



## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

---

MB/AF

### Commission du Travail et de l'Emploi

#### Procès-verbal de la réunion du 23 septembre 2010

##### ORDRE DU JOUR :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 5 juillet 2010
2. Mesures à prendre contre le harcèlement moral sur le lieu de travail
  - a) Demande du groupe parlementaire DP
  - b) 4979 Proposition de loi relative à la protection contre le harcèlement moral à l'occasion des relations de travail
    - Auteur: M. Lucien Lux
3. Etat actuel d'avancement des principaux dossiers et organisation des travaux
4. 6179 Projet de loi portant: 1. transposition de la directive 2005/47/CE du Conseil du 18 juillet 2005 concernant l'accord entre la Communauté européenne du rail (CER) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière dans le secteur ferroviaire; 2. modification du Code du travail
  - Désignation d'un rapporteur
  - Présentation du projet de loi

\*

Présents : M. André Bauler, M. Fernand Etgen, M. Léon Gloden, M. André Hoffmann, M. Ali Kaes, Mme Viviane Loschetter, M. Lucien Lux, M. Roger Negri, M. Marc Spautz, Mme Vera Spautz, M. Lucien Weiler

M. Nicolas Schmit, Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration  
M. Gary Tunsch et Mme Nadine Welter, Ministère du Travail et de l'Emploi  
M. Martin Bisenius, Administration parlementaire

\*

Présidence : M. Lucien Lux, Président de la Commission

\*

## **1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 5 juillet 2010**

Le procès-verbal de la réunion du 5 juillet 2010 est approuvé.

## **2. Mesures à prendre contre le harcèlement moral sur le lieu de travail**

### **a) Demande du groupe parlementaire DP**

#### **4979 Proposition de loi relative à la protection contre le harcèlement moral à l'occasion des relations de travail**

Le président M. Lucien Lux retrace succinctement les antécédents ayant abouti à l'inscription du problème du harcèlement moral sur le lieu de travail à l'ordre du jour de la présente réunion.

En date du 1<sup>er</sup> juillet 2010, M. André Bauler, en rendant attentif aux conséquences économiques et sociales du phénomène du mobbing, a demandé au nom du groupe parlementaire DP d'entendre le Ministre du Travail et de l'Emploi en ses explications sur le sujet. (Le volet harcèlement moral en milieu scolaire est traité séparément par la Commission de l'Education nationale, de la Formation professionnelle et des Sports).

A titre d'antécédents, il convient de citer:

- la proposition de loi 4979 relative à la protection contre le harcèlement moral à l'occasion des relations de travail déposé le 4 juillet 2002 par M. Lucien Lux, proposition assez favorablement avisée par le Conseil d'Etat le 15 novembre 2005, mais ayant auparavant fait l'objet d'une prise de position plus réservée du Gouvernement (4 novembre 2002), déconseillant à ce stade une intervention législative répressive;

- une convention du 25 juin 2009 relative au harcèlement et à la violence au travail, conclue entre les syndicats OGB-L et LCGB, d'une part, et l'UEL, d'autre part. Cette convention a été déclarée d'obligation générale par règlement grand-ducal du 15 décembre 2009 afin de transposer au Luxembourg l'accord-cadre autonome européen sur le harcèlement moral et la violence au travail; (Mémorial A n° 3 du 13 janvier 2010);

- des réponses ministérielles à des questions parlementaires de M. Marc Spautz;

- une prise de position conjointe de la Chambre de Commerce, de la Chambre des Métiers et de la Chambre des salariés sur la proposition de loi 4979, estimant qu'il est à ce jour prématuré de légiférer alors qu'il convient d'attendre l'évaluation de la convention précitée. Les chambres professionnelles en question rendent attentif au fait que la convention elle-même prévoit une évaluation définitive après une période d'application de 5 ans, donc au plus tôt en 2014.

- en sens contraire, une prise de position de la Mobbing asbl soulignant la nécessité d'une intervention législative dans le domaine du harcèlement moral.

