

Luxembourg, le 30 octobre 2006

Objet: Projet de loi portant création d'un comité permanent du travail et de l'emploi et d'une instance de conciliation individuelle (3101DAN)

Saisine : Ministre du Travail et de l'Emploi (12/09/2006).

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

L'objet des amendements au projet de loi portant création d'un comité permanent du travail et de l'emploi et d'une instance de médiation tripartite est de tenir compte de l'avis du Conseil d'Etat du 5 juillet 2005 qui avait adressé des critiques d'ordre juridique et d'ordre rédactionnel à l'égard du projet de loi initial. Par ailleurs, l'instance prévue auprès de l'Inspection du Travail et des Mines qui était initialement conçue comme une instance de médiation est transformée en instance de conciliation.

Au regard de l'importance de ce projet de loi, de ses répercussions sur l'ensemble des entreprises luxembourgeoises, et tenant compte du fait que les deux chambres professionnelles avaient déjà émis un avis commun le 6 avril 2005 au sujet du projet de loi initial, les deux chambres professionnelles ont estimé utile et nécessaire de prendre position à travers un avis commun.

Les deux chambres professionnelles marquent leur accord à ce que les missions du comité permanent de l'emploi (renommé en comité permanent du travail et de l'emploi) soient élargies aux conditions de travail et de la sécurité et de la santé des travailleurs.

Les deux chambres professionnelles proposent des modifications au texte du projet de loi, afin que la conciliation constitue une « *véritable solution de remplacement du procès, dans laquelle est impliquée un conciliateur impartial – dont le rôle et les compétences sont clairement définis -, et qui a pour cadre une procédure simple et informelle*¹ ».

Finalement, les deux chambres professionnelles déplorent que les règlements d'exécution auxquels il est fait référence ne soient pas disponibles au moment de l'analyse du projet de loi. L'entrée en vigueur d'une loi sans l'existence parallèle des règlements d'exécution, risque de compromettre son application correcte par les milieux concernés.

¹ Définition de la conciliation donnée par Philippe de Bournonville dans Droit judiciaire L'arbitrage, Larcier, page 70

Deleted: G:\at\AVIS\2006\DAN_3101_comitetravail_conciliation_CdMD AN301006.doc

Après consultation de leurs ressortissants, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers peuvent approuver les amendements sous réserve de la prise en compte de leurs remarques et propositions de texte formulées ci-après.

I. Le Comité permanent du travail et de l'emploi

Les deux chambres professionnelles accueillent favorablement la suppression du comité permanent de l'emploi et son remplacement par le comité permanent du travail et de l'emploi aux missions étendues à l'évolution des conditions du travail et de la sécurité et de la santé des travailleurs. Les rédacteurs du présent projet de loi mettent ainsi en œuvre la recommandation émise en 2002 par le Bureau International du Travail de créer « *un forum de discussion autour des questions touchant aux conditions de travail avec la participation de tous les acteurs concernés.* » Les deux chambres professionnelles souhaitent toutefois formuler quelques observations.

D'une part, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers soulignent que le Conseil d'Etat avait estimé utile dans son avis du 5 juillet 2005 d'accorder au ministre la possibilité de révoquer avec effet immédiat la nomination au Comité permanent du travail et de l'emploi en cas de violation de l'obligation de confidentialité. Les deux chambres professionnelles sont d'avis que l'obligation de confidentialité est nécessaire pour assurer un fonctionnement serein du comité. Il leur semble dès lors logique que la sanction en cas de violation de cette obligation devrait être la même pour toutes les personnes. Or, il ressort de la lecture de l'article 2(3) *in fine* que seuls les experts prévus à l'article 4 paragraphe (3) pourraient être expulsés du comité en cas de violation de cette obligation. Les experts prévus à l'article 2(2) et les autres membres du comité ne sont pas visés. Les deux chambres professionnelles s'interrogent donc sur la sanction infligeable à ces personnes en cas de violation de l'obligation de confidentialité.

A ce titre, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers tiennent à relever que dans le commentaire des articles, les auteurs du texte sous avis font référence au règlement grand-ducal déterminant les conditions de proposition, de nomination et de la révocation des membres prévus aux points 2. et 3. du paragraphe (1) et de l'exclusion des experts prévus à l'article 4 paragraphe (3) de la présente loi. Toutefois, le terme « révocation » fait défaut dans le texte même de l'article. Par conséquent, elles demandent aux auteurs du présent texte d'y remédier et d'élargir la sanction d'exclusion également aux experts prévus à l'article 2 (2).

