



Commission du Travail et de l'Emploi

Procès-verbal de la réunion du 08 mai 2013

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 29 avril 2013
2. 6434 Débat d'orientation sur la politique en matière d'emploi
- Corapporteurs : Monsieur André Bauler, Monsieur Roger Negri

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 6545 Projet de loi portant réforme du dialogue social à l'intérieur des entreprises
- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi par M. le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration

4. Examen des documents européens:

a) COM(2013) 146

Proposition de modification de la proposition de la Commission COM(2012) 496 RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du cadre stratégique commun, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil

Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de subsidiarité a débuté le 19 mars 2013 et prend fin le 14 mai 2013.

b) COM(2013) 145

Proposition de modification de la proposition COM(2011) 607 final/2 de la Commission de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n° 1081/2006 du Conseil

Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de subsidiarité a débuté le 18 mars 2013 et prend fin le 13 mai 2013.

5. 6529 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de la Médiateure (2011-2012)
- Rapporteur : Monsieur André Bauler

- Examen du volet concernant le travail et l'emploi

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Sylvie Andrich-Duval, M. André Bauler, M. Ali Kaes, M. Alexandre Krieps, M. Lucien Lux, Mme Martine Mergen, puis M. Robert Weber, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis remplaçant M. Serge Wilmes, M. Roland Schreiner, M. Serge Urbany

M. Nicolas Schmit, Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration
M. Gary Tunsch, Mme Nadine Welter, Ministère du Travail et de l'Emploi
Mme Isabelle Schlessler, Agence pour le développement de l'emploi

M. Martin Bisenius, Administration parlementaire

Excusée : Mme Viviane Loschetter

*

Présidence : M. Lucien Lux, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 29 avril 2013

Le procès-verbal de la réunion du 29 avril 2013 est approuvé.

2. 6434 Débat d'orientation sur la politique en matière d'emploi

Le projet de rapport établi par les corapporteurs André Bauler et Roger Negri est adopté par la Commission à l'unanimité des membres présents (Mme Diane Adehm, Mme Sylvie Andrich-Duval, M. André Bauler, M. Ali Kaes, M. Alexandre Krieps, M. Lucien Lux, Mme Martine Mergen, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis, M. Roland Schreiner).

Il est précisé qu'au cours de la réunion du 22 avril 2013, Mme Viviane Loschetter et M. Robert Weber, excusée respectivement absent au moment du vote, avaient exprimé l'intention d'approuver le projet de rapport (Mme Loschetter) respectivement de s'abstenir (M. Robert Weber).

3. 6545 Projet de loi portant réforme du dialogue social à l'intérieur des entreprises

M. Roland Schreiner est désigné comme rapporteur du projet de loi.

Pour la présentation du projet de loi, il est renvoyé aux explications circonstanciées figurant à l'exposé des motifs.

M. le Ministre retrace la genèse du projet de loi dont l'élaboration a nécessité de nombreux travaux préparatoires ainsi qu'en témoigne notamment le fait que déjà la déclaration gouvernementale de 1999 avait prévu une refonte d'ensemble des textes concernant les délégations de personnel et la cogestion.

Dans la déclaration du 23 juillet 2009, le Gouvernement actuel a annoncé une réforme de la législation en cause au cours de la présente législature.

Les dispositifs visés, entre-temps incorporés dans le Livre IV du Code du Travail, sont essentiellement les suivants :

- la loi du 6 mai 1974 instituant les comités mixtes dans les entreprises du secteur privé et organisant la représentation des salariés dans les sociétés anonymes,
- la loi du 18 mai 1979 portant réforme des délégations du personnel.

Ces deux lois de base ont été modifiées à la suite de la transposition de différentes directives européennes et de l'introduction d'un statut unique par la loi du 13 mai 2008, ce statut unique interférant également dans l'organisation du dialogue social dans les entreprises.

Le présent projet de loi a comme finalité essentielle d'adapter les organes et le fonctionnement du dialogue social aux réalités économiques actuelles, de simplifier ce dialogue social et de le rendre plus efficace, ceci dans la continuité de la tradition luxembourgeoise et sans bouleversement des structures existantes. La finalité du dialogue social doit être une préoccupation fondamentale dans l'économie moderne confrontée à de nombreuses mutations profondes. Le fonctionnement efficace du dialogue social, sur base d'un équilibre judicieux des pouvoirs en cause, est également indispensable à la démocratisation de la vie économique par le biais d'une plus large participation des salariés à travers leurs organes élus aux processus décisionnels.