Dans son intervention, le représentant du groupe parlementaire DP souligne qu'à ce stade son groupe, face à un phénomène qui semble toujours gagner en gravité, tend à privilégier la voie d'un renforcement de l'information et de la sensibilisation des acteurs concernés ainsi que de mesures préventives. A cet égard, il conviendrait de regrouper les services existants dans une instance de premier accueil. Par ailleurs, il s'agit de concrétiser un plan d'action

annoncé en 2009. Même s'il n'y a pas lieu de s'engager trop hâtivement dans la voie législative, il est cependant utile d'étudier d'ores et déjà le phénomène en droit comparé, notamment les législations belge et française, et de tirer en temps utile les conclusions quant à l'opportunité d'une intervention législative dans notre pays.

M. le Ministre du Travail et de l'Emploi Nicolas Schmit souligne que l'asbl Mobbing, subventionnée par son département, a la mission de sensibiliser les différents acteurs au sein des entreprises. Cette prise de conscience générale de la nécessité d'une lutte efficace contre le harcèlement moral s'est concrétisée dans la convention précitée du 15 décembre 2009 par laquelle les partenaires sociaux se sont engagés à thématiser le sujet au niveau des entreprises, à prendre des mesures de prévention et à élaborer une procédure de gestion des problèmes de harcèlement.

Dans la mesure où l'ITM a compétence en matière de conditions de travail, elle a un rôle à assumer dans le présent domaine. Toutefois elle n'a été saisie jusqu'à présent que de peu de plaintes, ce qui est certainement, entre autres, dû aux difficultés inhérentes à la définition même du phénomène et à la qualification des faits.

A relever que s'il n'y existe pas à l'heure actuelle de définition légale proprement dite du harcèlement moral en général, il en est autrement pour ce qui concerne certains aspects particuliers tels que le harcèlement sexuel ou encore le "stalking" qui constituent dorénavant des infractions sanctionnées par le Code pénal.

Selon M. le Ministre, la constatation que le phénomène du mobbing a tendance à s'amplifier, bien qu'elle ne puisse être prouvée par des données chiffrées, doit être mise en relation avec la dégradation générale du climat de travail dans un contexte de crise économique.

L'argumentation comme quoi une interdiction légale du mobbing serait de toute façon superfétatoire alors qu'elle ne ferait pas disparaître le phénomène, est inopérante car basée au départ sur une erreur de logique. En effet, par exemple, la répression pénale de l'homicide n'a pas non plus pu faire disparaître cette infraction sans que pour autant personne ne viendrait à l'idée de remettre en question le bien-fondé de cette interdiction.

Il s'ensuit que la piste d'une intervention législative générale n'est certainement pas à négliger a priori, quitte à permettre auparavant à la convention récente de prouver son efficacité et de procéder à une évaluation y relative après un certain temps d'application.

Les deux approches - évaluation de la convention et préparation d'une intervention législative - ne s'excluent d'ailleurs pas et peuvent être poursuivies parallèlement. Entre-temps, il peut être utile d'étudier les expériences faites dans les pays ayant légiféré (Belgique, France), notamment au regard de l'application jurisprudentielle des textes légaux et aux avantages que les salariés victimes de situations de mobbing peuvent en tirer.

Concrètement, il est donc proposé de prévoir une double démarche, à savoir:

- attendre le moment utile (au plus tôt janvier 2011) pour procéder à une première évaluation intermédiaire et provisoire de la convention entre partenaires sociaux déclarée d'obligation générale et favoriser à la fois la sensibilisation et le recours à des instances de consultation précontentieuses;

- constituer un dossier préparatoire pré législatif comportant l'examen en droit comparé du phénomène et les conséquences à en tirer quant à d'éventuelles adaptations du texte de la proposition de loi 4979 qui pourrait ensuite fournir la base d'une éventuelle instruction législative dans ce domaine. Il est en effet remarquable que ce texte ait fait l'objet d'un avis assez positif du Conseil d'Etat, généralement prudent dans ce genre de sujets.

