation du personnel soit informée de toute entreprise de conciliation, voire consultée pour autant que le salarié concerné ne s'y oppose pas.

**VII. Le règlement grand-ducal du 31 janvier 1996 fixant les attributions,
la composition et l'organisation du comité permanent de l'emploi: (Article 7)**

25. Le projet initial l'abrogeait, contrairement au principe du parallélisme des formes, qui veut qu'un règlement grand-ducal soit abrogé par un règlement grand-ducal et non par une loi.

Les amendements se contentent donc d'abroger l'article III de la loi du 31 juillet 1995 relative à l'emploi et à la formation professionnelle.

La CEP•L fait toutefois remarquer que cet article a d'ores et déjà été abrogé par le Code du travail et repris à l'article L. 512-4 du même code.

*

26. Sous réserve des remarques ci-avant formulées, la CEP•L marque son accord au présent projet de loi.

Luxembourg, le 5 décembre 2006

Pour la Chambre des Employés Privés,

Le Directeur,
Norbert TREMUTH

Le Président,
Jean-Claude REDING