D'autre part, l'article 5 institue une obligation de confidentialité à charge de toutes les personnes assistant à des réunions du Comité permanent du travail et de l'emploi. La dernière phrase de cet article 5 met cette même obligation à charge des « *personnes visées à l'alinéa 2 de l'article 4, paragraphe (3) du présent règlement.* » Les deux chambres professionnelles attirent l'attention au fait que l'article 4 paragraphe (3) ne comporte pas d'alinéa (2) et qu'il y a en outre lieu de remplacer l'expression « *du présent règlement* » par « *la présente loi.* »

Deleted: G:\at\AVIS\2006\DAN_3101_comitetravai_l_conciliation_CdM DAN301006.doc

II. Instance de conciliation individuelle

L'article 6 du projet de loi institue une instance de conciliation pour tout litige individuel relevant du droit du travail ou de la sécurité et de la santé des travailleurs et susceptible d'être porté en justice.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers constatent avec satisfaction que les auteurs du présent texte ont fait droit à leurs remarques formulées dans leur avis commun du 6 avril 2005 dans lequel elles avaient soulevé que la médiation telle qu'elle se dégageait du texte n'était sur certains points pas conforme à la proposition de directive sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale. Par conséquent, elles avaient invité les auteurs du texte initial, soit à instituer une médiation digne de ce nom, soit à requalifier le mode de règlement des conflits à l'amiable prévu en instance de conciliation individuelle. Le présent texte met donc en place une instance de conciliation individuelle. Les amendements se limitent à remplacer les termes « médiateur » et « médiation » par les termes de « conciliation » et « conciliateurs » et ne donnent pas lieu à des commentaires particuliers.

Cependant, les deux chambres professionnelles s'interrogent s'il n'y a pas lieu de préciser que seuls les litiges qui relèvent de la compétence de l'ordre judiciaire seront susceptibles d'être portés devant l'instance de conciliation (à l'exclusion des litiges en droit du travail, pris *lato sensu*, qui sont portés devant les juridictions administratives, notamment les recours contre les refus de délivrance d'un permis de travail, recours contre les décisions du Directeur de l'Administration de l'Emploi, recours contre les décisions du Directeur de l'Inspection du Travail et des Mines).

Au huitième alinéa, il y a lieu de supprimer dans la première ligne le mot « également ».

L'acceptation par le public de cette instance de conciliation dépendra essentiellement de quatre facteurs, la confidentialité de la procédure, la simplicité, l'impartialité des conciliateurs ainsi que leurs compétences:

La confidentialité :

Une des conditions de succès de tout mode alternatif de règlement des litiges est son caractère confidentiel. Il garantit en effet un déroulement serein de la procédure de conciliation et favorise et facilite la conclusion de transactions. Les deux chambres professionnelles suggèrent une obligation de confidentialité qui s'inspire de celle imposée par l'article 6 du règlement de médiation du Centre de Médiation du Barreau de Luxembourg (ci-après « CMBL ») à insérer à la suite de l'actuel alinéa 6 de l'article 6(1) du projet de loi sous avis :

« Les conciliateurs, les parties et toute autre personne ayant assisté le cas échéant à la conciliation sont tenus à la plus stricte confidentialité pour tout ce qui concerne la conciliation. Aucune constatation, déclaration ou proposition effectuée dans le cadre de la conciliation ne peut être utilisée ultérieurement, même en justice, sauf accord formel de toutes les parties. Cette obligation s'étend à l'obligation de transaction, sauf si la loi ou sa mise en œuvre et son application en exigent la divulgation. »

Deleted: G:\at\AVIS\2006\DAN_3101_comitetravail_conciliation_CdM DAN301006.doc

Une procédure simple et peu onéreuse :

Afin de ne pas mettre en place une « juridiction bis », les modalités de saisine et de l'instruction qui seront fixées par un règlement grand-ducal devront se réduire à un strict minimum. Elles devraient permettre à toute personne de recourir à cette instance dans des délais brefs, sans devoir nécessairement faire appel à un avocat, tout en respectant les principes du contradictoire et du respect des droits de la défense. Les frais (notamment d'indemnisation du Président et des assesseurs) devraient être à charge du budget de l'Etat. Les deux chambres professionnelles expriment d'ores et déjà le souhait d'être saisies pour avis sur le projet de règlement grand-ducal à prendre.

L'impartialité des conciliateurs :

C'est à juste titre que l'exposé des motifs initial note que « *pour des raisons d'indépendance, il échet de séparer organiquement l'instance de médiation de l'Inspection du Travail et des Mines.* » Le projet de loi initial ne va cependant pas jusqu'au bout de cette logique en prévoyant comme seule sauvegarde de cette indépendance que le membre de l'Inspection du Travail et des Mines qui représente l'instance de médiation ne devrait pas être mêlé aux affaires produites. Les deux chambres professionnelles invitent les rédacteurs du présent projet de loi de spécifier que les conciliateurs saisis d'un dossier de conciliation ne doivent en aucun cas avoir été saisis préalablement ou été concernés de près ou de loin par ce même dossier.

La compétence des conciliateurs :

La conciliation exige de la part des conciliateurs des compétences et qualifications, notamment de communication, bien spécifiques. Les personnes nommées à cette instance de conciliation individuelle devraient bénéficier d'une formation adéquate dont les frais devraient être à charge du budget de l'Etat.

* * * *

Après consultation de leurs ressortissants, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers peuvent approuver le projet de loi sous réserve de la prise en compte de leurs remarques et propositions de texte formulées ci-avant.

DAN/PPA

Deleted: G:\at\AVIS\2006\DAN_3101_comitetravail_conciliation_CdM DAN301006.doc