Enfin, il ne faut négliger que dans le secteur public le problème a été résolu par l'introduction de dispositions légales dans le statut général des fonctionnaires de l'Etat (article 32) respectivement des fonctionnaires communaux.

Au cours d'un bref échange de vues, la commission évoque la possibilité juridique, en l'état actuel du droit, pour le salarié de saisir les tribunaux compétents d'une plainte s'il se considère victime d'un harcèlement moral.

L'ITM a fait état d'un nombre relativement faible de 15 cas de mobbing dont elle a été saisie. Toutefois ces interventions n'ont en général pas dépassé le stade de doléances plus ou moins précises. En général des salariés concernés ont hésité à s'engager dans la voie d'une plainte au sens juridique proprement dite, souvent par crainte de subir des désavantages auprès de l'employeur.

La base juridique d'une plainte pourrait être fournie par les obligations incombant à l'employeur en matière de sécurité et de santé au travail, ce dernier volet englobant la santé psychique. Or le salarié victime de mobbing risque précisément de voir sa santé psychique lésée.

Il est encore relevé que la définition et l'interdiction légale du harcèlement moral aurait certes l'avantage d'objectiver les normes à respecter, étant entendu cependant qu'une telle "consécration légale" devrait apporter un surplus de sécurité juridique par rapport à la situation actuelle. Il est déconseillé de prévoir un renversement de la charge de la preuve, mécanisme juridique qui en pratique va de pair avec des difficultés inextricables et ne facilite certainement pas la recherche de la vérité.

La commission reviendra début 2011 sur le sujet, sur base du dossier précité à constituer par le Ministère du Travail et de l'Emploi.

### **3. Etat actuel d'avancement des principaux dossiers et organisation des travaux**

Il est renvoyé à cet égard à l'état des travaux actualisé figurant en annexe.

En ce qui concerne plus particulièrement la réforme de l'ADEM, M. le Ministre remarque que l'élaboration du projet de loi se trouve en cours de finalisation. Sous réserve que le Conseil de Gouvernement donne son accord, le projet pourrait être déposé fin octobre à la Chambre des Députés.

Entre-temps, il a été désignée au sein de l'ADEM une équipe d'agents motivés chargée de faire valoriser d'ores et déjà les ressources humaines en place respectivement les engagements nouveaux au nombre de 36 conseillers professionnels. Ces derniers ont été engagés sous le statut d'employés de l'Etat et n'ont pas été recrutés selon la procédure ordinaire, mais sur base de leurs expériences dans le monde professionnel, utiles et indispensables à leur tâche au sein de l'ADEM.

Il est important de comprendre que la réforme de l'ADEM ne saurait se résumer dans les seules mesures légales prévues par le projet de loi. Au contraire, d'ores et déjà des objectifs clairs et précis ont été formulés afin de permettre à l'équipe de pilotage de traduire en pratique les approches et concepts inhérents à la réforme. Il en est ainsi p.ex. en ce qui concerne la collaboration avec les communes et les entreprises. Le renforcement de cette collaboration devra dorénavant entrer dans une culture générale nouvelle, imprégnée par la volonté d'améliorer le service dans l'intérêt des "clients" de cette administration. La loi de

réforme a son importance, mais le succès effectif de la réforme se décidera sur le terrain et il devra être évalué en fonction des objectifs à atteindre.

M. le Ministre fournit encore quelques explications concernant les locaux, nouveaux et rénovés, de l'ADEM dans les localités de Differdange, Dudelange, Wasserbillig, Esch-sur-Alzette et Luxembourg-Ville.

Il est retenu que la commission reviendra au dossier, soit juste avant soit immédiatement après l'adoption du projet de loi par le Conseil de Gouvernement pour une présentation officielle par le Ministre du Travail et de l'Emploi.

