Luxembourg, le 20 avril 2021

Objet : Projet de loi n°7772¹ portant modification des articles L. 651-2 et L. 651-4 du Code du travail. (5750SBE)

*Saisine : Ministre du travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire
(16 février 2021)*

Avis commun de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers

Le projet de loi sous avis a pour objet de modifier les articles L. 651-2 et L. 651-4 du Code du travail qui ont respectivement trait à la composition du Comité permanent du travail et de l'emploi (ci-après, le « CPTÉ ») et à l'ordre du jour de ce dernier.

Selon l'exposé des motifs, le projet de loi sous avis :

- « vise à rendre plus flexible la composition du Comité permanent du travail et de l'emploi en ce qui concerne les membres représentant le Gouvernement² pour ainsi permettre au Gouvernement de désigner sa délégation la composant librement du ou des Ministres qu'il estime indispensables pour traiter utilement tous les points de l'ordre du jour de chaque réunion³ du comité », d'une part, et

- « précise, sans équivoque, que la charge de l'établissement de l'ordre du jour pour chaque réunion du comité incombe au Ministre du travail, de l'emploi et de l'économie sociale et solidaire⁴ en sa qualité de Président », d'autre part.

Au regard de l'importance du projet sous avis, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers jugent utile et nécessaire de prendre position à travers un avis commun.

Considérations générales

1. Rappel concernant le CPTÉ

Le CPTÉ a été mis en place par la loi du 21 décembre 2007 portant création d'un Comité permanent du travail et de l'emploi et d'une instance de conciliation individuelle et portant ajout d'un titre V au Livre VI du Code du travail.

Ainsi, le cadre légal précité définit aussi bien la composition du CPTÉ que le périmètre des sujets à discuter et à mettre à l'ordre du jour dudit comité.

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés.](#)

² Texte souligné par les chambres professionnelles

³ Texte souligné par les chambres professionnelles

⁴ Texte souligné par les chambres professionnelles

L'article L. 651-1, paragraphe (1) du Code du travail énumère plus en détail les missions conférées au CPTE, lequel « *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* ». L'article L.651-1 paragraphe (2) du Code du travail précise ensuite, pour chacun de ces deux domaines d'attributions, les moyens d'action alloués.

Le CPTE a donc été constitué par la loi du 21 décembre 2007 par référence à deux « sections » :

- une section destinée à s'occuper des questions d'emploi, avec un rôle prédominant de l'Agence pour le développement de l'emploi (ci-après « ADEM ») ;
- une autre destinée à s'occuper des questions relatives aux conditions de travail, avec un rôle prédominant de l'Inspection du travail et des mines (ci-après « ITM »).

Concernant les attributions en matière d'emploi et de chômage

Dans le cadre de l'examen régulier de la situation en matière d'emploi et de chômage, le CPTE est appelé à surveiller la situation, l'évolution et le fonctionnement du marché de l'emploi luxembourgeois au regard notamment « *de l'utilisation optimale des forces de travail en coordination avec la politique économique et sociale, de la composition des offres et demandes d'emploi, du recrutement de travailleurs non ressortissants d'Etats membres de l'Espace économique européen et de la Confédération helvétique, de l'application de la législation concernant la prévention et la lutte contre le chômage et, de la législation concernant les relations entre l'Agence pour le développement de l'emploi et les employeurs.* »⁵

Pour atteindre cet objectif, le CPTE peut faire établir études, bilans, analyses, statistiques et comptes-rendus sur ces différents sujets et les examiner.