Le renforcement du dialogue social est encore un facteur important pour l'amélioration de la compétitivité et de la productivité et donc pour le succès économique.

L'exemple de l'Allemagne est à cet égard très significatif dans la mesure où on rapproche en général le succès économique allemand et le caractère démocratique très avancé de son modèle de la codétermination et de la cogestion.

Quelles sont maintenant concrètement les principales innovations proposées par le projet de loi ?

L'idée de base est de faire de la délégation du personnel le centre du dialogue social dans l'entreprise et d'attribuer formellement à cette délégation le rôle d'interlocuteur avec l'employeur, à l'instar du « Betriebsrat » en Allemagne.

Les modalités d'élection de la délégation ont fait l'objet de certaines adaptations légères, non fondamentales.

Les seuils actuellement applicables ne sont pas fondamentalement modifiés par le projet de loi. Il s'ensuit que le nombre minimum de salariés liés à une entreprise par contrat de travail à partir duquel la désignation de délégués du personnel est obligatoire reste fixé à 15. Ce seuil n'a donc pas été abaissé au minimum de 10, tel qu'il existe dans les législations allemande et autrichienne.

Le seuil à partir duquel il y a des compétences de codécision reste fixé à 150 salariés ; de même la composition numérique de la délégation en fonction du nombre des salariés de l'entreprise reste, sous réserve de certains ajustements, inchangée.

Une première simplification réside au niveau de la structuration des différentes délégations dans l'entreprise. Au centre se trouve dorénavant la délégation du personnel, qui dans de très nombreux cas sera l'unique interlocuteur de l'employeur. Les délégations divisionnaires correspondant tout particulièrement à l'organisation passée d'une grande entreprise sont supprimées. Ne subsistent que sous certaines conditions les représentants d'établissement qui ne constituent pas une délégation à proprement dite mais sont inclus dans la délégation de l'entreprise. Des représentants d'établissement sont élus sur demande d'un tiers des membres de la délégation du personnel pour autant que l'établissement occupe au moins 100 salariés et que ces salariés ne sont pas déjà représentés par au moins deux délégués dans la délégation du personnel (Art. L. 411-3 nouveau). La délégation au niveau de l'entité économique et sociale constituée par plusieurs entreprises est nouvellement introduite. Cette délégation est censée représenter les intérêts de l'essentiel des salariés concernant les questions relevant exclusivement de l'entité économique et sociale. Compte tenu de l'évolution des âges en fonction du prolongement de l'obligation scolaire, les délégués des jeunes salariés ont été supprimés, leurs compétences étant transférées explicitement à la délégation.

Le droit de la délégation de recourir à des conseillers ou experts externes a été renforcé, ceci pour tenir compte de la complexité des fonctions à traiter et pour donner aux délégations les moyens requis à cet effet. Le seuil requis pour pouvoir s'adjoindre des conseillers externes a été ramené de 150 à 51 salariés.

Les attributions de la délégation du personnel se trouvent définies aux articles L. 414-1 et L. 414-2 du Code du Travail. Des attributions nouvelles concernent notamment

- le reclassement des salariés
- les conditions de travail, en particulier l'organisation du temps de travail
- la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle.

D'une façon générale, les attributions de la délégation répondent au principe fondamental de favoriser la coopération entre représentants des salariés et employeurs dans un esprit de partenariat à la fois dans l'intérêt de l'entreprise mais aussi dans celui des salariés.

En vue de la simplification du dialogue social dans l'entreprise et afin d'éviter ainsi des doubles emplois et de renforcer la démocratie, le comité mixte est supprimé et les attributions qui lui étaient jusqu'à présent réservées sont transférées à la délégation. Le seuil pour la participation à certaines décisions de l'entreprise reste fixé à 150 salariés. La suppression du comité mixte dont les compétences sont reprises par la délégation fait de celle-ci l'unique organe représentant les intérêts des salariés. Cette modification a pour but de renforcer l'approche participative dans l'entreprise. Ce nouveau système s'inspire encore du modèle allemand dans lequel le Betriebsrat est également exclusivement composé de salariés. Il n'y a pas à disposer, d'un côté, d'un organe axé sur les revendications, à savoir la

délégation, et, de l'autre côté, d'un organe qui est appelé „à constituer les "structures participatives" visant à réaliser la collaboration entre le chef d'entreprise et le personnel pour l'amélioration des relations industrielles au moyen d'une meilleure consultation et d'une meilleure information réciproque". Il appartient à la délégation directement élue d'exercer pleinement ces attributions, y compris dans les entreprises de plus de 150 salariés. Le rôle de la délégation est ainsi valorisé et s'apparente désormais à celui du „Betriebsrat" qui existe dans le système allemand. L'employeur est donc davantage en contact avec la délégation avec laquelle doit s'établir une relation de coopération explicitement inscrite dans le présent projet.