En ce qui concerne les mesures législatives récentes en faveur de l'emploi des jeunes (loi du 11 novembre 2009), il est remarqué que le recul en temps est actuellement encore insuffisant pour pouvoir procéder à une évaluation concluante.

La Chambre des Députés sera saisie en octobre prochain d'un projet de loi proposant la prolongation pour une durée d'un an des mesures en question.

4. **6179** **Projet de loi portant: 1. transposition de la directive 2005/47/CE du Conseil du 18 juillet 2005 concernant l'accord entre la Communauté européenne du rail (CER) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière dans le secteur ferroviaire; 2. modification du Code du travail**

M. Roger Negri est désigné comme rapporteur du projet de loi.

Pour la présentation du projet de loi par le représentant du Ministre du Travail et de l'Emploi, il est renvoyé aux explications détaillées figurant à l'exposé des motifs.

La commission reviendra au projet de loi au moment où les avis du Conseil d'Etat et des chambres professionnelles seront disponibles. Il est annoncé que la Chambre des salariés s'exprimera probablement pour une extension du champ d'application personnel du projet à l'ensemble du personnel ferroviaire.

Luxembourg, le 12 octobre 2010

Le Secrétaire,  
Martin Bisenius

Le Président,  
Lucien Lux

Annexe: Etat des travaux

Transmis pour information aux membres de la Commission du Travail et de l'Emploi

Luxembourg, le 22 septembre 2010

  
Martin Bisenius

Secrétaire de la Commission du Travail et de l'Emploi

## **Commission du Travail et de l'Emploi**

### **ETAT DES TRAVAUX**

(22/09/2010)

#### **I) Travaux législatifs**

##### **a) Projets de loi**

**6179** Projet de loi portant: 1. transposition de la directive 2005/47/CE du Conseil du 18 juillet 2005 concernant l'accord entre la Communauté européenne du rail (CER) et la Fédération européenne des travailleurs des transports (ETF) sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière dans le secteur ferroviaire; 2. modification du Code du travail

- *déposé le 20 août 2010; rapporteur à désigner*
- *figure à l'ordre du jour de la réunion du 23 septembre 2010 pour une présentation générale*

##### **b) Propositions de loi**

#### **Extrait du Règlement de la Chambre des Députés**

*Art. 56.- Chaque député a le droit de faire des propositions de loi.*

*Art. 57.- Le député qui veut faire une proposition de loi la signe et la dépose sur le bureau de la Chambre.*

*Art. 58.- (1) La Chambre décide de la recevabilité d'une proposition de loi sur proposition de la Conférence des Présidents. (2) Si la proposition de loi est déclarée recevable, elle est imprimée et distribuée. 23*

*Art. 59.- La proposition de loi est transmise au Gouvernement qui peut rendre un avis et elle est renvoyée par la Conférence des Présidents à une commission.*

*Art. 60.- La proposition de loi figure à l'ordre du jour d'une réunion de commission et ensuite d'une séance publique dans un délai de 6 mois après le dépôt.*

*Art. 61.- (1) La proposition de loi est présentée et discutée en séance publique quant à la poursuite de la procédure législative. (2) Le temps de parole est de 10 minutes pour l'auteur de la proposition de loi, pour le Gouvernement ainsi que pour chaque groupe politique et de 5 minutes pour chaque sensibilité politique.*

*Art. 62.- A l'issue de la discussion, la Chambre se prononce par un vote sur la poursuite de la procédure législative.*

*Art. 63.- (1) Si la Chambre se prononce en faveur de la poursuite de la procédure législative de la proposition de loi, celle-ci est renvoyée par la Conférence des Présidents pour examen à une commission conformément aux dispositions des alinéas 2 et 4 de l'article 55. La proposition de loi est également transmise au Conseil d'Etat et aux chambres professionnelles concernées pour avis. (2) Si la Chambre se prononce en défaveur de la poursuite de la procédure législative de la proposition de loi, celle-ci est classée sans suites.*