Sur base de l'examen de ces données, le CPTE pourra « émettre des propositions sur les actions à entreprendre » :

- *en vue de rapprocher les offres et les demandes d'emploi ;*
- *en vue de réduire les inadéquations constatées sur le marché du travail ;*
 - *sur base de l'examen des problèmes rencontrés par les services de placement et les services de la formation professionnelle dans l'exécution de leurs missions, en vue d'améliorer l'efficacité des prestations offertes par ces services aux entreprises et aux demandeurs d'emploi et d'accroître le taux de pénétration de l'Agence pour le développement de l'emploi sur le marché du travail ;*
 - *en vue d'améliorer les mécanismes de contrôle de l'application de la législation sociale luxembourgeoise.* »⁶

Par ailleurs, en ce qui concerne ce premier domaine « emploi et chômage », le CPTE a pour mission d'émettre des recommandations à l'attention des ministres concernés afin que ces derniers prennent les décisions nécessaires pour ajuster l'action et le fonctionnement des administrations relevant de leurs compétences respectives, et notamment, celle de l'ADEM.

⁵ Extrait de l'article L. 651-1 (2) du Code du travail

⁶ Extrait de l'article L. 651-1 (2) du Code du travail

Concernant les attributions en matière d'examen des conditions de travail ainsi que de la sécurité et santé des travailleurs

Dans le cadre de l'attribution relative à l'examen des conditions de travail et de la sécurité et de la santé des travailleurs, le CPTE est appelé à surveiller la situation et l'évolution, notamment :

- « de l'application de la législation concernant :
 - la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs,
 - le droit du travail, et
 - les relations entre l'Inspection du travail et des mines et les employeurs et travailleurs ;
- du développement des dispositions de protection de la santé tant physique que psychique des travailleurs ;
- du développement d'un réseau d'information et de compétences destiné aux employeurs et aux travailleurs ;
- de la collaboration avec les partenaires extérieurs à l'Inspection du travail et des mines ;
- de la stimulation du dialogue social entre l'employeur et les représentants des travailleurs au sein des entreprises. »⁷

De la même manière que pour la surveillance de la situation et de l'évolution de l'emploi et du chômage, le CPTE a pour mission d'émettre des recommandations à l'attention des Ministres concernés afin d'amener ces derniers à prendre des décisions nécessaires pour ajuster l'action et le fonctionnement des administrations qui relèvent de leurs compétences respectives, et notamment de celle de l'ITM.

A titre de remarque préliminaire, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers relèvent que l'article L. 651-1 du Code du travail définit sans aucune ambiguïté les missions et les prérogatives du CPTE et sont d'avis que les modifications projetées concernant la composition du CPTE et l'ordre du jour de ce dernier ne sauraient être envisagées que pour autant qu'elles demeurent parfaitement cohérentes avec les dispositions de l'article L. 651-1 du Code du travail précité.

2. Explications quant aux modifications projetées par le projet de loi

Quant à la composition du CPTE, les deux chambres professionnelles estiment utile de reproduire ci-dessous le paragraphe (1) de l'article L. 651-2 du Code du travail qui précise la composition actuelle du CPTE, que l'article 1^{er} du projet de loi sous avis tend à modifier.

« Art. L. 651-2.

(1) Le comité se compose des membres suivants:

1. Quatre membres représentant le Gouvernement, à savoir:

- le ministre ayant dans ses attributions le Travail et l'Emploi;
- trois ministres à désigner par le Gouvernement parmi les ministres ayant dans leurs attributions l'Economie, les Classes moyennes, l'Education nationale et la Formation professionnelle, la Sécurité sociale, les Transports, la Fonction publique et la Réforme administrative ainsi que l'Egalité des chances⁸;

2. Quatre représentants des salariés des organisations syndicales représentatives sur le plan national dans les secteurs privé et public ou leurs suppléants;

⁷ Extrait de l'article L. 651-1 (3) du Code du travail

⁸ Texte souligné par les chambres professionnelles

3. *Quatre représentants des employeurs à désigner par la ou les organisation(s) représentative(s) des entreprises luxembourgeoises et représentant l'industrie, l'artisanat, le commerce, l'hôtellerie-restauration, les banques et les assurances ou leurs suppléants.* »⁹

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers relèvent que l'article 1^{er} du projet de loi sous avis modifie le premier point du paragraphe 1^{er} de l'article L. 651-2 du Code du travail relatif à la délégation représentant le Gouvernement qui, pour l'avenir, sera composée comme suit :

- « *le ministre ayant dans ses attributions le Travail et l'Emploi;*
- **le cas échéant, un ou plusieurs ministres à désigner par le Gouvernement en Conseil en fonction des sujets figurant à l'ordre du jour de la réunion en question.** »

Quant à l'ordre du jour des réunions du CPTÉ, les deux chambres professionnelles relèvent que l'article 2 du projet de loi sous avis tend à modifier le libellé de l'article L. 651-4 du Code du travail¹⁰, de manière à préciser que l'ordre du jour des réunions est fixé par le Ministre ayant dans ses attributions le travail et l'emploi (ci-après, le « ministre du Travail »).

Selon le commentaire des articles (Ad. Article 2), l'article 2 « *complète le paragraphe 1^{er} de l'article L. 651-4 par un bout de phrase afin de préciser expressément qu'il incombe au Ministre du travail, de l'emploi et de l'économie sociale et solidaire de fixer l'ordre du jour des réunions du comité. Cette précision est d'autant plus importante que c'est sur base de cet ordre du jour que le Gouvernement décide de la composition de sa délégation*¹¹. »

3. Appréciation des modifications projetées

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ne sont pas favorables aux modifications projetées, spécialement l'article 1^{er} du projet de loi qui tend à réduire la composition de la délégation gouvernementale au seul ministre du Travail et à élargir celle-ci « *le cas échéant* » à « *un ou plusieurs ministres à désigner par le Gouvernement en Conseil en fonction des sujets figurant à l'ordre du jour de la réunion en question* ».

Les deux chambres professionnelles rappellent que, dans sa composition actuelle, le CPTÉ réunit quatre représentants pour chacun des trois groupes (Gouvernement, salariés et employeurs), ce qui équilibre le nombre de participants par groupe et permet, au niveau de la délégation représentant le Gouvernement, de représenter de manière récurrente les quatre ressorts clés touchés par les missions définies à l'article L. 651-1 du Code du travail (travail, économie, classes moyennes, éducation/formation professionnelle, selon les deux chambres professionnelles).

⁹ Ce paragraphe 1^{er} est complété par les deux paragraphes suivants :

« (2) *Les ministres ainsi que les membres des organisations des employeurs respectivement des salariés ou leurs suppléants n'ayant pas été désignés comme membres du comité, pourront assister en qualité d'experts et avec voix consultative aux réunions. Le nombre de ces experts désignés par les organisations des employeurs sont au même nombre que ceux désignés par les organisations des salariés.*

(3) *Un règlement grand-ducal déterminera les conditions de proposition et de nomination des membres prévus aux points 2 et 3 du paragraphe (1) et les conditions d'exclusion des experts prévus à l'article L. 651-4 paragraphe (3).* »

¹⁰ L'article L. 651-4. du Code du travail, tel que modifié par l'article 2 du projet de loi, se lit comme suit :

(1) *Le comité est placé sous la présidence du Ministre ayant dans ses attributions le travail et l'emploi, **qui fixe l'ordre du jour des réunions.***

(2) *Le comité dispose d'un secrétariat dont la gestion est assurée par un ou des fonctionnaires du Ministère du travail et de l'emploi, de « l'Agence pour le développement de l'emploi » et de l'Inspection du travail et des mines.*

(3) *Le comité pourra instituer des groupes de travail. Il pourra s'adjoindre des experts, ces derniers assistant avec voix consultative aux travaux du comité ou des groupes de travail. Il pourra entendre les représentants des personnes, entreprises ou secteurs directement concernés par un problème relevant de la compétence du comité.* »

¹¹ Texte souligné par les chambres professionnelles

Cet équilibre est remis en cause par l'article 1^{er} du projet de loi qui, selon le commentaire des articles, a pour objectif de « (...) donner plus de latitude au Gouvernement pour déterminer les ministres pouvant assister aux différentes réunions en fonction des points à l'ordre du jour. En effet il importe d'y associer, le cas échéant, tous les représentants du Gouvernement dont les domaines de compétences respectifs sont concernés par une réunion déterminée mais également d'éviter des délégations trop importantes en nombre surtout si les sujets traités ne concernent éventuellement qu'un seul département ministériel. »

En réponse à cette volonté de « flexibilité » du CPTE, les deux chambres professionnelles soulignent, pour autant que de besoin, que les dossiers relatifs à la législation du travail et à l'emploi ont quasi systématiquement un impact sur les entreprises et leur fonctionnement et qu'à leurs yeux cela justifie, à tout le moins, la présence du ministre de l'économie et du ministre des classes moyennes aux réunions du CPTE.

Les deux chambres professionnelles donnent encore à considérer le fait que dans plusieurs autres entités tripartites instituées par le Code du travail (telles que par exemple le Comité de coordination tripartite¹² et la commission de suivi de l'Agence pour le développement de l'emploi)¹³, la délégation représentant le Gouvernement est toujours plurielle. Elles demandent qu'il en soit de même pour le CPTE, estimant que rien ne justifie qu'il soit fait exception pour ce dernier.

Par ailleurs, face à la modification projetée, elles sont d'avis qu'en amont de chaque réunion du CPTE, le Gouvernement devrait se prononcer sur la délégation gouvernementale amenée à y participer.

Etant précisé que la décision d'élargir ladite délégation à d'autres ministres que le ministre du travail dépendra de l'ordre du jour de chaque réunion du CPTE, les deux chambres professionnelles considèrent que celui-ci devrait être défini - par le ministre du Travail - avec suffisamment de précision pour permettre au Gouvernement de se prononcer utilement sur la composition de sa délégation.

Elles sont également d'avis que l'ordre du jour devrait être envoyé en temps utile, c'est-à-dire au moins quinze jours en amont de chaque réunion, pour permettre aux participants de se préparer et aux deux autres groupes (salariés et employeurs) de déterminer leurs délégations respectives.

A la lumière des commentaires ci-dessus, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers insistent donc pour que l'article 2 du projet de loi, qui modifie l'article L. 651-4 du Code du travail, soit complété comme suit :

« (1) Le comité est placé sous la présidence du Ministre ayant dans ses attributions le travail et l'emploi, qui fixe **un l'ordre du jour précis pour ces réunions et le communique aux autres représentants quinze jours avant chaque réunion.** »

¹² cf. article L. 512-3, paragraphe (2) du Code du travail: « Le Comité de coordination tripartite est composé de quatre membres du Gouvernement, de quatre représentants des employeurs et de quatre délégués des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national. Pour chaque membre titulaire, il y a un membre suppléant. »

¹³ Cf. article L. 621-4, paragraphe (2) du Code du travail : « La commission de suivi se compose comme suit:

- a) un président;
- b) un représentant du ministre ayant l'Emploi dans ses attributions;
- c) un représentant du ministre ayant l'Economie dans ses attributions;
- d) un représentant du ministre ayant la Formation professionnelle dans ses attributions;
- e) un représentant du ministre ayant la Lutte contre la pauvreté dans ses attributions;
- f) un représentant du ministre ayant l'Economie solidaire dans ses attributions;
- g) trois représentants des organisations professionnelles des employeurs;
- h) trois représentants des organisations syndicales. »

En tout état de cause, et compte tenu de la possible réduction de la composition de la délégation gouvernementale au seul ministre du Travail, les deux chambres professionnelles comprennent qu'en cas d'indisponibilité du ministre du Travail, celui-ci serait remplacé. Aussi, elles se demandent si ce point ne devrait pas être précisé dans le texte des mesures projetées.

*

*

*

Après consultation de leurs ressortissants, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ne peuvent approuver le projet de loi sous avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de leurs observations ci-avant formulées.

SBE/DJI