Aux domaines où les décisions doivent être prises d'un commun accord entre l'employeur et la délégation du personnel s'ajoute celui qui concerne l'établissement et la mise en oeuvre de tout programme ou action de formation professionnelle continue. Il s'agit non seulement d'un domaine qui concerne au premier chef les salariés et leurs compétences qu'il faut régulièrement adapter, mais l'entreprise bénéficie à ce titre en règle générale de subventions publiques qu'il s'agit d'allouer dans l'intérêt de l'entreprise, de l'emploi et des salariés (voir art. L. 414-9).

La procédure de codécision sera réglée en détail aux articles L. 414-10 à L. 414-13 du Code du Travail.

Ce nouvel aménagement des structures du dialogue social dans les entreprises comportant un transfert des compétences de l'ancien comité mixte à la délégation du personnel devrait aussi favoriser l'intérêt et la motivation des salariés de s'engager activement dans leur entreprise.

Le projet de loi propose également une revalorisation du statut du délégué à la sécurité et à la santé puisque, s'il n'est pas élu, il peut assister avec voix consultative aux réunions de la délégation. Son champ d'action s'étend aux questions de protection de l'environnement dans la mesure où celles-ci ont un impact sur les conditions de travail et la santé. Il dispose désormais d'un droit à la formation.

Quant au délégué à l'égalité le projet reprend à l'article L. 414-15 grosso modo les dispositions de l'actuel article L. 414-3 en adaptant la terminologie. Le texte précise que si le délégué à l'égalité est membre suppléant de la délégation du personnel, il pourra assister à toutes les réunions de la délégation du personnel avec voix consultative.

Les moyens des délégués sont également étendus : ils peuvent librement se déplacer au sein de l'entreprise. Cette disposition est censée contrecarrer certaines restrictions abusives parfois opposées dans le passé à la liberté de circulation des délégués au sein des entreprises, souvent sous le prétexte d'arguments de sécurité. La communication pourra désormais se faire par des moyens électroniques.

Quant au statut du délégué et à l'exercice du mandat, le projet propose différentes adaptations dans le sens de la clarification.

En contrepartie de la suppression du comité mixte, des attributions nouvelles ainsi que d'une restructuration générale des délégations, les crédits d'heures dont dispose la délégation ont été adaptés à l'exception des entreprises en dessous de 150 salariés. Les adaptations se font sur la base d'un délégué libéré à partir de 250 salariés au lieu de 500 actuellement. Il a été tenu compte d'un souci particulier concernant la réinsertion professionnelle des délégués en cas de non-réélection ou d'une renonciation volontaire au mandat. Ils disposent de garanties en termes de leur carrière professionnelle et d'un droit à la formation professionnelle continue destinés à éviter le déphasage des personnes en question par rapport à leur itinéraire professionnel normal.

Selon M. le Ministre, il s'agit en l'occurrence d'un point très controversé, même au niveau des syndicats. La solution proposée par le projet constitue un compromis pragmatique.

Pour ce qui concerne la formation des délégués, ceux qui sont élus pour la première fois ont un supplément de 16 heures pendant la première année de leur mandat et les délégués suppléants peuvent également bénéficier de la moitié des droits. L'organisation de cours peut également être élargie et diversifiée en associant entre autres les chambres professionnelles. Un bon dialogue entre partenaires sociaux égaux suppose, d'une part, une information aussi complète que possible, mais aussi des délégués bien formés et familiarisés avec les techniques juridiques et de gestion de l'entreprise.

Une question à la fois importante et délicate concerne la protection des délégués contre le licenciement sans laquelle les délégués ne peuvent pas exercer en toute liberté leur mandat. Cette procédure spéciale a été aménagée notamment en cas de faute grave commise par le délégué en tant que salarié, en préservant mieux les droits du délégué, comme par exemple le maintien automatique de son salaire pendant une période de 3 mois.

La solution proposée n'a pu intégralement tenir compte de la revendication des syndicats d'inverser le système actuel en imposant à l'employeur la charge de la preuve de la faute grave par une action en justice contre le salarié prétendument fautif. En vertu du principe de la territorialité, les litiges afférents impliquant des salariés frontaliers auraient dû être portés devant les juridictions du travail au pays limitrophe respectif.

La procédure prévue par le projet est la suivante :

Le paragraphe (4) de l'article L. 415-11 traite du licenciement pour faute grave dans le chef du délégué.

Dans ce contexte l'employeur peut notifier une dispense immédiate de service au délégué qui pendant les trois mois suivant cette notification continuera à bénéficier de son salaire.

Pendant ces trois mois le salarié peut saisir le président de la juridiction du travail qui doit se prononcer sur le maintien ou la suspension de la rémunération au-delà des trois mois.

Ce paragraphe prévoit donc une première saisine de la part du salarié et non de l'employeur, ceci précisément pour tenir compte de la problématique ci-dessus évoquée en rendant possible que toute la procédure juridique puisse se dérouler devant les tribunaux luxembourgeois et non dans les pays de résidence respectifs des salariés frontaliers.

Le délai pendant lequel l'employeur doit saisir la juridiction du travail quant au fond est de 3 mois. Si l'employeur est débouté, les effets de la dispense cessent de plein droit. Par contre si l'employeur est confirmé, la résiliation du contrat du salarié prend effet à la date de la notification de la dispense.

Le texte permet également au salarié de demander la continuation du contrat de travail, si l'employeur n'engage pas la procédure quant au fond.

Enfin, une des innovations du présent projet vise la mise en place de la médiation en cas de différends. S'inspirant de la législation allemande en la matière qui prévoit la mise en place d'une „Einigungsstelle“, le projet adapte le système au contexte luxembourgeois. Il propose différentes formules de médiation en fonction de l'entreprise, une médiation instituée soit dans le cadre d'une convention collective, ce qui dans certains cas existe déjà, soit d'un accord interprofessionnel, soit le recours à un médiateur ad hoc désigné d'un commun accord sur une liste de personnalités. La médiation peut intervenir en cas de différend relatif

à la mise en oeuvre de certaines dispositions de la loi, respectivement en cas d'absence d'accord sur un point qui relève de la codécision. Dans ce cas la médiation remplace l'Office national de conciliation qui est prévu pour régler d'éventuels différends de ce type. Il est évident qu'à l'exception de ce cas précis, les parties peuvent toujours recourir aux juridictions.

*

Suite à la présentation du projet de loi, la Commission procède à un échange de vues dont il y a lieu de retenir succinctement ce qui suit :

- En ce qui concerne la procédure devant la Commission de médiation instituée dans le cadre d'une convention collective ainsi que la composition de cette commission, soit au niveau de l'entreprise soit au niveau sectoriel, ou dans le cadre d'un accord en matière de dialogue interprofessionnel, il est renvoyé aux dispositions de l'article L. 417-3.

L'échec d'une médiation implique l'établissement d'un procès-verbal de désaccord par le médiateur, ce qui permet aux parties de se reporter ensuite à la juridiction de travail.

Lorsque l'échec de la médiation porte sur un litige rentrant dans un des domaines de codécision prévus à l'article L. 414-9 - par exemple, introduction d'une vidéo-surveillance des salariés - la conséquence en est que la proposition afférente tombe et ne peut être réalisée. Tel est l'essence même de la codécision exigeant impérativement l'accord des deux parties en cause pour la mise en œuvre d'une proposition.

- Pour les cas d'entrave intentionnelle à la constitution d'une délégation du personnel ou à son fonctionnement régulier, il est renvoyé à l'article L. 417-5 prévoyant des sanctions pénales, y compris pour les cas de récidive.
- Plusieurs intervenants expriment des doutes quant à l'efficacité pratique de la nouvelle procédure devant une commission de médiation à instituer dans le cadre d'une convention collective de travail ou dans le cadre d'un accord interprofessionnel. Ils critiquent que par rapport aux positions tranchées et souvent antagonistes des parties cette procédure n'offre que peu de chances de succès en pratique.

Par ailleurs, certains points restent à clarifier en ce qui concerne l'articulation de cette nouvelle procédure notamment par rapport à la procédure de conciliation en cas de litige collectif de travail.

- Un membre de la Commission fait état d'une situation inique qui s'est produite à la société GOODYEAR SA suite à la participation du délégué à la sécurité, préalablement investi dans ses fonctions, à la désignation des délégués libérés. Cette participation a fondamentalement influencé l'issue du vote afférent et a ainsi altéré les règles de la représentation proportionnelle au détriment d'une organisation syndicale déterminée, ce qui a donné lieu à de nombreuses contestations. Selon l'intervenant, cette question n'est pas résolue par le présent projet de loi.

Il est répondu à ce sujet par M. le Ministre que le paragraphe (2) de l'article L. 414-14 proposé par le projet de loi dispose qu'au cas « où le délégué à la sécurité et à la santé désigné en application du paragraphe (1) n'est pas membre élu de la délégation il peut assister à toutes les réunions de la délégation concernée avec voix consultative. »

Cette disposition devrait dorénavant écarter la participation du délégué à la sécurité au vote en question.

- Est également critiqué le système d'allocation du crédit d'heures des délégués libérés comme défavorisant de façon exorbitante un syndicat légèrement minoritaire, ce dernier risquant de ce fait d'être durablement pénalisé.
- Le nouveau paragraphe (3) de l'article L. 414-16 a la teneur suivante : « (3) Les membres de la délégation du personnel ont le droit d'entrer en contact avec tous les salariés de l'entreprise. A ce titre ils sont habilités à se déplacer librement dans l'entreprise, sur les chantiers ou d'autres lieux de travail à caractère temporaire et d'avoir un contact avec les salariés après en avoir informé l'employeur. Ils ont également le droit de les contacter par tous les moyens de communication disponibles dans l'entreprise. »

Ce texte garantit donc le droit des délégations du personnel de contacter tous les salariés de l'entreprise et de se déplacer librement dans l'entreprise ainsi que sur les chantiers temporaires, et ce après avoir informé l'employeur.

Est critiqué le fait que le déplacement externe vers les bureaux des organisations syndicales respectives n'est toujours pas compris dans le champ de mobilité des délégués du personnel, ce qui dans le passé a déjà souvent donné lieu à des contestations.

- Plusieurs intervenants soulignent la nécessité de clarifier encore les nouvelles dispositions réglant le licenciement pour faute grave du délégué du personnel, en particulier en ce qui concerne la notification de la dispense immédiate suivie de la possibilité pour l'employeur de demander la résolution judiciaire du contrat de travail et l'insuffisance éventuelle de la garantie de salaire du salarié.
- Est souligné que les notions de cogestion et de codécision devraient être complétées dans le sens d'un juste équilibre du rapport de forces en cause par celle de coresponsabilité à assumer par les salariés cogestionnaires.
- Le projet de règlement grand-ducal concernant les modalités des élections sociales, à savoir les règles du scrutin et le contentieux électoral, sera communiqué à la Commission avant le vote du projet de loi.

Il est retenu que la commission poursuivra l'instruction du projet de loi dès que l'avis du Conseil d'Etat sera disponible.

4. Examen des documents européens:

a) COM(2013) 146

Proposition de modification de la proposition de la Commission COM(2012) 496 RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du cadre stratégique commun, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil

Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de subsidiarité a débuté le 19 mars 2013 et prend fin le 14 mai 2013.

b) COM(2013) 145

Proposition de modification de la proposition COM(2011) 607 final/2 de la Commission de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n° 1081/2006 du Conseil

Le dossier précité relève du contrôle du principe de subsidiarité. Le délai de subsidiarité a débuté le 18 mars 2013 et prend fin le 13 mai 2013.

Suite à une brève présentation des documents européens susvisés, il est retenu que les propositions en question ne donnent pas lieu, pour le Luxembourg, à des objections au regard du principe de subsidiarité.

5. 6529 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de la Médiateure (2011-2012)

La Commission du Travail et de l'Emploi procède à un examen sommaire du volet du rapport sous rubrique intéressant le travail et l'emploi.

La commission n'a pas d'observations à formuler au sujet des différents cas particuliers évoqués par la Médiateure dans le chapitre consacré à l'Agence pour le développement pour l'emploi et portant notamment sur l'allocation de l'aide au réemploi.

La commission renvoie dans ce contexte à son rapport 6434 relatif au débat d'orientation sur la politique en matière d'emploi, adopté dans sa réunion de ce jour, traitant de manière circonstanciée de la mise en œuvre de la réforme de l'ADEM. Ce rapport comporte également une analyse détaillée des conditions et de la procédure d'octroi de l'aide au réemploi ainsi que des modifications législatives à intervenir dans ce domaine.

Quant à la recommandation de la Médiateure relative à la saisine de la Commission mixte de reclassement en présence d'avis médicaux contradictoires, la commission considère que le projet de loi 6555 portant modification du Code du travail et du Code de la sécurité sociale

concernant le dispositif du reclassement interne et externe, récemment déposé, apportera les réponses adéquates à cette problématique.

Luxembourg, le 18 juin 2013

Le Secrétaire,
Martin Bisenius

Le Président,
Lucien Lux