*Art. 64.- Ne peuvent être réintroduites au cours d'une même session les propositions que la Chambre a classées sans suites ou qu'elle n'a pas adoptées....*

**4979** Proposition de loi relative à la protection contre le harcèlement moral à l'occasion des relations de travail - Auteur: M. Lucien Lux

- prise de position du Gouvernement du 4 novembre 2002; avis du CE du 15 novembre 2005
- figure à l'ordre du jour de la réunion du 23 septembre 2010

**6086** Proposition de loi concernant des mesures à prendre contre les licenciements économiques abusifs - Auteur : M. André Hoffmann

- a été examinée au cours de la réunion du 20 mai 2010

## **II) Débats et sujets généraux**

### **- Réforme de l'ADEM**

- \* Echange de vues avec M. le Ministre du Travail et de l'Emploi dans la réunion du 23 novembre 2005
- \* présentation de l'audit OCDE dans la réunion du 1er février 2006
- \* présentation du rapport d'activités 2005 de l'ADEM dans la réunion du 25 avril 2006
- \* Echange de vues avec le Médiateur sur ses recommandations concernant l'ADEM dans la réunion du 14 novembre 2006
- \* Présentation du rapport d'activités 2006 de l'ADEM dans la réunion du 20 mars 2007
- \* Présentation de la réorganisation de l'ADEM en vue de l'application du projet 5611 dans la réunion du 3 juillet 2007.
- \* Présentation de l'audit réalisé par l'OCDE le 25 septembre 2007
- \* Visite de l'ADEM par la Commission du Travail et de l'Emploi le 13 janvier 2009
- \* Rapport pour avis adopté par la Commission du Travail et de l'Emploi le 3 février 2009, suite au rapport d'activités du Médiateur (2007/2008) – doc.parl. 5998-1
- \* Projet de réforme en cours d'élaboration

### **III) Dossiers européens**

- a) Le Ministre du Travail et de l'Emploi a régulièrement informé la commission sur l'état d'avancement des principaux dossiers européens, dont le plus important à l'heure actuelle est la proposition de directive modifiant la directive 2003/88/CE concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail (question de l'opt-out).

Des réunions sur les dossiers européens ont eu lieu les 11 janvier 2006, les 8 et 28 mars 2006, les 13 et 20 juin 2006, le 19 septembre 2006, le 7 novembre 2006, le 30 janvier 2007, le 10 juillet 2007, le 12 février 2008, le 17 juin 2008, le 3 mars 2009, le 12 novembre 2009 et le 20 mai 2010.

\*

- b) La Commission examine aussi régulièrement l'état d'avancement de la transposition des directives ressortissant de la compétence du Ministère du Travail et de l'Emploi. (voir *liste ci-dessous*)

\*

Documents européens récents renvoyés à la Commission du Travail et de l'Emploi

#### **COM (2010) 110**

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN, AU CONSEIL, AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN ET AU COMITE DES REGIONS

Politique de cohésion: rapport stratégique 2010 sur la mise en œuvre des programmes 2007-2013

#### **COM (2010) 135**

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN, AU CONSEIL, AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN ET AU COMITE DES REGIONS

Programme de travail de la Commission pour 2010

Le moment d'agir

#### **COM (2010) 106**

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPEEN, AU CONSEIL, AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN ET AU COMITE DES REGIONS

Révision de la directive sur le temps de travail



**COM (2010) 2020**

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION EUROPE 2020 - Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive**

**COM (2009) 639**

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION - Messages clés du rapport L'emploi en Europe de 2009**

**Les documents COM ci-dessus énoncés ont été examinés au cours de la réunion du 20 mai 2010 et, à ce stade, n'ont pas donné lieu à observations particulières de la Commission du Travail et de l'Emploi**

**COM (2010) 379**

**Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi saisonnier**

**SEC(2010) 887: IMPACT ASSESSMENT**

**SEC(2010) 888 : RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT**