

LES RELATIONS PROFESSIONNELLES AU LUXEMBOURG



JUIN 2008

Les relations professionnelles au Luxembourg

Franz CLÉMENT
Reprem - CEPS/Instead



La qualité du système luxembourgeois de relations professionnelles n'est plus à démontrer. Créé depuis des décennies, puis réformé et appliqué avec justesse lors de la crise sidérurgique des années soixante-dix, ce système a permis à notre petit pays de bénéficier d'une très large paix sociale. Même si notre modèle de relations professionnelles n'est sans doute pas le seul élément à mettre en exergue dans l'instauration de cette paix, il y a fortement contribué, n'en doutons pas.

Cette paix sociale est un atout précieux qui ne se manifeste que trop rarement en Europe. Bien des Etats n'utilisent pas cette méthode qui consiste à mettre autour de la table les représentants des syndicats, du patronat et de l'Etat pour trouver ensemble les solutions les plus adaptées aux difficultés du moment et aux mutations sociales. Bien des pays continuent à connaître des rapports sociaux plus conflictuels que chez nous.

Connaître la paix sociale grâce à un système de relations professionnelles adapté aux réalités nationales est une situation qui peut nous être enviée et que nous maintenons avec ardeur au Luxembourg. Il était donc utile qu'une publication détaillée présente les processus et les institutions de notre modèle luxembourgeois de relations professionnelles.

La parution de la présente brochure tombe à propos puisqu'en cette année 2008, le Grand-Duché va connaître de nouvelles élections sociales. Comme celles-ci seront organisées le 12 novembre prochain, il était utile de diffuser vers un large public ce genre de manuel des relations professionnelles. Les futurs électeurs et candidats à ces élections pourront, à travers ces quelques pages, trouver les informations indispensables au fonctionnement de notre modèle national de relations professionnelles. Ces élections vont d'ailleurs revêtir une importance toute particulière car elles constitueront la première grande occasion de concrétiser le statut unique. En effet, deux chambres professionnelles vont disparaître pour laisser place à la toute nouvelle Chambre des salariés.

Qu'il me soit permis ici de remercier l'équipe du programme EURES à l'ADEM et l'unité REPREM du CEPS/INSTEAD pour ce précieux travail.

**François BILTGEN,
Ministre du Travail et de l'Emploi
du Grand-Duché de Luxembourg.**

La présente publication reprend et actualise trois publications antérieures :

- F. CLEMENT, *Le dialogue social au Luxembourg. Premier niveau : la conclusion des conventions collectives de travail*, EURES, Differdange, août 2002 ;
- F. CLEMENT, *Le dialogue social au Luxembourg. Deuxième niveau : l'organisation des relations industrielles*, EURES, Differdange, juin 2003 ;
- F. CLEMENT, *Le dialogue social au Luxembourg. Les libertés d'association et d'action des organisations professionnelles*, EURES, Differdange, novembre 2004.

Ces trois publications anciennes sont ainsi réunies en une seule afin de donner davantage de visibilité à tout le champ des relations professionnelles luxembourgeoises et du dialogue social national.

Ces relations professionnelles peuvent être divisées en trois niveaux distincts :

- Le niveau **micro** : il concerne essentiellement les relations de travail dans les entreprises ;
- Le niveau **meso** : il contient toute la problématique des conventions collectives tant au sein de l'entreprise que de la branche ou du secteur ;
- Le niveau **macro** : il s'agit des relations professionnelles exercées au sein des grandes institutions nationales tripartites ; c'est aussi le niveau de conclusion des grands accords nationaux.

La présente publication s'intéressera aux niveaux meso et macro. Elle n'épuisera donc pas totalement le champ d'investigation des relations professionnelles.

Les relations professionnelles, parfois appelées aussi « relations industrielles », constituent un vaste terrain à exploiter. Force est de constater que ces relations professionnelles nationales sont méconnues, non seulement au Luxembourg, mais aussi partout en Europe. La présente publication est donc destinée à les présenter tant chez nous qu'à l'étranger.

Il nous a ainsi paru indispensable de livrer dans un premier chapitre, davantage descriptif qu'analytique, ce que nous pourrions appeler un panorama général du Grand-Duché de Luxembourg et de ses relations professionnelles. Ces éléments sont en effet indispensables à dresser le décor des chapitres qui suivront et à rendre intelligible notre publication en dehors du Luxembourg. Ainsi, dans les pages qui suivent nous présenterons les principales données concernant le pays objet de nos travaux. Nous nous intéresserons à ses données historiques, géographiques, politiques et économiques. Nous dresserons aussi un bref historique des relations professionnelles luxembourgeoises.

Dans un deuxième chapitre, nous établirons un rapide état des lieux de la recherche sur le sujet qui nous intéresse, de manière à constater que celle-ci est fort peu développée au Luxembourg.

Dès le troisième chapitre, nous entrerons davantage dans les détails du panorama général en établissant les conditions de base du fonctionnement des relations professionnelles. Ces conditions concerneront essentiellement les grands principes liés aux libertés d'association et aux libertés syndicales. Nous tenterons de faire apparaître les textes fondamentaux qui régissent ces principes et le contenu concret donné à ces droits et libertés. Nous focaliserons notamment notre attention sur la question de la représentativité syndicale, sujet longtemps délicat au Luxembourg.

Dans le quatrième chapitre, nous présenterons les grands acteurs des relations professionnelles ainsi que l'ensemble des institutions dans lesquelles ces acteurs se retrouvent pour donner vie aux relations qu'ils sont susceptibles d'entretenir entre eux.

Dans le cinquième chapitre, nous allons présenter les modifications législatives et autres subies au cours de leur existence par deux des institutions majeures du modèle luxembourgeois de relations professionnelles, à savoir le Conseil économique et social ainsi que le Comité de coordination tripartite. Nous tenterons de faire apparaître les enjeux, complémentarités et concurrences apparaissant entre les deux organes.

Dans un sixième et dernier chapitre enfin, nous nous interrogerons quelque peu sur la notion de « modèle » elle-même car il est de tradition au Luxembourg de parler de « modèle luxembourgeois de dialogue social » ou encore de « modèle luxembourgeois de relations professionnelles ».

Franz CLEMENT,
Responsable de l'unité de recherche
REPREM (Relations professionnelles et emploi)
CEPS/INSTEAD
Centre de ressources et de documentation EURES Luxembourg.

Le Grand-Duché de Luxembourg : bref portrait historique et socio-économique

Nous allons communiquer ici quelques données très générales destinées à présenter au lecteur les principales caractéristiques du Grand-Duché de Luxembourg¹.

1.1. Données géographiques générales²

Le Grand-Duché de Luxembourg est situé entre la Belgique, la France et l'Allemagne. Le pays couvre un territoire de 2 586 km² qui s'étend, du nord au sud, sur une distance maximale de 82 km. La largeur maximale, d'est à l'ouest, est de 57 km. Sa population totale était estimée à 476 200 habitants en 2007.

Le pays est partagé en deux régions distinctes qui sont :

- L'Oesling, au nord du pays : cette région forme la partie occidentale du massif de l'Ardenne et borde la région allemande de l'Eifel. C'est une région boisée qui couvre un tiers du territoire. On y trouve surtout des villages de hauteur. Le plateau de Troisvierges, au nord de l'Oesling, est dominé par des terres arables et contient peu de forêts.
- Le Gutland ou « Bon pays », au sud et au centre du pays : il forme le reste (68%) du territoire. C'est une région vallonnée de campagnes et de forêts et son altitude se situe en moyenne à 215 mètres. À l'est, le Gutland est délimité par la vallée de la Moselle, un des premiers centres d'attraction du pays, essentiellement grâce à son activité viticole et, au sud-ouest, par une étroite bande formée de « terre rouge » qui compose la région du Bassin minier, siège de l'industrie sidérurgique. La zone de contact Oesling-Gutland constitue l'une des premières régions agricoles du pays grâce à ses sols riches et variés.

En 2006, les surfaces agricoles et sylvicoles de tout le pays représentaient 86,4%, les surfaces bâties 8,8% et les voies de communication ainsi que les nappes et cours d'eau représentent les 4,8% restants.

D'un point de vue administratif, le territoire est divisé en 3 districts, 12 cantons, 118 communes et 4 circonscriptions électorales. Le district de Luxembourg comprend les cantons de Capellen, d'Esch-sur-Alzette, de Luxembourg et de Mersch. Le district de Diekirch comprend les cantons de Clervaux, de Diekirch, de Redange, de Vianden et de Wiltz. Le district de Grevenmacher comprend les cantons d'Echternach, de Grevenmacher et de Remich.

En ce qui concerne l'administration de la justice, le Grand-Duché est divisé en deux circonscriptions judiciaires : Luxembourg et Diekirch. Il y a 3 tribunaux de justice de paix : un à Luxembourg, un à Esch-sur-Alzette et le troisième à Diekirch.

1.2. Données historiques générales

L'année 963 marque le début de l'histoire du Luxembourg par un échange entre le comte ardennais Sigefroid et l'abbaye Saint-Maximin de Trèves portant sur le rocher du Bock, aujourd'hui situé dans la ville de Luxembourg. Sur les vestiges d'un « castellum » romain appelé « Lucilinburhuc »³, Sigefroid s'apprête à construire un château, autour duquel, au fil des siècles, une ville forteresse se développe.

¹ www.gouvernement.lu et *Le Luxembourg en chiffres*, STATEC, Luxembourg, 2007, p. 6.

² Une carte géographique du Grand-Duché de Luxembourg figure en annexe 1.

³ Ce mot signifie « petit château ».

L'histoire du Luxembourg est principalement dominée par des souverainetés étrangères. En 1354, le comté de Luxembourg devient duché, et gagne ainsi en prestige. En 1437, la dynastie des Comtes de Luxembourg s'éteint et le flambeau passe aux Habsbourg d'Espagne. En 1443, l'acquisition du Luxembourg par Philippe le Bon de Bourgogne sera déterminante pour son destin : intégré à l'Etat bourguignon, puis aux Pays-Bas, le Luxembourg sera un intermédiaire entre le royaume de France et l'empire allemand. A la mort du fils de Philippe le Bon, Charles le Téméraire, met fin au règne bourguignon et les principautés du Nord passent aux Habsbourg d'Autriche en 1715 : elles forment une confédération appelée les Pays-Bas, auxquels le Luxembourg appartiendra jusqu'en 1839.

En 1815, le Luxembourg se détache entièrement de son existence antérieure. L'acte de Vienne de cette même année crée en effet un Etat dont les principaux fondements reposent sur des considérations militaires, diplomatiques et juridiques. Deux souverainetés distinctes sont créées par cet acte : le royaume des Pays-Bas et le Luxembourg en tant qu'Etat indépendant de la Confédération germanique. Théoriquement, le Congrès de Vienne a fait du Luxembourg un Etat indépendant, mais Guillaume I^{er}, roi des Pays-Bas, le rattache à son royaume. Le Luxembourg devient ainsi en fait la dix-huitième province des Pays-Bas.

La période subséquente est caractérisée par l'indépendance graduelle et la naissance d'une identité plus forte du Luxembourg. La révolution belge de 1830 entama une période de trouble qui s'est achevée en 1839 par le traité de Londres. Ce traité a confirmé le statut d'indépendance du Luxembourg, conféré par le Congrès de Vienne, tout en réglant la situation entre la Belgique et les Pays-Bas. C'est à ce moment que le territoire prend sa forme actuelle.

Une grave situation économique débouche sur l'union douanière avec la Prusse par laquelle le Luxembourg devient indirectement membre du Zollverein en 1842. Economiquement, le pays connaît alors une forte croissance : on y découvre des gisements miniers, on construit des chemins de fer pour acheminer le charbon, et l'annexion de la Lorraine à l'Allemagne permet de transformer la Lorraine et le Luxembourg en un grand bassin minier. Les besoins de main-d'œuvre entraînent une forte immigration.

Le traité de Londres de 1867 garantit une indépendance perpétuelle à un Luxembourg neutre. En 1918, l'union douanière du Zollverein est dénoncée ; au niveau de la coopération économique, l'Union économique belgo-luxembourgeoise (UEBL) prend la relève en 1921. Celle-ci est anéantie par l'occupant allemand en 1940, mais dès 1944, l'union du Benelux est conclue par les Gouvernements de la Belgique, des Pays-Bas et du Luxembourg. La participation du Luxembourg dans le processus de la construction européenne s'inscrit dans la politique étrangère luxembourgeoise, surtout après l'abandon de la neutralité en 1948. Cette même année, le Luxembourg est membre fondateur du pacte de Bruxelles et de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN). En 1952, la ville devient le siège, provisoire dans un premier temps, de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), et ainsi la première capitale de l'Europe. La CECA sera à la base d'une nouvelle période de croissance, et l'adhésion à la Communauté économique européenne (CEE) le point de départ d'une expansion économique et d'une hausse de l'immigration. Quant à la concertation internationale pour la sécurité et la paix, le Luxembourg fut un des membres fondateurs de l'Organisation des Nations Unies (ONU) en signant la Charte de San Francisco en 1945.

A partir des années 60, la naissance d'une grande place financière poursuit le processus d'intégration du pays à l'Union européenne et fera de la ville de Luxembourg une des villes les plus cosmopolites d'Europe. Elle permettra aussi au pays de réagir lors de la crise sidérurgique de 1974 - 1975. Le Luxembourg attire l'attention internationale de par sa place financière, mais c'est grâce à une forte immigration (36%) qu'il peut être considéré aussi comme un microcosme de l'Europe. De plus, de par sa petite taille, il a su garder l'image d'un pays serein et à échelle humaine par la faible distance qui sépare les habitants de leurs autorités.

1.3. Données politiques générales ⁴

1.3.1. Le pouvoir législatif

L'Etat luxembourgeois est une démocratie représentative, sous la forme d'une monarchie constitutionnelle. Comme dans de nombreux Etats, la séparation des pouvoirs est souple. De même que dans toute démocratie parlementaire, il existe de nombreux liens entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif ; seul le pouvoir judiciaire reste totalement indépendant.

Le pouvoir législatif repose sur l'action conjointe de la Chambre des députés, du Gouvernement et du Conseil d'Etat.

La Chambre des députés, composée de 60 députés élus pour 5 ans au suffrage universel pur et simple et à la proportionnelle, a pour principale fonction de voter les projets de loi. Ses membres possèdent également un droit d'« initiative parlementaire » qui s'exerce par la présentation de « propositions de loi », mais qui demeure modérément utilisé.

Le Gouvernement a un droit d'initiative en matière législative appelé « initiative gouvernementale », qui lui permet de présenter des « projets de loi ». Après consultation du Conseil d'Etat, les projets de loi sont soumis à la Chambre des députés, au sein de laquelle le Gouvernement dispose normalement d'une majorité. Après le vote du parlement, le Grand-Duc exerce ses droits de sanction et de promulgation. La procédure législative est close par la publication du texte de loi dans le recueil officiel de législation appelé « Mémorial », acte par lequel le texte reçoit force obligatoire.

Le Conseil d'Etat est composé de 21 conseillers, formellement nommés et révoqués par le Grand-Duc, suivant les propositions faites alternativement par le Gouvernement, la Chambre des députés et le Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat est obligatoirement appelé à émettre son avis sur l'ensemble de la législation, c'est-à-dire sur tous les projets et propositions de loi présentés à la Chambre, et ce préalablement au vote des députés. Son rôle est d'ordre consultatif.

1.3.2. Le pouvoir exécutif

Le Grand-Duc est le chef de l'Etat. Son statut d'inviolabilité signifie qu'il ne peut être accusé ni poursuivi. L'irresponsabilité politique du Grand-Duc est complète et implique la responsabilité des Ministres. En effet, toute mesure prise par le Grand-Duc dans l'exercice de ses pouvoirs politiques doit être contresignée par un membre du Gouvernement, qui en assume l'entière responsabilité. En outre, tout acte qui nécessite la signature du Grand-Duc doit au préalable avoir été soumis à la délibération du Gouvernement.

Formellement, la Constitution accorde au Grand-Duc le droit d'organiser librement son Gouvernement, c'est-à-dire d'en nommer les membres, de créer les ministères et d'attribuer les départements ministériels. Selon le texte constitutionnel, le pouvoir exécutif est donc seul compétent pour pourvoir à sa propre organisation, sans ingérence du pouvoir législatif.

Dans la pratique, le Grand-Duc choisit sur base des résultats des élections l'informateur et/ou le formateur du Gouvernement, qui devient en général Premier Ministre. Le formateur présente au Grand-Duc l'équipe des membres du Gouvernement. Il s'agit en général de personnalités marquantes, faisant partie des groupes politiques représentés à la Chambre des députés. Le Grand-Duc procède alors à la nomination et à l'assermentation des membres du Gouvernement. Le Gouvernement nommé présente son programme politique devant la Chambre des députés qui, par un vote positif, lui exprime sa confiance. Le Gouvernement dispose ainsi d'une majorité à la Chambre sur laquelle il peut s'appuyer.

⁴ Une carte politique du Grand-Duché de Luxembourg figure en annexe 2.

En vertu de la Constitution, le Grand-Duc a le droit de révoquer à tout moment un membre du Gouvernement, mais, en pratique, la démission d'un Ministre ou du Gouvernement entier est présentée par le Premier Ministre.

1.3.3. Le pouvoir judiciaire

Les Cours et Tribunaux sont chargés par la Constitution d'exercer le pouvoir judiciaire. Ils sont indépendants dans l'exercice de leurs fonctions. Il y a au Luxembourg deux ordres de juridictions : celles relevant de l'ordre judiciaire et celles relevant de l'ordre administratif, auxquelles s'ajoute la Cour constitutionnelle.

1.4. La population du Luxembourg

Voici un tableau général donnant la ventilation par sexe et par nationalités de la population résidant au Luxembourg en 2007⁵ :

Tableau 1 : estimation de la population du Luxembourg en 2007

Population totale	476 200
Etrangers	198 300 (soit 41,6% de la population totale)
Portugais	73 700
Italiens	19 100
Français	25 200
Belges	16 500
Allemands	11 300
Britanniques	4 900
Néerlandais	3 800
Autres UE	16 500
Autres non UE	27 300

Source : Service central de la statistique et des études économiques (STATEC).

1.5. Données générales sur l'emploi et l'économie

1.5.1. L'emploi

Pour l'année 2006, les chiffres suivants pouvaient être avancés⁶ :

Tableau 2 : l'emploi au Luxembourg en 2006

Emploi intérieur total	318 700
Salariés	298 800
Indépendants	19 900
Frontaliers non-résidents	126 800
Frontaliers luxembourgeois allant travailler à l'étranger	600
Agents et fonctionnaires internationaux	8 800
Demandes d'emploi non satisfaites	9 500
Chômeurs indemnisés	4 900

Source : STATEC.

⁵ *Le Luxembourg en chiffres*, op. cit., p. 9.

⁶ *Le Luxembourg en chiffres*, op. cit., p. 12.

Il est important d'insister brièvement ici sur la situation du travail frontalier dans le pays. Ce type de travail ne cesse de développer et on relève pour les années les plus récentes les évolutions suivantes selon le pays de provenance des travailleurs frontaliers⁷ :

Tableau 3 : les frontaliers au Luxembourg en de 2001 à 2006

Années	Belgique	France	Allemagne
2001	26 600	50 400	18 100
2002	27 900	53 600	19 800
2003	28 900	55 400	21 100
2004	29 900	57 000	23 100
2005	31 200	59 800	25 100
2006	32 600	62 900	27 900

Source : Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS).

La situation de l'emploi s'est toutefois quelque peu détériorée depuis 2003 en ce qui concerne le taux de chômage qui, depuis lors, a connu les proportions suivantes⁸ :

Tableau 4 : l'évolution du taux de chômage au Luxembourg de 2003 à 2007⁹

2003	3,5 %
2004	3,9%
2005	4,2%
2006	4,4%
Septembre 2007	4,2%
Février 2008	4,6%

Source : Administration de l'emploi (ADEM).

1.5.2. L'industrie

La prospérité actuelle du Luxembourg est issue d'une histoire d'industrialisation, de diversification industrielle et de désindustrialisation. À tour de rôle, ces trois processus ont contribué à la richesse du pays.

Les débuts de l'industrie luxembourgeoise sont dominés, vers le milieu du XIX^e siècle, par la sidérurgie. Cette prédominance persistait jusqu'au choc pétrolier vers 1974/1975, qui a transformé les habitudes industrielles du Luxembourg et a encouragé une économie de services.

La désindustrialisation est accélérée, en outre, par les besoins d'externaliser des services, ce qui implique le déplacement de certaines de ces activités vers des entreprises spécialisées du tertiaire.

La diversification industrielle semble s'imposer enfin en tant qu'objectif permanent de politique économique.

Ces deux phénomènes, la désindustrialisation et la diversification industrielle, ont déclenché un deuxième pôle industriel, qui comprend l'industrie de la chimie, du caoutchouc et des matières plastiques.

1.5.3. Le commerce

La situation géographique du Luxembourg s'avère idéale pour le commerce, surtout depuis le 1^{er} janvier 1993, date à laquelle les frontières se sont effacées au profit du commerce. Les revendeurs de carburants, d'alcools et de tabac sont les premiers à avoir bénéficié de cette situation.

⁷ www.eureslux.org.

⁸ www.statistiques.public.lu.

⁹ *Bulletin luxembourgeois de l'emploi*, numéro 9/2007, ADEM, 2007, p. 11 et numéro 4/2008, p. 3.

Plus de 7 000 entreprises forment actuellement le commerce au Luxembourg, ce qui représente près d'un tiers de l'ensemble des entreprises du pays. Presque 36 000 personnes y trouvent du travail.

Et le secteur se trouve en excellente santé. Pour preuve, en 2003, le commerce luxembourgeois a connu une hausse de son chiffre d'affaires de 10% par rapport à l'année précédente. Durant cette même période, le commerce automobile a connu une progression de 8,3%, le commerce de gros un accroissement de 8,2% et le commerce de détail a pu avancer de 4,4%.

1.5.4. Le secteur financier

Le Luxembourg s'est définitivement positionné sur le plan international par son savoir-faire financier avec le lancement du marché des euro-obligations dans les années 1960. La diversification ultérieure, notamment en matière d'obligations extérieures, d'obligations de réserves monétaires ou de dépôts auprès des banques centrales en Allemagne et en Suisse, s'est avérée primordiale pour l'ambition financière du pays.

Récemment, l'Institut de recherche américain The Heritage Foundation a attribué au Luxembourg, dans une étude faite en collaboration avec le Wall Street Journal, la quatrième position au monde et la première en Europe pour ce qui est des pays à disposer d'une économie ouverte, favorable aux investisseurs.

L'activité de conseil en gestion de trésorerie ou de fortune témoigne de l'esprit d'ouverture du Luxembourg quant à l'évolution de la place financière. L'essor réel des organismes de placement collectif (OPC) luxembourgeois date de 1983, quand le Luxembourg adopta une loi accordant aux OPC un statut fiscal propre et créa le régime des sociétés d'investissement à capital variable (SICAV).

Plus récemment, par une législation de 2002, c'est la transposition en droit national de la troisième directive européenne sur les organismes de placement en valeurs mobilières qui a été le fait majeur de la croissance du secteur et qui fait que l'industrie des fonds continue à connaître des perspectives de développement très favorables.

1.6. Un bref historique des relations professionnelles

Les institutions des relations professionnelles luxembourgeoises ne sauraient exister, comme nous le verrons plus loin, sans les trois grands acteurs que sont les organisations syndicales, les fédérations patronales et l'Etat. Avant d'exposer quelles furent les premières institutions tripartites, penchons-nous brièvement sur la genèse des organisations citées¹⁰.

1.6.1. La genèse des organisations syndicales et patronales

Avant le premier conflit mondial, les syndicats éprouvaient des difficultés à motiver le monde ouvrier. Ce problème semble imputable à l'hétérogénéité de la main-d'œuvre dans la sidérurgie, fortement constituée d'immigrés jugés très « mobiles », pouvant servir de « fusibles » en cas de retournement de la conjoncture. Le syndicat allemand « Deutscher Metallarbeiterverband »¹¹ qui entretenait une représentation au Luxembourg, comptait à la veille de la guerre entre 600 et 1 000 adhérents sur un effectif total d'un peu plus de 13 000 ouvriers occupés dans la sidérurgie au sens strict. Les conflits du travail étaient alors sporadiques, très localisés, courts et dépourvus de coordination.

Durant la guerre, le mouvement syndical luxembourgeois connut un essor réel, lié à la dégradation des conditions de vie. Le « Luxemburger Berg- und Hüttenarbeiterverband »¹² fut fondé en 1916 en proclamant sa « neutralité politique ». Beaucoup de membres de cercles ouvriers catholiques rejoignirent ce syndicat. Le « Luxemburger Metallarbeiterverband »¹³, d'orientation socialiste, vit

¹⁰ *L'économie luxembourgeoise au 20^e siècle*, ouvrage collectif réalisé par le STATEC, Le Phare, Luxembourg, 1999, pp.127-131.

¹¹ Fédération allemande des travailleurs de la métallurgie.

¹² Fédération luxembourgeoise des travailleurs des mines et de la métallurgie.

¹³ Fédération luxembourgeoise des travailleurs de la métallurgie.

le jour en même temps. En 1920, les deux syndicats fusionnèrent au sein d'une structure nouvelle appelée le « Luxemburger Berg- und Metallindustriearbeiterverband »¹⁴ et prit le sigle de LBMIAV. Ce syndicat, en 1944, abandonna son appellation allemande pour en prendre une nouvelle en langue luxembourgeoise¹⁵ : « Letzebuenger Arbechterverband » (LAV¹⁶).

La fusion de 1920 s'était faite au profit des socialistes dont l'influence dans le syndicat dit neutre s'était fortement accrue dans l'immédiat après-guerre. Le 23 janvier 1921, les ouvriers catholiques, se sentant mis à l'écart, créèrent le « Lëtzebuenger Chrëschtliche Gewerkschafts-Bond » (LCGB¹⁷). Le nombre d'adhérents au « Berg- und Metallindustriearbeiterverband » était estimé à 5000 personnes en 1923, soit environ un tiers des effectifs totaux de la sidérurgie de l'époque. L'année 1920 vit encore la création de la Fédération des employés privés (FEP) par la fusion d'organisations créées dès avant 1914. La FEP comptait 2 431 affiliés en 1921.

Durant les deux guerres mondiales, les effectifs des organisations de salariés semblent avoir diminué, surtout de 1920 à 1930. Le nombre d'adhérents aux syndicats serait passé de 8 271 en 1919 à 26550 en 1920 pour chuter ensuite à 18 000 en 1921, à 12 000 en 1929 et à 10 500 durant la crise. Vers la fin des années 1930, les syndicats réunis comptaient 15 000 salariés environ. Le LAV absorbera en 1965 le « Fräie Lëtzebuenger Arbechterverband » (FLA¹⁸) d'obédience communiste. Le LAV deviendra plus tard le « Onofhängege Gewerkschaftsbond Lëtzebuerg » (OGB-L¹⁹).

Le patronat avait réagi aux efforts d'organisation des ouvriers par la création de la Fédération des industriels luxembourgeois (FEDIL). Celle-ci fut créée en 1918.

1.6.2. La genèse des institutions tripartites

L'année 1924 a vu la naissance d'organismes à connotation plus corporatiste : les chambres professionnelles. Nous y reviendrons plus en détail au point 4.1.4.

Le 3 décembre 1931 fut instauré le Conseil économique. Sa constitution avait été recommandée par une résolution de la Société des Nations (SDN). Chargée d'étudier les problèmes relatifs à l'économie générale du pays, cette institution était composée à la discrétion gouvernementale.²⁰

Le 23 janvier 1936 fut institué un Conseil national du travail²¹, placé sous la présidence du Gouvernement, composé paritairement de représentants du patronat et du salariat, destiné à prévenir et à apaiser les conflits collectifs du travail n'ayant pas abouti à une conciliation entre ouvriers et employeurs. Dans les années qui suivirent, un certain nombre de conventions collectives ont vu le jour dans le cadre de cette institution. Dès 1937, l'institution deviendra compétente aussi pour les conflits relevant des différends collectifs entre les employés privés et leurs employeurs.

Le Conseil national du travail ne fit pas long feu. En 1944 fut créée la Conférence nationale du travail²². Elle comptait 7 représentants du patronat, 7 du salariat et 7 de l'Etat. Elle était appelée à aider le Gouvernement dans l'organisation et l'exécution des mesures immédiates à prendre en matière d'administration sociale durant une période transitoire. Au sein de la Conférence fut créée une commission paritaire devant s'occuper des conflits collectifs du travail entre patronat et salariat. En 1945, la commission paritaire fut remplacée par un Office national de conciliation²³ et un système d'arbitrage et de déclaration d'obligation générale des accords collectifs intervenus au sein de l'Office institué. Signalons encore l'institution du Conseil de l'économie nationale en 1945²⁴ également. Cette dernière institution, à composition tripartite, était chargée d'étudier les problèmes de réorientation et d'adaptation de structure de l'économie luxembourgeoise, plus particulièrement dans le domaine industriel.

L'émergence du Conseil économique et social dans les années soixante semble sonner le glas des anciennes institutions issues du second conflit mondial. Nous reviendrons plus en détail ultérieurement sur le Conseil économique et social.

14 Fédération luxembourgeoise des travailleurs des mines et de l'industrie métallurgique.

15 Il semble important de signaler ici que c'est en 1984 seulement que le luxembourgeois disposera d'un statut de langue nationale par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues, Mémorial A, numéro 16, 27 février 1984.

16 Fédération luxembourgeoise des travailleurs.

17 Confédération luxembourgeoise des syndicats chrétiens.

18 Fédération luxembourgeoise libre des travailleurs.

19 Confédération syndicale indépendante - Luxembourg.

20 G. TRAUSSCH, *Le Conseil économique et social et la société luxembourgeoise*, Conseil économique et social, s.d.n.l., pp. 10-11.

21 Arrêté grand-ducal du 23 janvier 1936, ayant pour objet l'institution d'un Conseil national du travail pour la conciliation des conflits collectifs du travail, Mémorial A, numéro 6, 25 janvier 1936.

22 Arrêté grand-ducal du 10 novembre 1944, portant création d'une Conférence nationale du travail, d'une commission paritaire du marché du travail et d'une commission paritaire de conciliation, Mémorial A, numéro 13, 14 novembre 1944.

23 Arrêté grand-ducal du 6 octobre 1945 ayant pour objet l'institution, les attributions et le fonctionnement d'un Office national de conciliation, Mémorial A, numéro 59, 15 octobre 1945.

24 Arrêté grand-ducal du 4 août 1945 portant création d'un Conseil de l'économie nationale, Mémorial A, numéro 47, 11 septembre 1945.

Un bref état des lieux de la recherche sur les relations professionnelles au Luxembourg

25 *L'histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois*, édité par S. ALLEGREZZA, M. HIRSCH et N. von KUNITZKI, Institut d'études européennes et internationales du Luxembourg, Luxembourg, 2003.

26 M. FEYEREISEN, *Trade union representativeness problem resurfaces in banking*, Dublin, December 1998 ; M. FEYEREISEN, *Annual review for Luxembourg*, *Features*, Dublin, December 1998.

27 *Le cadre institutionnel et les processus de négociation collective au sein des 15 Etats membres de l'Union européenne, dossier n°17*, IST, Louvain-la-Neuve, novembre 1999.

The institutional framework and the process of collective bargaining within the 15 Member States of the European Union, dossier n°17, IST, Louvain-la-Neuve, novembre 1999.

Evolution des accords relatifs à l'emploi et au marché du travail au sein des 15 Etats membres de l'Union européenne, dossier n°18, IST, Louvain-la-Neuve, novembre 1999.

Trends in agreements relevant to employment and the labour market within the 15 Member States of the European Union, dossier n°18, IST, Louvain-la-Neuve, novembre 1999.

Négocier l'emploi. Comparaison des formes de régulation de l'emploi en Europe, dossier n°19, IST, Louvain-la-Neuve, octobre 2000.

Employment : the Focus of Collective Bargaining in Europe. Themes, Procedures and Issues, dossier n°20, IST, Louvain-la-Neuve, novembre 2001.

Collective Bargaining and Employment in Europe 2001-2002, dossier n°21, IST, Louvain-la-Neuve, novembre 2002.

28 Les services européens de l'emploi.

29 F. CLEMENT, *Le dialogue social au Luxembourg. Premier niveau : la conclusion des conventions collectives de travail*, EURES, Differdange, janvier 2000.

F. CLEMENT, *Le dialogue social au Luxembourg. Deuxième niveau : l'organisation des relations industrielles*, EURES, Differdange, octobre 2000.

F. CLEMENT, *Le dialogue social au Luxembourg. Premier niveau : la conclusion des conventions collectives de travail*, EURES, Differdange, juin 2002.

F. CLEMENT, *La conclusion des conventions collectives de travail au Luxembourg (1ère partie)*, Forum entreprises, n°23, mai-juin 2002.

F. CLEMENT, *Le dialogue social au Luxembourg. Premier niveau : la conclusion des conventions collectives de travail*, EURES, Differdange, août 2002.

Le domaine des relations professionnelles a été fort peu exploré au Luxembourg. Seuls les quelques travaux dont il est fait mention dans les notes infrapaginales ainsi que l'ouvrage « *L'histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois* »²⁵ ont été publiés récemment sur le sujet. On peut encore relever quelques articles ponctuels sur le sujet, écrits dans le cadre des travaux de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail de Dublin²⁶.

Les activités principales réalisées au Luxembourg ces dernières années en matière de relations professionnelles concernent quatre grands domaines essentiellement. Nous allons les passer en revue.

2.1. La recherche « dialogue social » de l'Institut des sciences du travail (IST) de l'Université catholique de Louvain (UCL)

Le Luxembourg a participé à une large étude réalisée depuis 1998 et toujours en cours pour le compte de la direction générale « emploi et affaires sociales » de la commission européenne. C'est l'Institut des sciences du travail de l'Université catholique de Louvain qui est depuis lors chargée de la coordination des travaux²⁷. Placé sous la direction du sociologue belge Armand SPINEUX, ce programme a un triple but :

- décrire avec précision le fonctionnement des diverses institutions des relations professionnelles dans les pays de l'Union européenne ;
- établir la représentativité réelle des partenaires sociaux et leur habilitation à conclure des conventions collectives de travail ;
- évaluer le rôle de ceux-ci dans la conclusion des accords en faveur de l'emploi.

Les travaux ont porté aussi sur les mécanismes légaux de reconnaissance des partenaires sociaux par les autorités publiques, sur l'évolution du contenu des conventions collectives les plus récentes ainsi que sur l'implication des partenaires sociaux dans la négociation des divers plans d'actions nationaux pour l'emploi.

Ce même travail est repris en charge depuis mars 2006 par la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, l'association sans but lucratif (asbl) PreventLux et le Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques / international network for studies in technology, environment, alternatives, development (CEPS/INSTEAD).

2.2. Les travaux dans le cadre du réseau EURES (European employment services²⁸)

Des travaux en matière de dialogue social et de relations professionnelles se sont poursuivis dans le cadre des activités au sein du réseau EURES, essentiellement au travers de publications axées sur la présentation des institutions luxembourgeoises de relations professionnelles²⁹.

2.3. L'Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi (ORPE) ou l'Observatoire national des relations de travail et de l'emploi

Le CEPS/INSTEAD est représenté à l'Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi. Après avoir travaillé de manière plutôt informelle, cette institution a connu une concrétisation légale en juin 2004³⁰.

L'Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi³¹ a pour mission :

- l'étude de l'évolution des relations de travail individuelles et collectives et leurs répercussions en matière d'emploi et de formation ;
- l'analyse de l'apport des partenaires sociaux aux plans d'action en faveur de l'emploi, à la formation professionnelle, aux conventions collectives et aux accords en matière de dialogue social interprofessionnel ;
- la collecte des informations pertinentes et la constitution des bases scientifiques interdisciplinaires nécessaires en vue de l'orientation des futures réformes en matière de législation sociale ;
- le suivi de la législation en matière de formation professionnelle continue ;
- la collaboration avec les organismes européens et internationaux œuvrant dans le même domaine.

L'Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi est désigné comme centre national pour le Luxembourg de l'Observatoire européen des relations industrielles (EIRO³²) fonctionnant auprès de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail de Dublin.

Jusqu'à présent, les travaux de cette institution ont porté essentiellement sur une collaboration avec le CEPS/INSTEAD concernant la problématique des travailleurs âgés. Autrement dit, aucun travail en relation directe avec l'activité fondamentale de l'institution n'a été réalisé à ce jour.

Davantage d'informations sur cette institution seront communiquées au point 4.2.7.

2.4. Le projet européen de recherche portant sur l'établissement d'un modèle européen de relations collectives et industrielles de l'Instituto Complutense de estudios internacionales de Madrid

En 2004, le Luxembourg a participé à un projet européen de recherche portant sur l'établissement d'un modèle européen de relations collectives et industrielles. Ce projet est dirigé par le professeur Fernando VALDES DAL RE de l'Instituto Complutense de estudios internacionales de Madrid. Un rapport intitulé « *La liberté d'association au sein des organisations professionnelles au Grand-Duché de Luxembourg* » a été rédigé à cet effet. Il a ensuite été inséré dans un ouvrage³³.

Tous ces travaux ne sont toutefois jamais vraiment allés au cœur de la problématique de l'existence d'un « modèle » de relations professionnelles. Une recherche portant sur ce thème permettrait de couvrir ce domaine aussi peu exploré à ce jour dans un pays dont le prétendu modèle de relations professionnelles, basé sur une concertation tripartite, mériterait sans doute un écho plus retentissant en raison de la qualité des accords qu'il produirait, aux dires des dirigeants luxembourgeois.

Il nous semble néanmoins qu'il existe un véritable intérêt pour approfondir le domaine de recherche des relations professionnelles luxembourgeoises. Cet intérêt peut être interne et externe au pays.

Interne tout d'abord. L'ouvrage de référence « *L'histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois* » est basé sur un ensemble de contributions à une série de colloques sur le thème « Le présent et l'avenir du modèle social luxembourgeois », organisé les 27 et 28 octobre, 17 et 18 novembre ainsi que le 8 décembre 2000. Ces colloques étaient organisés par l'Institut d'études européennes et internationales du Luxembourg (IEEI) et le Centre universitaire de Luxembourg. Ils réunissaient des analystes et des acteurs du dialogue social et se terminaient par une table ronde à laquelle participaient des acteurs comme le Ministre du travail et de l'emploi. Ces colloques s'inscrivaient eux-mêmes dans une série de colloques de l'IEEI portant sur les modèles sociaux en Europe.

Bref, le fait d'organiser au Luxembourg des colloques sur ce thème semble démontrer l'existence d'un certain intérêt pour avancer dans la recherche sur cette matière au niveau national et même dans une perspective comparative européenne.

29 F. CLEMENT, *La conclusion des conventions collectives de travail au Luxembourg (2ème partie)*, Forum entreprises, n°25, septembre-octobre 2002.

F. CLEMENT, *Les conventions collectives dans le secteur bancaire et la question de la représentativité syndicale (1ère partie)*, AGEFI, n°10/152, novembre 2002.

F. CLEMENT, *Les conventions collectives dans le secteur bancaire et la question de la représentativité syndicale (2ème partie)*, AGEFI, n°11/153, décembre 2002.

F. CLEMENT, *La procédure de conclusion des conventions collectives de travail au Luxembourg*, AGEFI, n°12/154, janvier 2003.

F. CLEMENT, *Le dialogue social au Luxembourg. Deuxième niveau : l'organisation des relations industrielles*, EURES, Differdange, juin 2003.

F. CLEMENT, *L'organisation des relations industrielles au Luxembourg*, Entreprises magazine, numéro 2, novembre-décembre 2003.

F. CLEMENT, *Le dialogue social au Luxembourg. Les libertés d'association et d'action des organisations professionnelles*, EURES, Differdange, novembre 2004.

F. CLEMENT, *Les libertés d'association et d'action des individus et des organisations syndicales au Luxembourg*, Entreprises magazine, n°9, janvier-février 2005.

F. CLEMENT, *Les grandes institutions du dialogue social luxembourgeois. 1. le Conseil économique et social*, Entreprises magazine, n°11, mai-juin 2005.

F. CLEMENT, *Les grandes institutions du dialogue social luxembourgeois. 2. le Comité de coordination tripartite*, Entreprises magazine, n°12, juillet-août 2005.

30 Loi du 30 juin 2004 concernant les relations.

31 Dans cette loi du 30 juin 2004, le titre IV est intitulé « L'Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi », mais dans le texte légal il s'agit de l'Observatoire national des relations de travail et de l'emploi. Communément, cette institution est appelée par son sigle : l'ORPE. Le code du travail de 2006 reprendra l'expression « Observatoire national des relations du travail et de l'emploi » dans le titre IV du livre VI consacré aux administrations et organes.

32 European industrial relations observatory.

33 F. VALDES DAL-RE, *Freedom of association of workers and employers in the countries of the European Union*, Ministerio de trabajo y asuntos sociales, Madrid, 2005.

En ce qui concerne le point de vue externe, à présent. Les lectures que nous avons entamées dans le cadre de nos divers travaux nous ont montré à quel point le Luxembourg était parfaitement ignoré dans la quasi totalité des ouvrages, textes et recherches portant sur les relations professionnelles en Europe. Sans avoir opéré de recensement précis et chiffré, les références que nous mentionnons dans la bibliographie de cette publication ignorent dans leur immense majorité le cas luxembourgeois. Cet état de fait montre et rappelle que les relations professionnelles constituent un domaine de recherche largement inexploré au Luxembourg et qu'elles font presque figure de *terra incognita*. D'où l'intérêt de présenter un ouvrage sur ce sujet, dans une perspective tant nationale qu'européenne.

Les choses semblent toutefois changer depuis 2007 avec le projet que nous présentons à présent.

2.5. Le projet du Fonds national de la recherche (FNR) « LUXMODEL : Vers un approfondissement du modèle luxembourgeois de relations professionnelles »

Le projet LUXMODEL, dont le démarrage remonte à avril 2007, poursuit un double objectif :

Le projet est consacré à ce qui est communément appelé le « modèle » luxembourgeois de relations professionnelles.

Afin de présenter un projet cohérent, deux grandes étapes différentes sont prévues. La première consiste à « disséquer » le « modèle » luxembourgeois, à voir quelle est sa consistance réelle de sa mise en place législative à la concrétisation des décisions prises par ses structures et institutions. La deuxième étape consiste à vérifier la place dudit modèle dans l'ensemble des modèles européens de relations professionnelles.

2.6. L'unité de recherche REPREM au CEPS/INSTEAD

Le 1^{er} mars 2007, le Conseil d'administration du CEPS/INSTEAD a décidé de créer une nouvelle unité de recherche appelée « Relations Professionnelles et Emploi » (REPREM).

Cette nouvelle unité de recherche a pour buts fondamentaux :

- d'assurer la création d'une nouvelle spécialisation de la recherche sur le marché du travail et de l'emploi dans trois disciplines différentes : la sociologie du travail et des institutions, la science politique et le droit ;
- d'assurer l'intégration du programme européen EURES au sein d'un département élargi dans lequel les programmes EURES national et transfrontalier ainsi que le Centre de ressources et de documentation (CRD) EURES Luxembourg continueront leurs activités classiques simultanément à d'autres activités.

Les buts de cette unité sont les suivants :

- Renforcer les études et recherches sur le marché du travail luxembourgeois dans sa dimension nationale et transnationale au niveau de la sociologie du travail et des études institutionnelles en tenant compte des données économiques et des principes de la gouvernance.
- Développer le volet institutionnel des problématiques de l'emploi et des entreprises.
- Développer les disciplines des sciences sociales (sociologie, science politique notamment), non réellement prises en charge au Luxembourg à ce jour au niveau de la recherche.
- Expliquer les mécanismes par lesquels la décision sociopolitique s'opère au niveau du marché du travail, des organisations professionnelles générales et des entreprises.

- Analyser le rôle des acteurs politiques, sociaux et économiques dans les problématiques liées à l'emploi, au travail en général et aux entreprises.
- Expliquer la genèse, les motivations et les orientations des décisions et projets sociopolitiques nationaux au niveau des problématiques de l'emploi.
- Fournir au monde de la recherche et au grand public certaines clés de compréhension de la société luxembourgeoise, des clés d'explication du fonctionnement du système institutionnel grand-ducal.
- Entamer une spécialisation en matière de travaux relatifs à la sécurité sociale.
- Assurer un appoint aux départements du CEPS/INSTEAD et à d'autres services de l'Etat luxembourgeois.
- Produire des éléments sur un domaine et dans des disciplines peu couverts au Luxembourg de nos jours.

Les conditions de base du fonctionnement des relations professionnelles

Les relations professionnelles fonctionnent sur des bases légales claires par lesquelles l'insertion de la personne dans le monde des partenaires sociaux et de l'entreprise est réglée, comme nous allons le constater à présent.

3.1. Les libertés d'association et d'action des individus³⁴

Les organisations professionnelles, qu'elles soient syndicales ou patronales, sont instituées et fonctionnent en vertu de la volonté des individus qui en font librement partie.

L'affiliation à une organisation professionnelle constitue un acte volontaire des individus désirant y adhérer.

3.1.1. La liberté d'association syndicale, la Constitution et la loi

L'article 11 de la Constitution³⁵ révisée le 21 mai 1948³⁶ garantit les libertés syndicales en énonçant en son alinéa 5 : « *La loi organise la sécurité sociale, la protection de la santé et le repos des travailleurs et garantit les libertés syndicales* ».

Outre que la liberté syndicale revêt une valeur constitutionnelle, elle constitue encore un corollaire du droit d'association inscrit à l'article 26 de la Constitution³⁷ qui énonce : « *La Constitution garantit le droit d'association, dans le respect des lois qui règlent l'exercice de ce droit, sans pouvoir le soumettre à une autorisation préalable* ».

Une loi du 11 mai 1936³⁸ garantit la liberté d'association dans tous les domaines. Cette loi énonce tout d'abord en son article 1^{er} : « *La liberté d'association dans tous les domaines est garantie. Nul ne peut être contraint de faire partie d'une association ou de n'en pas faire partie* ».

Cette même loi érige en infraction le fait de subordonner méchamment, dans le but de porter atteinte à la liberté d'association, la conclusion, l'exécution ou la continuation d'une relation de travail soit à l'affiliation, soit à la non affiliation du travailleur à une association.

En effet, les articles 3 et 4 de ladite loi sont très clairs à ce sujet.

Ainsi, l'article 3 énonce : « *Sera puni d'un emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de 51 à 500 francs ou d'une de ces peines seulement, celui qui, pour contraindre une personne déterminée à faire partie d'une association ou à n'en pas faire partie, aura usé à son égard de voies de fait, de violences ou de menaces ou lui aura fait craindre de perdre son emploi ou d'exposer à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune* ».

L'article 4 énonce ensuite : « *Sera puni des mêmes peines quiconque aura méchamment, dans le but de porter atteinte à la liberté d'association, subordonné la conclusion, l'exécution, ou, même en respectant les préavis d'usage, la continuation d'un contrat de travail ou de services, soit à l'affiliation, soit à la non affiliation d'une ou de plusieurs personnes à une association* ».

3.1.2. Les prolongements de la liberté d'association syndicale

La Convention internationale du travail numéro 98 sur le droit d'organisation et de négociation collectives, ratifiée par le Luxembourg le 10 février 1958³⁹, confère aux travailleurs le droit à la protection contre tous actes de discrimination tendant à porter atteinte à la liberté syndicale en matière d'emploi.

³⁴ R. SCHINTGEN et J. FABER, *Droit du travail, Ministère du travail et de l'emploi*, Service information et presse du Gouvernement, Luxembourg, 1996, pp. 271-274.

³⁵ Constitution et droits de l'homme 2001, Service central de législation, Luxembourg, 30 septembre 2001, pp. 9-10.

³⁶ La première version de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg date du 17 octobre 1868.

³⁷ Constitution et droits de l'homme 2001, Service central de législation, Luxembourg, 30 septembre 2001, p. 15.

³⁸ Loi du 11 mai 1936 garantissant la liberté d'association, Mémorial A, numéro 39, 16 mai 1936.

³⁹ Loi du 10 février 1958 portant approbation de la Convention N° 98 concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective, adoptée par la Conférence internationale du travail, en sa 32^{ème} session, le 1^{er} juillet 1949, Mémorial A, numéro 10, 27 février 1958.

Elle précise que la protection contre la discrimination s'étend au congédiement du travailleur et aux autres actes ayant pour but de lui porter préjudice en raison de son affiliation syndicale ou de sa participation à des activités syndicales en dehors des heures de travail ou, avec le consentement de l'employeur, durant les heures de travail.

Outre qu'elle résulte de la Constitution, la liberté de constituer des organisations professionnelles découle de la Convention internationale du travail numéro 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, ratifiée par le Luxembourg en 1958⁴⁰.

Cette convention confère aux travailleurs et aux employeurs sans distinction le droit de constituer, sans autorisation préalable des organisations de leur choix ainsi que celui de s'affilier à ces organisations, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières.

Définissant le statut des organisations syndicales, elle précise qu'elles pourront élaborer librement leurs statuts et règlements administratifs, élire librement leurs représentants et, enfin, organiser librement leur gestion et leurs activités et formuler librement leurs programmes d'action.

Elle prohibe encore la dissolution ou la suspension d'une organisation professionnelle par voie administrative.

Elle oblige les travailleurs, les employeurs et leurs organisations respectives à respecter la légalité.

3.2. La liberté d'association individuelle dans les organisations syndicales

3.2.1. Le droit d'adhérer aux organisations syndicales

Ainsi que nous l'indiquons plus haut, l'article 1^{er} de la loi du 11 mai 1936 garantissant la liberté d'association, assure une liberté totale. Ce principe vaut donc pour toutes les catégories de travailleurs.

Cette liberté d'association absolue permet de trouver au Luxembourg des associations et des syndicats pour toutes les professions, y compris pour les personnels des administrations publiques et de certains corps de l'Etat.

Afin d'illustrer notre propos, nous voudrions montrer quelles sont les principales composantes des deux organisations syndicales qui ont en charge la fonction publique. Il s'agit de la Confédération générale de la fonction publique (CGFP), qui regroupe essentiellement, mais pas exclusivement, des représentants de la fonction publique nationale et de la Fédération générale de la fonction communale (FGFC) qui reçoit des adhérents provenant de la fonction publique communale.

La CGFP se compose d'une soixantaine d'organisations, dont les suivantes⁴¹ :

- Fédération générale des universitaires au service de l'Etat (FEDUSE) ;
- Syndicat national des enseignants (SNE) ;
- Association générale des cadres (AGC) ;
- Fédération générale des expéditionnaires et commis de l'Etat (FGEC) ;
- Association professionnelle de la fonction publique (APFP) ;
- Syndicat professionnel de la force publique (SPFP) ;
- Association des employés de l'Etat (AEE) ;
- Syndicat des P & T ;
- Association du personnel de la Banque et caisse d'épargne de l'Etat (APBCEE) ;
- Fédération des associations sectorielles ;
- Groupement des membres individuels⁴².

⁴⁰ Loi du 10 février 1958 portant approbation de la Convention N° 87 concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, adoptée par la Conférence internationale du travail, en sa 3^{ème} session, le 9 juillet 1948, Mémorial A, numéro 10, 27 février 1958.

⁴¹ www.cgfp.lu.

⁴² Ce groupement se compose des personnes physiques affiliées individuellement, en dehors des associations affiliées à la CGFP.

La FGFC ne compte pas d'individus affiliés, mais seulement des organisations. Celles-ci sont au nombre de 19 et sont les suivantes⁴³ :

- Association des agents municipaux (GNAM) ;
- Association des agents de transport ;
- Association des artisans ;
- Association des cantonniers et gardes champêtres ;
- Association des chargés de cours ;
- Association du personnel de l'état civil ;
- Association des fonctionnaires et employés techniques communaux (ATC) ;
- Association des universitaires au service des communes (AFUC) ;
- Association luxembourgeoise des instructeurs de natation (ALIN) ;
- Association des ouvriers communaux ;
- Association des pensionnés ;
- Association du personnel administratif (APA) ;
- Association des professeurs de conservatoire ;
- Association des professions socio-éducatives et de la santé (APSES) ;
- Association des receveurs communaux (ARC) ;
- Association des agents pompiers ;
- Association des secrétaires communaux (ASC) ;
- Association du personnel de la Ville de Luxembourg (APVL) ;
- Association du personnel de la Ville d'Esch-sur-Alzette ;
- Association du personnel du syndicat des TICE⁴⁴.

3.2.2. Le contenu du droit d'adhésion aux organisations syndicales

Comme déjà indiqué, la loi du 11 mai 1936 garantissant la liberté d'association rend cette dernière absolue. Il en découle que la possibilité de créer une organisation syndicale est tout aussi absolue. Il en va de même pour la liberté d'adhérer et de se retirer d'une organisation syndicale.

L'article 2 de ladite loi est très clair à ce sujet : « *Quiconque se fait recevoir membre d'une association, accepte, par son adhésion, de se soumettre au règlement de cette association, ainsi qu'aux décisions et sanctions prises en vertu de ce règlement. Il peut en tout temps se retirer de l'association en observant le règlement ; toute disposition réglementaire ayant pour effet d'annihiler cette liberté est réputée non écrite* ».

Bref, l'article 2 de cette loi instaure une liberté d'adhésion totale et une liberté de retrait tout aussi totale. La loi impose simplement une condition tant pour l'adhésion que pour le retrait, à savoir le respect du règlement de l'association d'adhésion ou de retrait.

L'article 2 affirme davantage encore le principe d'adhésion et celui de retrait puisqu'il va considérer comme non écrite et donc inexistante toute disposition du règlement de l'association qui irait à l'encontre des libertés d'adhésion et de retrait.

Le droit de ne pas s'affilier à une association quelconque est quant à lui régi, rappelons-le, par l'article 1^{er} de la même loi qui dispose en son second alinéa : « *Nul ne peut être contraint de faire partie d'une association ou de n'en pas faire partie* ».

Les syndicats luxembourgeois représentatifs⁴⁵ sur le plan national offrent au public un ensemble de services destinés à venir en aide ou bien encore à susciter une adhésion éventuelle⁴⁶. Parmi ces éléments attractifs, on peut en relever de deux types différents.

Les premiers sont davantage liés aux missions des organisations syndicales considérées comme classiques.

⁴³ www.fgfc.lu.

⁴⁴ Syndicat des tramways intercommunaux dans le canton d'Esch.

⁴⁵ La notion de représentativité sera explicitée au point 3.3.2.

⁴⁶ www.cgfp.lu, www.lcgb.lu, www.ogb-l.lu.

On trouve ainsi :

- des consultations multilingues ;
- la défense des intérêts des affiliés dans les négociations collectives, face aux employeurs, aux autorités publiques et aux institutions sociales ;
- l'assistance juridique gratuite en matière de droit social, de droit du travail, de droit du locataire ;
- un secours de grève journalier et l'assistance en cas de grève et de lock-out ;
- l'octroi d'une double affiliation syndicale pour les travailleurs frontaliers (une affiliation au Luxembourg et une autre dans le syndicat correspondant idéologiquement dans le pays de résidence) ;
- la distribution de revues d'information ;
- des consultations individualisées en cas de harcèlement au travail ;
- des consultations en matière sociale et de droit du travail ;
- l'organisation de séminaires de formation syndicale.

Les organisations syndicales proposent encore d'autres activités ou services non inhérents à leurs fonctions premières, comme va nous le démontrer le tableau ci-dessous.

Tableau 5 : les activités considérées comme non classiques des organisations syndicales représentatives sur le plan national

l'affiliation à des caisses de décès
l'octroi d'allocations aux survivants et/ou l'octroi d'indemnités au conjoint en cas de décès
l'octroi de bourses aux parents d'étudiant
l'octroi de subsides aux étudiants
l'organisation de cours de formation gratuits avec le soutien d'instituts ou d'organismes de formation
des conditions pour prestations et produits bancaires
l'octroi de prêts
des polices d'assurance
des conditions en vue d'une épargne-logement
l'organisation de colonies de vacances
la proposition de séjours de vacances
des conseils pour l'établissement de la déclaration d'impôts
l'accès à des cantines de collectivité
l'accueil des enfants en foyer de jour
la possibilité de cotiser à des fonds de secours et d'aide en faveur des populations des pays en voie de développement
la possibilité de s'affilier à une caisse mutualiste
des conditions d'affiliation à des services médicalisés hélicoptés

3.3. Les libertés d'association et d'action des organisations syndicales

Le fait de devenir membre d'une organisation syndicale luxembourgeoise est bien entendu, rappelons-le, prévu par la loi du 11 mai 1936 garantissant la liberté d'association. L'article 2 de ladite loi prévoit expressément que le fait de devenir membre ou de se retirer comme membre est soumis à l'acceptation du règlement de cette association.

Bref, le fait de posséder un règlement propre, au sens large du terme, est la seule condition posée par la loi pour faire reconnaître une association. C'est ce règlement qui conditionne et organise les adhésions et les retraits de l'association et qui, par conséquent, donne vie et reconnaissance à pareille association.

La loi de 1936 n'impose aucune autre condition pour obtenir une reconnaissance. La liberté d'association étant totale, on peut donc créer au Luxembourg tous les syndicats possibles, mais ceux-ci n'auront de reconnaissance que s'ils sont dotés d'un règlement et s'ils répondent encore, selon leur statut juridique, à des conditions de formalisme que nous allons voir plus loin.

Il importe de se pencher sur la définition de l'organisation syndicale avant de voir en quoi pareille organisation peut exercer son action.

3.3.1. La définition légale de l'organisation syndicale

L'article 3 de la loi du 30 juin 2004 concernant, notamment, les relations collectives de travail définit des dispositions afin que des organisations puissent être considérées comme « syndicales ». Les dispositions de cet article ont ensuite été insérées à l'article L. 161-3. du code du travail édicté en 2006⁴⁷.

L'article L. 161-3. (1) du code énonce : « *Constituent un syndicat de salariés au sens du présent titre, les groupements professionnels des salariés dotés d'une organisation structurée interne et ayant pour objet la défense des intérêts professionnels et la représentation collective de leurs membres ainsi que l'amélioration de leurs conditions de vie et de travail* ».

Dans le code du travail, ces dispositions ont été précisées en l'article L. 161-3. (2) : « *Les syndicats dont question ci-dessus doivent jouir d'une indépendance par rapport à leurs cocontractants⁴⁸ (...), en pouvant notamment rapporter la preuve d'une capacité et d'une indépendance organisationnelles, ainsi que d'une capacité et d'une autonomie financières, par rapport à leurs cocontractants potentiels, leur permettant de remplir les missions leur imparties* ».

Cette définition de l'organisation syndicale ne vaut que dans le cadre du code du travail.

3.3.2. La question de la représentativité des organisations syndicales

Une organisation syndicale dispose d'un important moyen d'action en ayant le pouvoir de signer les conventions collectives de travail. Pour ce faire, cette organisation doit bénéficier d'une certaine représentativité. Voyons à présent comment.

3.3.2.1. La situation ancienne

L'ancienne loi du 12 juin 1965⁴⁹ concernant les conventions collectives de travail énonçait en son article 2 : « *Ne peuvent être parties à une convention collective de travail, en dehors des employeurs pris individuellement et des groupements d'employeurs, que les organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national. Sont considérées comme organisations syndicales, tous groupements professionnels pourvus d'une organisation interne et ayant pour but la défense des intérêts*

⁴⁷ Loi du 31 juillet 2006 portant introduction d'un code du travail, Mémorial A, numéro 149, 29 août 2006 et M. FEYEREISEN, Code du travail annoté, Promoculture, Luxembourg, 2006.

⁴⁸ Il faut entendre ici par « cocontractants potentiels » les organisations professionnelles d'employeurs, les entreprises particulières ou les groupes d'entreprises relevant d'une même branche d'activité.

⁴⁹ Loi du 12 juin 1965 concernant les conventions collectives de travail, Mémorial A, numéro 35, 2 juillet 1965.

professionnels et la représentation de leurs membres ainsi que l'amélioration de leurs conditions d'existence. Sont considérées comme organisations syndicales les plus représentatives, celles qui se signalent par le nombre important de leurs affiliés, par leurs activités et par leur indépendance ».

La question de la représentativité aura, jusqu'à ce jour, fait couler beaucoup d'encre au Grand-Duché. Elle est un sujet de discorde et il n'est pas inutile de se référer à l'ensemble des travaux préparatoires de la loi du 12 juin 1965 pour comprendre davantage la problématique.

L'article 2 du projet de loi du 11 novembre 1955⁵⁰ concernait les parties contractantes et stipulait que ne pouvaient être parties à une convention collective de travail, en dehors des entreprises particulières que « les organisations professionnelles suffisamment représentatives des intérêts professionnels qu'elles engagent en contractant ». L'article 3 demandait une représentativité également pour les groupes et professions qui devaient être organisés dans des « organisations suffisamment représentatives tant en ce qui concerne les employeurs qu'en ce qui concerne les employés ou ouvriers (...) ».

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 1er juin 1962, apportera une nuance et proposera une limitation du droit de conclure des conventions collectives aux organisations professionnelles les «plus» représentatives.

Quelque temps plus tard, en janvier 1963, le travail d'élaboration de la loi reviendra sur les tables de la Chambre des députés et du Conseil d'Etat⁵¹. Il est vrai qu'un incident avait éclaté à l'usine AR-BED-Belval où des ouvriers avaient contesté la valeur légale des conventions signées à leur égard.

La commission spéciale de la Chambre des députés, chargée de la poursuite du travail, mentionnait d'ailleurs en préambule : « Puisque les signataires de telles conventions ne représentent que très rarement la totalité des travailleurs, le respect des dispositions qu'elles contiennent dépend largement de l'acceptation bienveillante dont les non-signataires veulent bien s'accommoder ».

La commission spéciale entendait ainsi que les textes devaient disposer que les conventions collectives valablement conclues avec un employeur devenaient obligatoires pour l'ensemble du personnel dudit employeur.

La commission spéciale, après avoir introduit la notion d'« organisations syndicales » en lieu et place de celle d'« organisations professionnelles » a pu ainsi manifester le souhait qu'une définition claire de la notion de syndicat et plus précisément de « syndicats les plus représentatifs » soit rendue nécessaire. Et la commission d'ajouter : « Il paraît évident que seuls des organismes suffisamment établis pour avoir un appareil permanent et apparent possèdent l'indépendance et les ressources matérielles et intellectuelles pour rendre un interlocuteur valable dans les négociations avec le patronat ».

La commission reconnaissait également se heurter, déjà alors, à une difficulté qui, ultérieurement, ne sera jamais clairement tranchée : « Il paraît plus difficile de déterminer quels sont les syndicats les plus représentatifs. De propos délibéré, la commission spéciale a choisi une définition très large qui met l'accent sur la vocation nationale et le nombre des membres et adhérents des syndicats ».

Finalement, la commission spéciale donnera à l'article 2 la teneur suivante :

« Ne peuvent être parties à une convention collective de travail, en dehors des employeurs pris individuellement et des groupements d'employeurs, que les organisations syndicales les plus représentatives.

Sont considérés comme organisations syndicales tous groupements professionnels dotés d'une structure permanente et apparente, dont l'objet principal est la défense et la représentation des membres de leur profession et l'amélioration de leurs conditions d'existence.

⁵⁰ Projet de loi concernant les conventions collectives de travail, numéro 919.

⁵¹ Doc. Parl. N°48 (919), p. 484 et ss.

Sont considérées comme organisations syndicales les plus représentatives celles qui émergent par leur rayonnement, leur indépendance et le plus grand nombre de leurs membres et adhérents (...)».

Cet article sera adopté en première lecture par la Chambre des députés le 16 janvier 1963. Puis, le nouveau projet de loi sera à nouveau soumis pour avis au Conseil d'Etat. A cette occasion, cette institution va clairement aborder le cas des syndicats sectoriels. Dans son avis du 22 octobre 1963⁵² elle indiquera en effet à propos de l'article 2 : « (...) cette formule ne devrait pas avoir pour effet d'écarter à l'avenir les syndicats les plus représentatifs dans certaines branches d'activité, comme par exemple, le syndicat des typographes dans la branche de l'imprimerie. En vue d'écarter tout doute à ce sujet, le Conseil d'Etat propose de spécifier à l'article 2, alinéa 1er, que les conventions collectives pourront être conclues par les organisations syndicales les plus représentatives du secteur intéressé ».

Plus loin, le Conseil d'Etat abordera le problème des critères de représentativité : « (...) il est difficile de définir exactement le critérium de la représentativité. Cette difficulté ne serait pas éliminée par le recours au terme quelque peu littéraire de «rayonnement» qui demanderait d'être défini à son tour. Il serait donc préférable de laisser au ministre compétent une liberté suffisante pour apprécier de cas en cas le caractère représentatif des différents syndicats ».

Le Conseil d'Etat proposera alors de modifier cet alinéa de l'article 2 comme suit : « Sont considérées comme organisations syndicales les plus représentatives, celles qui se signalent par le nombre important de leurs affiliés, par leur activité et par leur indépendance ».

Ensuite, en date du 29 novembre 1963⁵³, la commission spéciale va rendre un deuxième rapport dans lequel elle ne procédera à aucune modification de cet alinéa. Le Conseil d'Etat rendra, lui, un avis supplémentaire le 6 mars 1964⁵⁴ sans modification non plus.

Un nouveau rapport de la commission spéciale, datant du début de l'année 1965⁵⁵, fera mention d'une intervention gouvernementale concernant cet alinéa de l'article 2. Les termes « organisation syndicale la plus représentative » furent complétés, à la demande du Gouvernement par les termes « sur le plan national ». Et la commission d'ajouter à ce point : « A bon droit ce dernier (le Gouvernement) estime que pour pouvoir satisfaire aux conditions d'indépendance et de prestige généralement requises, il est essentiel qu'un syndicat étende ses activités au-delà du cadre restreint d'une seule entreprise ou d'un seul secteur économique. Eu égard à l'exiguïté de notre économie particulière, certains secteurs ne comptent plus guère qu'une seule entreprise ».

Le Conseil d'Etat rendra alors un second avis supplémentaire en date du 12 mars 1965⁵⁶. Se prononçant sur l'ajout des termes « sur le plan national », le Conseil d'Etat indique : « Pour les motifs énoncés au rapport de la commission spéciale, le Conseil d'Etat n'entend pas s'opposer à cette modification ».

Finalement, le 12 mai 1965⁵⁷, la Chambre des députés votera l'article 2 en ces termes :

« Ne peuvent être parties à une convention collective de travail, en dehors des employeurs pris individuellement et des groupements d'employeurs, que les organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national.

Sont considérées comme organisations syndicales, tous groupements professionnels pourvus d'une organisation interne et ayant pour but la défense des intérêts professionnels et la représentation de leurs membres ainsi que l'amélioration de leurs conditions d'existence.

Sont considérées comme organisations syndicales les plus représentatives, celles qui se signalent par le nombre important de leurs affiliés, par leurs activités et par leur indépendance (...) ».

Le Grand-Duc sanctionnera cette loi le 12 juin 1965.

52 Doc. Parl. N°48 (919), p. 497 et ss.

53 Doc. Parl. N°48 (919), p. 503 et ss.

54 Doc. Parl. N°48 (919), p. 507 et ss.

55 Doc. Parl. N°48 (919), p. 510 et ss.

56 Doc. Parl. N°48 (919), p. 516 et ss.

57 Doc. Parl. N°48 (919), p. 518 et ss.

Voilà pour l'historique de l'élaboration de cette loi. On peut, en premier lieu, remarquer la lenteur de l'appareil législatif puisqu'entre le premier projet de loi adopté en 1955 et la publication de la loi au Mémorial en 1965, dix années exactement se seront écoulées. C'est dire que cette législation a connu de longs antécédents et de profonds débats avant de poindre au jour.

Une deuxième conclusion peut être tirée de tout ce processus législatif. On constate, en effet, que la ligne de la Chambre des députés et du Gouvernement n'a jamais varié. En effet, ces deux institutions n'ont cessé de se diriger vers l'idée d'une représentativité des syndicats sur le plan national. L'attitude du Conseil d'Etat est, quant à elle, différente. En effet, cette institution avait introduit expressément, exemple à l'appui, la notion de représentativité sectorielle puis a changé d'attitude une fois l'intervention gouvernementale survenue au début de l'année 1965.

Une troisième et dernière conclusion s'impose à ce stade : la question du critère de représentativité n'a jamais été clairement tranchée. Aucun critère précis n'est apparu dans la législation. On peut d'ailleurs relever que c'est le Conseil d'Etat qui tentera d'apporter une solution à la question en instaurant un principe qui a toujours cours aujourd'hui, à savoir laisser le soin au Ministre du Travail d'estimer si une convention est signée par des syndicats suffisamment représentatifs ou non. On en arrive donc à une situation un peu particulière. Ce sont le Gouvernement et la Chambre des députés qui ont obtenu la représentativité sur le plan national mais c'est le Conseil d'Etat qui a donné une solution d'appréciation de cette notion de représentativité après avoir voulu instaurer la représentativité sectorielle puis s'être rangé à l'avis des deux autres institutions.

Par la suite, on constatera que la question de la représentativité n'aura jamais été formellement réglée par défaut de critères, ainsi que le relevait justement déjà le Conseil d'Etat dans son avis du 22 octobre 1963⁵⁸. Ce fut alors à la jurisprudence de prendre le relais.

La situation était fort peu appréciée par les nombreux syndicats sectoriels du Luxembourg. Ces syndicats sectoriels estimaient être suffisamment représentatifs dans les secteurs qui les concernaient et souhaitaient pouvoir accéder à la représentativité légale leur permettant de signer des conventions collectives.

Les syndicats sectoriels ou d'entreprise se basaient donc sur leur représentativité au sein des délégations de personnel des entreprises par le biais des mandats qu'ils y détenaient. Les syndicats représentatifs sur le plan national ne contestaient pas cette représentativité de syndicats sectoriels ou d'entreprise au sein des délégations de personnel. Ils estimaient toutefois qu'ils n'avaient pas à se servir de cette représentativité là en vue de pouvoir conclure des conventions collectives.

Le risque était aussi que certaines entreprises ne voient apparaître chez elles des syndicats qui seraient directement inspirés par la direction de l'entreprise et qui seraient en quelque sorte leurs garde-fous au niveau des représentations du personnel. Les syndicats représentatifs sur le plan national, en raison de leur implantation multisectorielle et interprofessionnelle estimaient pouvoir offrir davantage d'objectivité et d'indépendance pour les travailleurs.

La représentativité au sein des délégations de personnel ne pouvait donc assurer un argument suffisant pour prétendre pouvoir signer des conventions collectives.

Il était possible alors également de trouver des conventions collectives qui, du point de vue de leur signature, apparaissent très particulières. Il en allait ainsi de la convention collective des employés de banque signée le 11 novembre 1996 pour les années 1996 à 1998. Cette convention était signée, du côté patronal par l'Association des banques et banquiers Luxembourg (ABBL) et du côté syndical par les trois syndicats qui alors étaient représentatifs sur le plan national : LCGB, OGB-L ainsi que la Fédération des employés privés – fédération indépendante des travailleurs et cadres (FEP-FIT et Cadres), mais également par l'Association luxembourgeoise des employés de banque et d'assurance (ALEBA), syndicat non représentatif sur le plan national.

58 Doc. Parl. n°48 (919).

La convention suivante, dans le même secteur, signée le 29 avril 1999, l'a été, quant à elle entre l'ABBL pour le patronat et la fédération syndicale Association Luxembourgeoise des employés de banque et d'assurance – union des employés privés (ALEBA-UEP), sans qu'aucun syndicat représentatif sur le plan national n'en ait été cosignataire.

Cette convention a toutefois été refusée par le Ministre du travail le 1er décembre 1999. La confédération ALEBA-UEP a ensuite entamé une procédure d'invalidation de la décision ministérielle devant le Tribunal administratif, puis la Cour administrative et a eu gain de cause. La problématique connu ainsi un revirement de jurisprudence.

Le Bureau international du travail (BIT) demandera in fine au Gouvernement luxembourgeois de « réexaminer la situation et de prendre les mesures pour qu'une organisation dont le caractère représentatif, constaté conformément aux principes de l'Organisation Internationale du Travail, dans un secteur serait objectivement démontré et qui présenterait un caractère avéré d'indépendance puisse signer, au besoin seule, des conventions collectives, et ce en vue de rendre la pratique luxembourgeoise pleinement conforme à la liberté syndicale ».⁵⁹

3.3.2.2. La nouvelle situation

La nouvelle loi concernant les relations collectives de travail, le règlement des conflits collectifs de travail et l'Office national de conciliation, du 30 juin 2004, a répondu aux demandes du BIT et a prévu des critères de représentativité très précis. Nous verrons que ces dispositions ont été transcrites ensuite dans le code du travail de 2006. Puis, nous jetterons un bref coup d'œil sur les récentes modifications dues à la mise en place au 1^{er} janvier 2009 du statut unique, modifications prévues par le projet de loi 5750⁶⁰ voté le 29 avril 2008.

Ainsi, l'article 4 de la loi de 2004, repris par l'article L. 161-4. du code du travail indique : « Sont à considérer comme justifiant de la représentativité nationale générale les syndicats disposant de l'efficience et du pouvoir nécessaires pour assumer les responsabilités en découlant et notamment soutenir au niveau national un conflit majeur d'ordre social (...) ».

L'article 5 de la loi précise davantage. Pour pouvoir prétendre à l'octroi de la reconnaissance de la représentativité nationale générale, le syndicat doit réunir des critères chiffrés, repris à l'article L. 161-5. du code du travail. Pour pouvoir prétendre à la reconnaissance de la représentativité nationale générale, le syndicat doit en effet :

- avoir obtenu, lors des dernières élections aux chambres professionnelles salariales, en moyenne au moins 20% des suffrages des travailleurs relevant des deux catégories de travailleurs visées à l'article L. 161-1., que sont les ouvriers et les employés privés ;
- et au moins 15% des suffrages de chacune des deux catégories en question.

Le syndicat doit aussi avoir une activité effective dans la majorité des branches économiques du pays; cette présence est contrôlée sur la base des résultats obtenus par le syndicat lors de la dernière élection aux délégations du personnel ayant eu lieu avant la date de la décision sur la demande de reconnaissance de la représentativité nationale générale.

L'entrée en vigueur du statut unique entraînera une nouvelle modification ayant pour but d'annihiler les différences entre les statuts d'ouvriers et d'employés. L'article L. 161-5. sera donc libellé comme suit : « Pour pouvoir prétendre à la reconnaissance de la représentativité nationale générale, le syndicat visé à l'article L. 161-4. doit en outre avoir obtenu, lors des dernières élections à la Chambre des salariés, en moyenne au moins 20% des suffrages ».

Des explications concernant cette nouvelle Chambre des salariés seront communiquées plus loin.

⁵⁹ Cas n°1980 (Luxembourg) : 324e Rapport du Comité de la liberté syndicale (paragr. 623-675), approuvé lors de la 280e session du Conseil d'administration à Genève en mars 2001. Document GB.280/9.

⁶⁰ Projet de loi portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé et modifiant : 1. le Code du travail ; 2. le Code des assurances sociales ; 3. la loi modifiée du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension ; 4. la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective ; 5. le chapitre VI du Titre I de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; 6. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 7. la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, numéro 5750.

L'article 6 de la loi de juin 2004 définissait ensuite des critères pour les syndicats justifiant de la représentativité dans un « secteur particulièrement important de l'économie ». Ces critères figurent à présent à l'article L. 161-6. du code du travail.

Sont ainsi à considérer comme justifiant de la représentativité nationale dans un secteur particulièrement important de l'économie pour les employés privés ou pour les ouvriers ou pour les deux à la fois les syndicats disposant de l'efficience et du pouvoir nécessaires pour assumer les responsabilités en découlant et notamment soutenir au niveau du secteur impliquant la ou les catégories de salariés concernées un conflit majeur d'ordre social.

L'article précise encore que l'importance d'un secteur de l'économie s'apprécie principalement par rapport aux salariés qui s'y trouvent occupés. Est ainsi déclaré secteur particulièrement important de l'économie nationale celui dont l'emploi représente au moins 10% des personnes visées à l'article L. 161-1, paragraphe (1), occupées au Grand-Duché de Luxembourg. Le secteur considéré doit cependant comprendre plus d'une entreprise. Lorsque l'entreprise compte plusieurs établissements, divisions, succursales, filiales ou parties, sous quelque forme que ce soit, y compris un régime de franchise, les effectifs sont comptés au niveau de l'entité globale. Lorsqu'il y a identité ou très large ressemblance d'enseigne, il y a présomption d'appartenance à une même entité.

Le nouveau statut unique entraînera une modification du paragraphe (1) de l'article L. 161-1. qui sera libellé comme suit : « (1) Sont à considérer comme justifiant de la représentativité dans un secteur particulièrement important de l'économie, les syndicats disposant de l'efficience et du pouvoir nécessaires pour assumer les responsabilités en découlant et notamment soutenir au niveau du secteur impliquant les salariés concernés un conflit majeur d'ordre social ». On remarque bien la disparition de la dichotomie entre les statuts d'ouvrier et d'employé.

L'article 7 de la loi du 30 juin 2004 enchaîne ensuite avec des conditions chiffrées, reprises à l'article L. 161-7. du code : pour pouvoir prétendre à l'octroi de la reconnaissance d'une représentativité dans un secteur particulièrement important de l'économie, le syndicat doit :

- avoir présenté des listes et compté des élus lors des dernières élections à la ou aux chambres professionnelles salariales ;
- avoir obtenu soit 50% des voix pour le groupe de la chambre professionnelle au cas où le groupe coïncide entièrement avec le champ d'application de la convention collective concernée, soit, au cas où le groupe de la chambre professionnelle ne coïncide pas entièrement avec le champ d'application de la convention collective concernée, ou si le groupe est composé totalement ou partiellement de travailleurs non couverts par le champ d'application du présent titre, 50% des voix lors des dernières élections aux délégations du personnel du secteur tel que défini conformément à l'article L. 161-6, paragraphe (2).

Ne sont prises en considération, dans ce cas, que les voix recueillies par les candidats qui se sont présentés sous le sigle du syndicat demandeur, à l'exclusion des candidats dits neutres.

Les modifications générées par l'adoption du statut unique donneront le libellé suivant à l'article L.161-7. : « Pour pouvoir prétendre à l'octroi de la reconnaissance d'une représentativité au sens de l'article L. 161-6⁶¹, le syndicat doit : 1. avoir présenté des listes et compté des élus lors des dernières élections à la Chambre des salariés ; 2. avoir obtenu – soit 50% des voix pour le groupe de la Chambre des salariés au cas où le groupe coïncide entièrement avec le champ d'application de la convention collective concernée, – soit, au cas où le groupe de la Chambre des salariés ne coïncide pas entièrement avec le champ d'application de la convention collective concernée, ou si le groupe est composé totalement ou partiellement de salariés non couverts par le champ d'application du présent titre, 50% des voix lors des dernières élections aux délégations du personnel du secteur tel que défini conformément à l'article L. 161-6, paragraphe (2). Ne sont prises en considération, dans ce cas, que les voix recueillies par les candidats qui se sont présentés sous le sigle du syndicat demandeur, à l'exclusion des candidats dits neutres ».

61 Afin d'éviter toute méprise sur le sens des mots, il s'agit bien ici de la représentativité dans un secteur considéré comme important de l'économie.

3.3.3. La reconnaissance de la représentativité des organisations syndicales

L'article 8 de la loi du 30 juin 2004 apporte d'autres précisions lorsqu'il s'agit de reconnaître la représentativité générale ou sectorielle aux organisations syndicales. L'article L. 161-8. du code du travail reprendra les conditions de la loi de 2004 : « (1) La décision portant octroi, refus ou retrait de reconnaissance des qualités visées aux articles L. 161-3 à L. 161-7 incombe au ministre ayant le Travail dans ses attributions, statuant sur la base d'un rapport circonstancié établi par l'Inspection du travail et des mines. (2) La décision d'octroi ou de refus est rendue à la requête du syndicat intéressé joignant à sa demande dûment motivée toutes les pièces à l'appui. (3) La décision de retrait est rendue à la requête de tout syndicat justifiant d'un intérêt né et actuel. (4) La décision est notifiée aux parties intéressées et publiée au Mémorial B ».

3.4. Statut, reconnaissance et personnalité juridique⁶²

3.4.1. Le statut juridique des organisations syndicales et la procédure de leur reconnaissance

Une autre forme de reconnaissance légale peut s'effectuer en fonction du statut juridique de l'organisation syndicale. Certaines de ces organisations disposent du statut intitulé « association sans but lucratif ». Dans ce cas, elles tombent directement sous le coup de loi du 21 avril 1928 sur les associations sans but lucratif et les établissements d'utilité publique⁶³.

En son article 3, ladite loi indique que, conformément à une législation antérieure de 1915, les statuts de l'organisation doivent être publiés aux annexes du Mémorial. Plus loin, l'article 9 indique que toute modification des statuts doit également faire l'objet d'une publication dans ces annexes. L'article 10 ajoute encore qu'une liste indiquant les noms, prénoms, demeures et nationalités des membres de l'association, doit être déposée au greffe du tribunal civil du siège de l'association dans le mois de la publication des statuts.

En pratique, les deux organisations syndicales de la fonction publique que sont la CGFP et la FGFC ont le statut d'association sans but lucratif. Par contre, les deux organisations syndicales interprofessionnelles LCGB et OGB-L sont des associations de fait, non soumises à un formalisme quelconque.

3.4.2. La reconnaissance des organisations syndicales et la problématique de leur personnalité juridique

Ce formalisme décrit au point précédent reconnaît l'existence légale d'une association sans but lucratif, mais dans le cas d'un syndicat institué sous cette forme, donne aussi à ce dernier la personnalité juridique lui permettant d'agir en justice.

Selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, la qualité de personne morale est refusée en droit luxembourgeois aux groupements non constitués dans une des formes prévues par la loi.

Avant l'entrée en vigueur de la loi du 21 avril 1928 sur les associations sans but lucratif et les établissements d'utilité publique, le bénéfice de la personnalité civile ne pouvait être conféré à des groupements constitués dans un but autre que celui de réaliser des gains matériels que par une loi spéciale.

La loi du 21 avril 1928 a reconnu à de tels groupements la personnalité civile lorsqu'ils répondent aux conditions qu'elle définit. Il en résulte qu'une organisation syndicale qui n'a pas opté pour cette forme sociale, n'a pas le droit d'ester en justice, même pour la défense d'intérêts légalement reconnus de leurs adhérents⁶⁴.

⁶² R. SCHINTGEN et J. FABER, op. cit., pp. 273-274.

⁶³ Loi du 21 avril 1928 sur les associations sans but lucratif et les établissements d'utilité publique, Mémorial A, numéro 23, 5 mai 1928.

⁶⁴ Conseil d'Etat 29 janvier 1980, OGB-L c/ directeur de l'Inspection du travail ; 5 mars 1981, OGB-L c/ Secrétaire d'Etat à l'économie et aux classes moyennes.

Il convient toutefois de noter que la loi du 12 juin 1965 concernant les conventions collectives de travail a conféré aux organisations syndicales parties à une convention collective de travail capacité d'ester en justice pour toutes les actions qui naissent de cette convention en faveur de leurs membres. L'article 21 de la loi du 30 juin 2004 a confirmé cette disposition. L'article L. 162-13. du code du travail a fait de même.

Dans un arrêt du 14 juillet 1987⁶⁵, le Conseil d'Etat explique qu'en accordant le droit d'agir en justice dans un cas déterminé à des organisations syndicales qui, bien que reconnues par la loi, n'ont pas été constituées dans la forme prévue pour les associations sans but lucratif, le législateur a décidé implicitement, mais nécessairement, qu'en l'absence de textes spéciaux, les organisations syndicales n'ont pas qualité pour ester en justice, même pour la défense d'intérêts légalement reconnus de leurs adhérents. Il en résulte que les syndicats non dotés de la personnalité juridique n'ont pas, à défaut d'un texte de loi exprès, qualité pour exercer des actions en vue d'assurer la protection des droits naissant de la loi du 18 mai 1979 sur les délégations du personnel au profit de leurs adhérents.

3.5. Les membres des organisations syndicales

3.5.1. Les membres des organisations syndicales interprofessionnelles

Les principales organisations syndicales luxembourgeoises disposent de statuts qui prévoient les manières de devenir membre et celles de cesser d'être membre⁶⁶. Ainsi, la notion de « règlement » prévue dans la loi de 1936 prend essentiellement la forme de « statuts » dans la réalité.

Voyons d'abord la situation dans les confédérations syndicales interprofessionnelles. Ainsi, le LCGB prévoit à l'article 4.1 de ses statuts que « *peuvent adhérer au LCGB tous les salariés, étudiants et jeunes, ménagères, rentiers, pensionnés, demandeurs d'emploi sans distinction de nationalité, de sexe et de race pour autant qu'ils soient prêts à reconnaître les statuts et les décisions des organes dirigeants du LCGB et qu'ils acquittent les cotisations fixées par le comité central* ». Les statuts de la même organisation syndicale prévoient plus loin à l'article 4.3 que « *l'affiliation peut être refusée par le comité exécutif si le bien public et la réputation du LCGB l'exigent. Dans des cas litigieux, le comité central décide* ». La liberté de devenir membre dans cette confédération est encore accentuée par une autre disposition prévue à l'article 4.5 qui reconnaît la possibilité de devenir membre du LCGB si l'on est déjà membre d'une autre organisation, pour autant qu'un accord ad hoc ait été prévu entre le LCGB et cette autre association.

À l'OGB-L à présent, cette même liberté d'adhésion existe, mais est modulée de manière différente. Ainsi, l'article 2.1.1 des statuts de cette organisation syndicale énonce : « *L'affiliation doit être sollicitée individuellement, par la remise d'une déclaration d'adhésion écrite au comité national. La demande d'affiliation peut être introduite par l'entremise des sections locales ou des sections d'entreprise. Elle pourra également être remise au secrétariat central de la Confédération* ».

Le financement des organisations syndicales prévoit aussi des dispositions relatives au fait de devenir membre.

Ainsi, en ce qui concerne les organisations syndicales interprofessionnelles, le LCGB prévoit explicitement à l'article 4 de ses statuts que les adhérents sont considérés membres de l'organisation après s'être acquittés des cotisations fixées par le comité central de l'organisation. L'article précise encore que l'affiliation est réalisée par le paiement de la première cotisation mensuelle. L'affiliation cesse par le défaut de paiement. Plus loin, dans un chapitre des statuts consacré aux droits et devoirs des membres, à l'article 8, il est indiqué que chaque membre est obligé de payer ponctuellement ses cotisations, cette dernière étant perçue par une cession de salaire signée par le membre, par ordre permanent, domiciliation ou encaissement à domicile. Les dispositions statutaires vont plus loin encore puisque sur décision du comité central, le paiement de cotisations supplémentaires peut être

⁶⁵ Marcel Ewerard et ARBED c/ directeur de l'Inspection du travail.

⁶⁶ CGFP, association sans but lucratif, texte coordonné au 1er février 1999 ; Statuts de la FGFC, adoptés par le congrès fédéral le 15 juillet 1998 ; LCGB Statuts, éditions spéciale du « Progrès social », 5 mars 2004 ; Statuts de l'OGB-L, 1er juillet 2006.

imposé pour une durée limitée afin de pouvoir faire face aux allocations offertes en cas de grève ou de mesures disciplinaires (article 10.2).

L'article 63 des statuts, consacré à la gestion des finances, précise en son point 1 que les revenus du LCGB proviennent des cotisations syndicales, d'éventuelles cotisations particulières ainsi que d'autres contributions et recettes.

A l'OGB-L, l'article 2.3.1 des statuts, qui concerne l'affiliation, dispose aussi que le non paiement des cotisations entraîne la fin de l'adhésion à l'organisation. L'article 2.3.4 précise même que les membres qui n'auront pas payé leur cotisation au montant fixé par les statuts peuvent être exclus de l'association ou qu'il leur sera infligé une réduction des prestations.

Les statuts de l'OGB-L précisent encore (article 5.9.9) que les sections locales sont responsables du financement du comité régional auquel elles appartiennent. L'article 9 des statuts de cette structure est entièrement consacré au financement en précisant que les cotisations sont fixées par le congrès national du syndicat et échelonnées en principe en fonction du revenu (article 9.2). L'article 9.3 énonce d'ailleurs des barèmes précis de cotisations. Plus loin encore, à l'article 9.5, il est prévu que les sections locales de l'organisation aient droit à 7% des cotisations versées par leurs membres et à 10% si ces sections recouvrent elles-mêmes leurs cotisations.

Il est tout aussi possible de perdre sa qualité de membre et ce, de diverses manières. Ainsi, au LCGB, l'article 5 des statuts prévoit que l'affiliation cesse d'office par le décès du membre, par le refus de payer les cotisations ou par une déclaration de démission auprès de l'administration centrale de l'organisation. Avec la cessation de l'affiliation, le membre perd tous ses droits et revendications à l'égard de l'organisation et des services offerts par ses institutions respectives. Bien entendu, des possibilités d'exclusion d'un membre existent aussi. Il en va ainsi si le membre enfreint les intérêts de l'organisation, s'il enfreint gravement les statuts ou s'il développe une activité contraire aux objectifs et décisions du LCGB, s'il porte préjudice au programme de principes et d'actions de l'organisation. Un recours contre une décision d'exclusion est toutefois prévu.

A l'OGB-L, les mêmes dispositions sont en vigueur, mais elles apparaissent davantage détaillées à l'article 2 des statuts de l'organisation. On peut ainsi trouver une disposition d'exclusion envers les membres qui lors d'élections sociales poseraient leur candidature sur une autre liste que celle de l'OGB-L.

L'article 2.4 des statuts de l'OGB-L concernant la procédure d'exclusion est particulièrement détaillé. Si on y retrouve les mêmes dispositions qu'au LCGB, d'autres sont prévues à la fédération OGB-L en matière procédurale.

3.5.2. Les membres des organisations syndicales de la fonction publique

Les affiliations et fins d'affiliation des organisations syndicales interprofessionnelles sont à distinguer de celles des organisations syndicales réservées aux membres de la fonction publique.

Ainsi, à la CGFP, les articles 3 et 4 des statuts de l'organisation prévoient certaines modalités.

Peuvent s'affilier à la CGFP : les fédérations, associations ou syndicats de la fonction publique, y compris ceux des communes. Le nombre minimum des groupements précités est fixé à trois. Le comité fédéral statue sur les demandes en affiliation. Par l'adhésion d'une association, tous ses membres sont automatiquement affiliés, à moins que le comité fédéral n'en décide autrement.

Les fonctionnaires et employés publics en activité de service ou retraités qui se trouvent dans l'impossibilité d'adhérer à la confédération par l'intermédiaire d'une association, peuvent demander individuellement leur affiliation. Celle-ci implique la soumission aux statuts. Toute organisation

membre de la confédération doit obligatoirement faire état de cette affiliation tant dans ses statuts que dans tous ses écrits publics.

Le principe de financement sur base des cotisations est le même que dans les organisations syndicales interprofessionnelles. La procédure de récolte des cotisations est différente, en raison du système d'affiliation indirecte dans ces organisations.

Ainsi, l'article 25 des statuts de la CGFP indique que les associations et fédérations affiliées à la CGFP créditeront annuellement celle-ci de la cotisation de leurs affiliés, selon un montant déterminé. Pour les individus directement affiliés à l'organisation, les cotisations seront perçues directement par le trésorier de l'organisation.

A la FGFC, au-delà de ce que nous avons déjà indiqué concernant l'affiliation et la désaffiliation au regard du paiement des cotisations, les statuts sont silencieux quant à la manière de récolter les cotisations.

L'exclusion d'une organisation ou d'un membre individuel peut être prononcée par le comité fédéral, statuant à la majorité des deux tiers des voix en cas d'adhésion à une fédération ou une organisation professionnelle étrangère à la confédération, en cas d'adhésion à une fédération ou une organisation professionnelle étrangère à la confédération, en cas d'action contraire aux statuts, au programme ou à l'intérêt général de la confédération.

L'exclusion d'un membre de la confédération pour action contraire aux statuts, au programme ou à l'intérêt général de la confédération entraîne d'office son exclusion de l'association membre à laquelle il appartient.

Les décisions du comité fédéral concernant l'admission ou l'exclusion d'une association ou d'un membre individuel sont sans recours.

A la FGFC à présent, l'article 3 des statuts règle l'adhésion à l'organisation en précisant que peuvent devenir membres de la FGFC, le personnel des communes, syndicats de communes et établissements publics placés sous la surveillance des communes, en activité de service ou pensionné, ainsi que les conjoints survivants des membres du personnel décédés. L'article précise encore que l'affiliation à la FGFC comporte obligatoirement l'affiliation à l'organisation professionnelle et locale et inversement. De plus, en cas de mise à la retraite, les intéressés passent à l'association des pensionnés, mais il leur est loisible de rester affiliés simultanément à leur ancienne organisation professionnelle.

L'article 6 des statuts de la FGFC prévoit les modalités pour quitter l'association. La qualité de membre de la FGFC s'éteint avec tous les droits afférents de manière automatique par démission, non-paiement de la cotisation, par décès, par la perte de la qualité de membre du personnel communal, par l'acceptation d'un mandat dans une autre organisation syndicale, par l'acceptation d'une candidature sur une liste opposée à celle de la FGFC, mais aussi par exclusion dans le cas où un membre agit à l'encontre des statuts et de l'intérêt général de la FGFC.

On l'aura remarqué, en dehors des spécificités de chaque organisation syndicale pour assurer les affiliations et les désaffiliations de ses membres, il y a lieu de faire une distinction entre les syndicats interprofessionnels et les syndicats de la fonction publique quant à un phénomène d'affiliation directe et indirecte. Si l'affiliation et la désaffiliation sont toujours directes dans les syndicats interprofessionnels, ce n'est pas le cas dans ceux de la fonction publique où l'affiliation passe d'abord par une première dans l'une des associations membres de ces organisations. C'est donc un phénomène de double affiliation et de double désaffiliation.

Une caractéristique commune apparaît toutefois pour les deux types d'organisation : la perte de la qualité de membre en cas de nuisance aux intérêts de l'organisation.

3.6. L'organisation interne des organisations syndicales

L'article L. 161-3. (1) du code du travail donne une définition claire de la notion d'organisation syndicale, comme nous l'avons constaté. L'article indique, rappelons-le : « *Constituent un syndicat de salariés au sens du présent titre les groupements professionnels des salariés dotés d'une organisation structurée interne et ayant pour objet la défense des intérêts professionnels et la représentation collective de leurs membres ainsi que l'amélioration de leurs conditions de vie et de travail* ».

3.6.1. L'organisation interne

Ce sont les statuts des organisations syndicales qui règlent leur fonctionnement interne et leurs modes de financement au-delà des dispositions légales. Ces statuts prévoient également les procédures en vue de leurs propres modifications.

Nous n'allons pas rentrer ici dans le détail de chacune des organisations citées dans le présent document, le risque de se perdre étant grand. Retenons seulement que les organisations syndicales, au-delà de certains termes spécifiques et différences organisationnelles, disposent de structures, si non similaires, au moins semblables.

Dans les organisations, tant interprofessionnelles que celles de la fonction publique, on trouve toujours une assemblée de l'ensemble des membres, un genre de congrès en quelque sorte qui est l'organe suprême de ces organisations. On trouve ensuite des bureaux exécutifs ou des comités directeurs plutôt chargés de la gestion courante ainsi qu'un certain nombre de commissions spécifiques, exerçant des activités déterminées, notamment de contrôle.

Dans les syndicats interprofessionnels, en dessous de ces organes, on trouve encore des sections régionales et locales réparties partout dans le pays.

3.6.2. La liberté de constituer des fédérations et des confédérations syndicales

Le principe de la liberté d'association prévu par la loi de 1936 ainsi que par l'article 11 de la Constitution contiennent implicitement le droit pour les organisations syndicales d'entrer dans des confédérations syndicales. Rappelons d'ailleurs une évidence : les organisations syndicales citées dans ces pages sont toutes des confédérations et une fédération : Confédération luxembourgeoise des syndicats chrétiens (LCGB), Confédération syndicale indépendante – Luxembourg (OGB-L), Confédération générale de la fonction publique (CGFP) et Fédération générale de la fonction communale (FGFC).

3.7. La liberté d'entreprendre des organisations syndicales

La liberté d'entreprendre des actions dans le chef des organisations syndicales s'exerce surtout en terme de conclusions de conventions collectives de travail et de négociations.

3.7.1. La couverture des conventions collectives

L'article 16 de la loi du 30 juin 2004, repris par l'article L. 162-8. du code du travail donne le champ d'application d'une convention collective. Sont ainsi soumises aux dispositions d'une convention collective ou d'un accord subordonné toutes les personnes qui les ont signés personnellement ou par mandataire. Lorsqu'un employeur est lié par de tels conventions ou accords, il les applique à l'ensemble de son personnel visé par la convention ou l'accord en cause.

L'article se fait plus nuancé lorsqu'il évoque la situation des cadres. En effet, sauf disposition contraire de la convention collective ou de l'accord subordonné, les conditions de travail et de rémunération des employés ayant la qualité de cadres supérieurs ne sont pas réglementées par la convention collective ou l'accord subordonné conclus pour le personnel ayant le statut d'employé. Toutefois, les parties contractantes qualifiées peuvent décider de négocier une convention collective particulière pour les cadres supérieurs.

Sont considérés comme cadres supérieurs, les salariés disposant d'une rémunération nettement plus élevée que celle des employés privés couverts par la convention collective ou barémisés par un autre biais, tenant compte du temps nécessaire à l'accomplissement des fonctions, si cette rémunération est la contrepartie de l'exercice d'un véritable pouvoir de direction effectif ou dont la nature des tâches comporte une autorité bien définie, une large indépendance dans l'organisation du travail et une large liberté des horaires du travail et notamment l'absence de contraintes dans les horaires.

La convention collective ou l'accord subordonné mentionnent les catégories de personnel non couvertes. Sont nulles toutes les clauses d'une convention collective, d'un accord subordonné et d'un contrat de travail individuel prétendant soustraire aux effets de la convention collective ou de l'accord subordonné applicables des travailleurs qui ne remplissent pas l'ensemble des conditions fixées et décrites ci-dessus. Par ailleurs, l'ensemble de la législation du travail, y compris en matière de durée de travail et d'heures supplémentaires est applicable aux salariés ne remplissant pas toutes les conditions fixées dans les dispositions qui précèdent.

L'article 37 de la loi de 2004 organise le processus de « déclaration d'obligation générale ». L'article L. 164-8. reprend cet article. Ainsi, toute convention collective ainsi que tout accord collectif conforme aux dispositions légales peuvent être déclarés d'obligation générale pour l'ensemble des employeurs et des travailleurs de la profession, de l'activité, de la branche ou du secteur économique concernés. La déclaration d'obligation générale détermine avec précision son champ d'application. La demande de déclaration d'obligation générale est adressée au ministre, soit par l'organisation professionnelle des employeurs du secteur concerné, soit par un syndicat bénéficiant de la représentativité nationale générale ou un syndicat bénéficiant de la représentativité dans un secteur particulièrement important de l'économie luxembourgeoise, si ce secteur est concerné par la demande de déclaration d'obligation générale.

La déclaration d'obligation générale se fait par règlement grand-ducal, sur base d'une proposition conjointe des deux groupes d'assesseurs de la commission paritaire, les chambres professionnelles demandées en leur avis. Celles-ci doivent se prononcer dans le délai d'un mois à compter de la demande d'avis. La proposition visée à l'alinéa qui précède peut être émise après consultation écrite. Le président de l'Office national de conciliation⁶⁷ doit toutefois convoquer les assesseurs pour une réunion de la commission paritaire, sur demande de trois des assesseurs. Au cas où le président de l'Office national de conciliation, conjointement avec les assesseurs, estime que la convention collective ou l'accord intervenu devant l'Office national de conciliation qui sont susceptibles de faire l'objet d'une déclaration d'obligation générale contiennent des dispositions qui diffèrent par rapport à des dispositions légales, ils analysent la conformité du texte sous l'aspect du principe général du droit du travail selon lequel il est possible de stipuler par convention dans un sens plus favorable au salarié. Le cas échéant, ils proposent la déclaration d'obligation générale au ministre. Le ministre de sa part sollicite l'avis de l'Inspection du travail et des mines.

La loi de 2004 en son article 15 et le nouveau code du travail en son article L. 162-7. vont introduire aussi, en matière de couverture des conventions collectives, une intéressante nuance. En effet, lorsqu'une convention collective de travail s'applique à un groupement ou un ensemble d'entreprises ou d'employeurs, à un secteur ou à une branche d'activité, les parties contractantes peuvent décider de lui conférer le caractère de convention cadre et de renvoyer le règlement de certaines matières à des accords collectifs à négocier aux niveaux inférieurs.

Dans ce cas, la convention collective doit expressément énoncer qu'il s'agit d'une convention-cadre, énumérer avec précision les domaines ou matières qui sont à régler aux niveaux de négociation

⁶⁷ Il sera question de cette institution au point 3.8.2.

inférieurs, fixer les niveaux auxquels cette négociation doit se faire, étant entendu que le niveau de négociation ne peut être inférieur à celui de l'entreprise, fixer enfin les grands principes régissant les matières dont le détail peut être déterminé par des accords aux niveaux inférieurs.

Par cette disposition, on peut affirmer que nous sommes en présence d'une application du principe de subsidiarité. Une convention que l'on pourrait globalement qualifier de branche peut donc être assez générale, de manière à permettre d'adapter ses dispositions aux réalités à négocier à des échelons inférieurs.

La couverture des conventions collectives, réglée par la loi du 30 juin 2004, puis par le code du travail, concerne encore les statuts d'ouvrier et d'employé considérés séparément. L'instauration en 2009 du statut unique va bien entendu bouleverser la donne. L'exposé des motifs de projet de loi sur le statut unique indique en effet : « *Le Gouvernement n'entend pas revenir sur le principe introduit par la loi du 30 juin 2004 sur les relations collectives de travail. Toutefois le texte proposé permet d'exclure, pour des raisons objectives, certaines fonctions des conditions relatives à l'embauche et au licenciement, à la durée de travail et à son aménagement, aux jours fériés, aux congés, aux salaires et aux travaux de nuit ou aux travaux pénibles. Les raisons objectives invoquées peuvent être par exemple la volonté d'une catégorie déterminée de salariés ou le fait de ne pas faire tomber le personnel administratif sous les dispositions relatives au travail de nuit etc. La possibilité d'exclusion ainsi prévue permettra aux partenaires sociaux de tenir compte des spécificités de certains secteurs, de certaines entreprises et de certaines fonctions dans les entreprises. Vu qu'il existe actuellement pour certains secteurs et pour certaines entreprises des conventions collectives de travail qui ne s'appliquent qu'à une seule catégorie de salariés une disposition transitoire évite que les salariés actuellement non couverts par une convention en place tombent d'office et éventuellement même contre leur gré, dans le champ d'application entier de la convention collective initialement applicable à l'autre catégorie de salariés seulement. Afin de permettre aux partenaires sociaux de préparer l'application des nouvelles dispositions, il est prévu que cette période de transition s'applique également à toutes les conventions collectives conclues après l'entrée en vigueur du présent projet et avant le 31 décembre 2011* ».

3.7.2. La situation dans la fonction publique

Afin de bien saisir l'étendue du champ d'application des conventions collectives, il nous faut établir une distinction très nette entre le secteur interprofessionnel et celui de la fonction publique, au niveau de l'Etat et au niveau des communes.

3.7.2.1. La fonction publique nationale

Au niveau du Gouvernement central, on distingue plusieurs corps qui comprennent les fonctionnaires de l'administration générale, de la magistrature, de la force publique (armée et police grand-ducale)⁶⁸, de l'enseignement⁶⁹, des cultes et des douanes.

Cette différenciation n'est pas opérée pour les employés⁷⁰ et les ouvriers de l'Etat⁷¹.

Malgré cette répartition en corps séparés, l'ensemble des fonctionnaires voient leur statut régi par une réglementation générale qui concerne, notamment, leurs droits et devoirs, la discipline, les traitements et les pensions, la grève.

Sur des points de détail, cette réglementation peut cependant contenir des dispositions spécifiques à chaque corps de fonctionnaires (par exemple les congés, les primes, la grève, ...)

Au niveau de l'administration centrale, l'Etat est représenté dans le dialogue social par le Gouvernement ou, le cas échéant, par le Ministre de la fonction publique lorsque les discussions portent sur des questions qui ont trait au statut, aux traitements, aux pensions des fonctionnaires, employés et ouvriers de l'Etat.

68 Une fusion de la Gendarmerie grand-ducale et des polices communales a été réalisée autrefois. Les deux types de force de l'ordre sont régis par un même régime.

69 Il nous faut signaler que les instituteurs ont le statut de fonctionnaires d'Etat mais sont toutefois nommés et révoqués par les conseils communaux.

70 Loi du 27 janvier 1972 fixant le régime des employés de l'Etat, Mémorial A, numéro 5, 28 janvier 1972.

71 Ces différences entre fonctionnaires, employés et ouvriers de l'Etat peuvent s'expliquer par un processus d'assimilation. La tradition dans la fonction publique luxembourgeoise était d'avoir un certain nombre de fonctionnaires assermentés. Exception a été faite pour des employés et ouvriers afin d'éviter, notamment, la lourdeur des procédures de recrutement. De plus, certaines fonctions à l'intérieur de la fonction publique ne nécessitaient pas le statut de fonctionnaire ; c'est le cas essentiellement pour les tâches d'ouvrier. En ce qui concerne les employés, leur régime est assimilé pour une large part à celui des fonctionnaires de l'Etat depuis 1972.

Il en va de même lorsque les négociations ou consultations touchent à des questions de principe qui concernent la réglementation applicable aux agents étatiques ou lorsque des modifications ou réformes essentielles qui sont susceptibles d'affecter le statut des agents en question sont envisagées.

Au niveau de la représentation du personnel, il y a tout d'abord lieu de citer deux lois du 16 avril 1979, dont la première a trait au statut du fonctionnaire⁷² tandis que la deuxième intéresse la réglementation relative à la grève dans les services de l'Etat et les établissements publics placés sous le contrôle de l'Etat⁷³. Ces dispositions sont complétées par une instruction du Gouvernement en conseil du 13 avril 1984 relative à la représentation du personnel⁷⁴.

Il résulte des dispositions en question que la participation au dialogue social est réservée aux syndicats les plus représentatifs sur le plan national. Aux termes de la loi du 16 avril 1979 sur le droit de grève, l'organisation syndicale se définit comme un groupement professionnel qui est pourvu d'une organisation interne, qui a pour but la défense des intérêts professionnels et qui représente exclusivement le personnel de l'Etat et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'Etat. La loi précise encore qu'est considérée comme la plus représentative sur le plan national ou pour le secteur concerné, l'organisation qui se signale par le nombre important de ses affiliés, par ses activités et par son indépendance. Précisions très clairement que le commentaire des articles de la loi du 30 juin 2004, indique que cette nouvelle loi n'est pas applicable à la fonction publique. Il en va de même du statut unique, qui ne vaut que pour les salariés du secteur privé.

Dans les faits, l'organisation syndicale la plus représentative des fonctionnaires et employés de la fonction publique est constituée par la CGFP. Celle-ci se définit comme une concentration d'organisations syndicales de la fonction publique qui lui sont affiliées. En cas de litige collectif, la CGFP est seule autorisée à engager les procédures de conciliation et de médiation prévues par la loi sur la grève du 16 avril 1979.

Toutefois, la CGFP ne représente pas les ouvriers de l'Etat. Si les négociations s'effectuent également entre le Gouvernement et les syndicats au niveau du personnel ouvrier, il est à noter que la représentation des ouvriers est réservée aux organisations syndicales représentatives du secteur concerné, à savoir le LCGB et l'OGB-L.

Enfin, notons que les organisations précitées interviennent en principe lors des négociations, la CGFP pour les fonctionnaires et employés publics, le LCGB et l'OGB-L pour les ouvriers, comme une organisation intersectorielle.

Il est donc à retenir ici que la portée du dialogue social en ce qui concerne les fonctionnaires et les employés débouche, après les négociations, sur une modification de nature législative alors que pour les ouvriers, elle aboutit à une convention collective.

Remarquons que le statut d'ouvrier de l'Etat disparaîtra en raison de l'instauration du statut unique le 1er janvier 2009.

3.7.2.2. La fonction publique locale

Au niveau local, une distinction analogue à celle qui est opérée pour les fonctionnaires de l'administration centrale n'existe pas. On ne distingue au niveau communal qu'entre les fonctionnaires⁷⁵ de l'administration générale et de l'enseignement primaire.

En dehors des fonctionnaires, l'administration communale comprend également des employés et des ouvriers communaux. Enfin, il importe de remarquer que le personnel des communes n'a pas un statut d'agent d'Etat, mais qu'il est soumis à la réglementation spécifique prévue pour les agents communaux qui est dans une large mesure similaire à celle qui est applicable aux fonctionnaires, employés et ouvriers de l'Etat⁷⁶.

⁷² Loi du 16 avril 1979 fixant le statut des fonctionnaires de l'Etat, Mémorial A, numéro 31, 17 avril 1979.

⁷³ Loi du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'Etat et les établissements publics placés sous le contrôle direct de l'Etat, Mémorial A, numéro 31, 17 avril 1979.

⁷⁴ Instruction du Gouvernement en conseil du 13 avril 1984 relative à la représentation du personnel prévue à l'article 36 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, Mémorial A, numéro 35, 26 avril 1984.

⁷⁵ Loi du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, Mémorial A, numéro 84, 27 décembre 1985.

⁷⁶ Règlement grand-ducal du 26 mai 1975 portant assimilation du régime des employés communaux à celui des employés de l'Etat, Mémorial A, numéro 35, 26 juin 1975.

Au niveau local, il convient de faire la même distinction entre, d'un côté, les fonctionnaires et employés communaux et, de l'autre, les ouvriers communaux. Cette distinction se justifie d'autant plus qu'à la différence des ouvriers de l'Etat, les ouvriers communaux ne sont pas dans leur ensemble soumis à un statut unique.

On constatera que le statut des fonctionnaires et employés communaux est très largement calqué sur celui des fonctionnaires et employés de l'Etat. Au niveau de la représentation du personnel communal, il convient de noter l'existence d'une commission centrale qui est composée de représentants des communes, du Ministère de l'intérieur ainsi que des délégués des organisations syndicales suivantes : FGFC, LCGB et la Fédération nationale des cheminots et travailleurs du transport, fonctionnaires et employés luxembourgeois (FNCTTFEL).

Cette commission centrale a une mission de consultation, de concertation ou de négociation pour tout ce qui concerne la situation statutaire, financière et sociale du personnel des communes.

Il y a lieu de constater qu'en principe le dialogue social est centralisé au niveau du Gouvernement lorsqu'il se déroule à l'échelon de l'administration centrale et au niveau de la commission centrale, lorsqu'il se déroule au niveau de l'administration locale.

Il importe enfin de préciser que les ouvriers communaux font exception au principe du dialogue social centralisé. Pour ces derniers, le déroulement des négociations concernant leurs conditions de travail, est fonction de la procédure suivie au niveau de la commune par laquelle ils sont engagés. A ce niveau, plusieurs modalités peuvent être envisagées :

- la commune qui dispose de la personnalité juridique et donc de la qualité d'employeur, peut décider d'aligner purement et simplement le statut de ses ouvriers sur celui des ouvriers de l'Etat ;
- les négociations collectives sont menées pour certaines communes à un niveau intercommunal, ce qui signifie que plusieurs communes négocient avec les syndicats les plus représentatifs une convention collective unique applicable à leur personnel ouvrier ;
- certaines communes négocient des conventions collectives qui sont par la suite exclusivement applicables au personnel de leur commune.

Tout comme au niveau de l'Etat, la portée du dialogue social en ce qui concerne les fonctionnaires et les employés communaux débouche, après les négociations à la commission centrale, sur une modification de nature législative alors que pour les ouvriers communaux, elle aboutit dans la plupart des cas à une convention collective.

En ce qui concerne les fonctionnaires et employés publics, il importe de remarquer que l'absence de réglementation de la forme et du contenu du dialogue social ne signifie pas que ce dialogue ne fasse l'objet d'aucune réglementation. C'est ainsi, par exemple, que la loi du 16 avril 1979 sur la grève prévoit qu'en cas de litiges collectifs dans la fonction publique, une procédure de conciliation et, le cas échéant, de médiation doivent être déclenchées.

Le statut d'ouvrier communal disparaîtra, lui aussi, à l'instauration du statut unique.

3.7.3. Le droit de grève

3.7.3.1. La grève dans les secteurs classiques de l'économie

En ce qui concerne le droit de grève et de lock-out en dehors de la fonction publique, le droit des salariés de faire grève ne se trouve proclamé de façon explicite ni par la Constitution, ni par la loi, sauf les réserves énoncées ci-après. Il dérive en réalité d'une interprétation extensive de la notion

de la liberté syndicale, inscrite à l'article 11, alinéa 5 de la Constitution laquelle dispose, depuis sa révision de 1948, rappelons-le, que la loi garantit la liberté syndicale.

Un arrêt de Cassation du 24 juillet 1952⁷⁷ a jugé que « *la participation à une grève professionnelle, légitime et licite, constitue pour le travailleur un droit proclamé implicitement par l'article 11, alinéa 5 de la Constitution* ».

La loi sur les relations collectives de travail, le règlement des conflits collectifs de travail et l'Office national de conciliation, du 30 juin 2004, lorsqu'elle évoque la grève, donne toutefois certaines précisions. Ainsi, cette loi dispose en son article 19, repris par l'article L. 162-11. du code du travail : « *Pendant la durée de validité de la convention collective de travail ou de l'accord subordonné, les parties contractantes s'abstiennent de tous actes qui peuvent être de nature à compromettre l'exécution loyale, ainsi que de toute grève ou mesure de lock-out* ».

3.7.3.2. La grève dans la fonction publique

Dans la fonction publique, la loi sur la grève prévoit que la cessation concertée du travail doit être précédée d'un préavis écrit. Le préavis doit émaner de l'organisation ou le cas échéant des organisations syndicales les plus représentatives au sens de la loi de 1979. Il doit parvenir au Président du Gouvernement, Ministre d'Etat, dix jours avant le déclenchement de la grève. Il indique les motifs, le lieu, la date et l'heure du début ainsi que la durée de la grève envisagée. Il ne peut pas se cumuler avec un autre préavis de grève.

La loi sur la grève prévoit en outre certaines garanties de service minimum pendant la durée de la grève. A ce titre, la loi interdit tout d'abord à certains fonctionnaires de se mettre en grève. Il s'agit tout d'abord des fonctionnaires dont les fonctions ont été créées sur la base de l'article 76 de la Constitution, c'est-à-dire des conseillers de Gouvernement.

Sont encore concernés par cette interdiction les envoyés extraordinaires, les Ministres plénipotentiaires, les conseillers de légation, les autres agents diplomatiques s'ils exercent en poste à l'étranger les fonctions de chef de mission à titre permanent ou ad intérim, les magistrats de l'ordre judiciaire, les chefs d'administration et leurs adjoints, les directeurs des établissements d'enseignement et leurs adjoints, le personnel des administrations judiciaires et pénitentiaires, les membres de la force publique, le personnel médical et paramédical des services de garde, les agents de sécurité et le personnel chargé de la sécurité dans les services.

En dehors de ces interdictions, les Ministres peuvent être autorisés par décision du Gouvernement en conseil à procéder ou faire procéder à la réquisition de l'ensemble ou d'une partie du personnel indispensable au fonctionnement des services essentiels pour assurer les besoins du pays.

3.8. La protection de la liberté des organisations syndicales

3.8.1. La protection contre des comportements antisyndicaux

3.8.1.1. La protection générale

Les comportements antisyndicaux sont punis pénalement, ainsi que le prévoit la loi du 11 mai 1936.

En effet, les articles 3 et 4 de ladite loi sont très clairs à ce sujet.

Ainsi, l'article 3 énonce, rappelons-le : « *Sera puni d'un emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de 51 à 500 francs ou d'une de ces peines seulement, celui qui, pour contraindre*

⁷⁷ Pasicrisie, tome 25, p.355.

une personne déterminée à faire partie d'une association ou à n'en pas faire partie, aura usé à son égard de voies de fait, de violences ou de menaces ou lui aura fait craindre de perdre son emploi ou d'exposer à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune ».

L'article 4 énonce ensuite : « *Sera puni des mêmes peines quiconque aura méchamment, dans le but de porter atteinte à la liberté d'association, subordonné la conclusion, l'exécution, ou, même en respectant les préavis d'usage, la continuation d'un contrat de travail ou de services, soit à l'affiliation, soit à la non affiliation d'une ou de plusieurs personnes à une association ».*

3.8.1.2. La protection face aux employeurs⁷⁸

La problématique des comportements antisyndicaux de la part des employeurs est si vaste que nous ne pouvons communiquer ici que quelques données sommaires concernant la manière d'éviter et de réprimer ces comportements, en nous intéressant à la situation des délégués du personnel dans les entreprises, ces délégués ayant souvent été élus sur des listes syndicales lors d'élections sociales.

La loi confère aux délégués du personnel une protection spéciale contre le licenciement, les délégations du personnel ne pouvant fonctionner que si leurs membres jouissent d'une sécurité dans leur emploi.

Pendant leur mandat, les membres titulaires et suppléants des délégations du personnel ne peuvent être licenciés. Ainsi, le licenciement notifié par l'employeur en violation de cette interdiction est nul et non avenu en vertu de la loi.

La loi du 24 mai 1989⁷⁹ sur le contrat de travail, reprise dans le code du travail en 2006, a renforcé à cet égard la protection spéciale contre le licenciement des membres titulaires et suppléants des délégations du personnel. Dès lors que le licenciement notifié par l'employeur à un délégué est nul et sans effet en vertu de la loi, le salarié peut demander au président de la juridiction du travail de constater la nullité du licenciement et d'ordonner son maintien ou, le cas échéant, sa réintégration moyennant application d'une astreinte.

La loi confère cependant au chef d'entreprise la faculté de prononcer la mise à pied immédiate en cas de faute grave du délégué, à la condition qu'il demande simultanément à la juridiction du travail de prononcer la résolution judiciaire du contrat.

En attendant la décision définitive sur cette demande, la mise à pied suspend provisoirement la prestation du travail tout en laissant subsister la relation de travail en tant que telle.

Pour éviter que l'employeur n'élimine dans la période précédant les élections des travailleurs qu'il ne souhaite pas voir accéder aux fonctions de délégué et d'éviter qu'il n'exerce des représailles contre les candidats non élus, la loi rend applicable la protection spéciale contre le licenciement aux candidats aux fonctions de délégués dès la présentation des candidatures et pendant une durée de trois mois.

Pour éviter que l'employeur ne puisse exercer des représailles sur les anciens délégués du personnel, leur protection joue pendant toute la durée de leur fonction et pendant les six premiers mois qui suivent l'expiration de leur fonction.

3.8.2. L'Office national de conciliation

Les comportements antisyndicaux sont réglés sur le plan pénal, comme nous l'avons vu. Il nous semble bon toutefois de mentionner le rôle joué par l'Office national de conciliation lorsque des conflits collectifs viennent à surgir.

⁷⁸ R. SCHINTGEN et J. FABER, op. cit., pp. 306-310.

⁷⁹ Loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail, Mémorial A, numéro 35, 5 juin 1989.

L'article 24 de la loi du 30 juin 2004 prévoit qu'est institué auprès du ministère ayant le travail dans ses attributions un Office national de conciliation qui a pour mission de :

- prévenir et d'aplanir les litiges collectifs pouvant naître des relations professionnelles collectives, et se rapportant aux intérêts collectifs en matière de conditions de travail ;
- régler les litiges collectifs du travail qui n'ont pas autrement abouti à une solution par voie de négociation collective à une convention collective ou un accord collectif conformément aux dispositions de la loi, ainsi que de ;
- déclarer d'obligation générale les conventions collectives de travail et les accords en matière de dialogue social national et/ou interprofessionnel entre partenaires sociaux conformément à la loi.

L'article L. 163-1. du code du travail reprendra ces mêmes compétences.

L'article 25 de la loi de juin 2004 et l'article L. 163-2. du code du travail définiront les litiges collectifs. On entend ainsi par litiges collectifs se rapportant aux intérêts collectifs en matière de conditions de travail relevant de la compétence de l'Office national de conciliation, à condition que les litiges soient véritablement collectifs et concernent les intérêts collectifs de l'ensemble ou de la majorité du personnel :

- ceux découlant des problèmes résultant de l'organisation, de la réorganisation ou de la restructuration de l'entreprise et qui ont un impact collectif sur les conditions de travail de l'ensemble ou de la majorité des salariés de l'entreprise, y compris ceux concernant directement seulement une division, un service ou un département d'une entreprise, mais susceptibles d'avoir un effet direct sur l'ensemble ou la majorité des salariés de l'entreprise ;
- le refus de l'employeur d'entamer des négociations collectives conformément aux dispositions du code ;
- le désaccord sur une ou plusieurs stipulations de la convention collective définie.

Ajoutons que les litiges sont portés devant l'Office national de conciliation de manière obligatoire avant toute grève ou mesure de lock-out.

3.9. La liberté d'association des organisations d'employeurs

Nous allons à présent très brièvement donner quelques indications quant aux organisations patronales.

Tout d'abord, ces organisations sont régies par les mêmes articles de la Constitution et les mêmes dispositions légales quant à la liberté d'association. Bref, il n'y a pas de distinction à effectuer quant à leur constitution, aux moyens de s'y affilier ou de s'en désaffilier. Le régime constitutionnel et légal est le même que pour les organisations syndicales. De la même manière encore, ces organisations patronales élaborent leurs propres statuts et choisissent librement leur statut juridique à leur gré.

Ajoutons une spécificité : les affiliés aux organisations patronales sont essentiellement des associations. On relève au Luxembourg les organisations patronales parmi les plus importantes suivantes :

- Fédération des industriels luxembourgeois (FEDIL) ;
- Fédération des artisans ;
- Confédération luxembourgeoise du commerce (CLC) ;
- Association des banques et banquiers Luxembourg (ABBL) ;
- Association des compagnies d'assurances du Grand-Duché de Luxembourg (ACA) ;
- Centrale paysanne ;
- Association des agriculteurs indépendants (FLB⁸⁰).

⁸⁰ Fräie Lëtzebuurger Bauerverband.

Parmi les plus connues et les plus importantes organisations patronales du Luxembourg, on peut déjà citer la FEDIL, dont le statut juridique, comme certaines organisations syndicales est celui d'une association sans but lucratif. Fondée en 1918, la FEDIL est aujourd'hui l'association professionnelle luxembourgeoise représentative des secteurs de l'industrie, de la construction et des services aux entreprises. Au regard de l'économie luxembourgeoise, les entreprises membres de la FEDIL représentent 25% de la valeur ajoutée, 30% de l'emploi intérieur et plus ou moins 8 milliards d'euros par an d'exportations. Sur le plan national, la FEDIL a pour objectif principal la défense des intérêts professionnels de ses membres de même que l'analyse de toutes les questions d'ordre économique, social et industriel y relatives⁸¹.

La FEDIL est elle-même membre de l'UEL⁸², organisation faïtière du patronat luxembourgeois qui représente de par ses membres, en l'occurrence les organisations et chambres professionnelles patronales, l'intégralité des entreprises du secteur privé à l'exception de celles relevant du secteur primaire. L'UEL a le statut d'asbl.

La Fédération des artisans⁸³, quant à elle, est l'organisation faïtière de l'artisanat luxembourgeois regroupant 51 fédérations professionnelles. Elle prend la succession du «Allgemeinen Handwerkerverband» fondé en 1905.

La Fédération des artisans ensemble avec ses membres définit la politique générale de l'Artisanat, qu'elle a mission de promouvoir aussi bien auprès de ses membres que sur la place publique. De par son adhésion, chaque chef d'entreprise s'associe activement à la défense des intérêts de l'artisanat luxembourgeois.

Les entreprises artisanales sont membres dans une des 51 associations professionnelles dans les groupes de métiers suivants : alimentation, mode, santé et hygiène, mécanique, entrepreneur de construction, fermeture de bâtiment, installations techniques du bâtiment, parachèvement, divers.

La représentativité des organisations patronales coule de source et ne suscite nullement les problèmes que nous avons vus concernant les organisations syndicales. Cette situation découle du fait que les organisations patronales ne sont pas multisectorielles comme certaines organisations syndicales, mais spécifiques à des secteurs d'activité économiques bien déterminés.

81 www.fedil.lu.

82 www.uel.lu.

83 www.federation-des-artisans.lu.

Les acteurs des relations professionnelles au Luxembourg ⁸⁴

Afin de comprendre correctement les relations professionnelles au Luxembourg, nous devons indiquer d'entrée de jeu que celui-ci contient quatre types différents d'organisations, d'acteurs ou de partenaires:

4.1. Les acteurs des relations professionnelles

4.1.1. Le Gouvernement

Il n'est nul besoin de décrire longuement cette institution connue de tous et exerçant le pouvoir exécutif dans le pays au nom du Grand-Duc. Comme on le constatera dans le détail de la composition de chacune des institutions à caractère tripartite, le Gouvernement délègue certains de ses Ministres en fonction de leurs compétences. Ceux-ci ont un rôle d'arbitrage dans ces institutions entre les revendications des patrons et des travailleurs et bien sûr au regard de l'intérêt du pays.

4.1.2. Les organisations syndicales

On compte aujourd'hui 3 organisations représentatives sur le plan national :

- Confédération syndicale indépendante-Luxembourg (OGB-L) ;
- Confédération luxembourgeoise des syndicats chrétiens (LCGB) ;
- Confédération générale de la fonction publique (CGFP).

L'OGB-L et le LCGB sont les syndicats représentatifs dans le secteur privé, tandis que la CGFP l'est dans le secteur public.

4.1.3. Les organisations patronales

Rappelons, parmi les plus importantes, les organisations suivantes :

- Fédération des industriels luxembourgeois (FEDIL) ;
- Union des entreprises luxembourgeoises (UEL) ;
- Fédération des artisans ;
- Confédération du commerce luxembourgeois ;
- Association des banques et banquiers Luxembourg (ABBL) ;
- Association des compagnies d'assurances (ACA) ;
- Centrale paysanne ;
- Association des agriculteurs indépendants (FLB).

4.1.4. Les chambres professionnelles

- **Chambres du patronat :**
 - Chambre de commerce ;
 - Chambre des métiers ;
 - Chambre d'agriculture.
- **Chambres du salariat :**
 - Chambre de travail ;
 - Chambre des employés privés ;
 - Chambre des fonctionnaires et employés publics.

⁸⁴ Les syndicats et les organisations patronales présentés ici ne constituent pas une liste exhaustive des syndicats et organisations patronales du Luxembourg.

Le statut unique qui entrera en application le 1^{er} janvier 2009 réalisera la fusion entre deux chambres : la Chambre des employés privés et la Chambre de travail. En conséquence, l'article 1^{er} de la loi du 4 avril 1924 sera libellé comme suit : « *Il est institué une Chambre d'agriculture, une Chambre des métiers, une Chambre de commerce, une Chambre des salariés et une Chambre des fonctionnaires et employés publics* ».

Plus loin, il sera précisé : « *La tâche de la Chambre des salariés consiste à créer et à subventionner le cas échéant, tous établissements, institutions, œuvres ou services voués essentiellement à l'amélioration du sort des personnes (...), à en féconder l'activité, à fournir des avis, à formuler des réclamations, à solliciter des informations et la production de données statistiques. La chambre a le droit de faire des propositions au Gouvernement que ce dernier doit examiner et soumettre à la Chambre des députés, lorsque leur objet rentre dans la compétence de celle-ci* ».

Comme nous allons le constater, les chambres professionnelles ne constituent pas des acteurs directs au sein des institutions que nous allons passer en revue, mais bien des acteurs indirects et occasionnels.

C'est la loi du 4 avril 1924⁸⁵ qui organise la représentation des employeurs et des travailleurs au niveau de la catégorie socioprofessionnelle par la création de chambres professionnelles à base électorale. Cette législation initiale a ensuite subi des modifications par la loi du 13 juillet 1993⁸⁶.

La loi du 4 avril 1924 indique encore que les chambres professionnelles sont associées de façon organique à la procédure d'adoption des lois et des règlements d'exécution des lois. Elles peuvent donc jouer un rôle important sur le plan législatif par les avis qu'elles rendent. C'est là leur rôle essentiel, un rôle consultatif.

4.2. Les institutions des relations professionnelles

4.2.1. Le Conseil économique et social

Ce Conseil a été institué par la loi du 21 mars 1966⁸⁷.

Le Conseil économique et social est un organe consultatif du Gouvernement, chargé d'étudier les problèmes économiques, financiers et sociaux intéressant, soit plusieurs secteurs économiques, soit l'ensemble de l'économie nationale. La saisine du Conseil s'opère à la demande du Gouvernement ou de sa propre initiative.

Le Gouvernement demande l'avis du Conseil sur des mesures législatives ou réglementaires de portée générale qu'il envisage de prendre, dès lors que ces mesures intéressent plusieurs secteurs économiques, plusieurs groupes professionnels ou l'ensemble de l'économie nationale. Le Gouvernement peut aussi solliciter l'avis du Conseil dans des affaires spécifiques. Le Gouvernement peut solliciter l'avis du Conseil sur toutes les affaires d'intérêt général et sur toutes les questions au sujet desquelles les chambres professionnelles ont présenté des avis fondamentalement divergents. Le Gouvernement communique encore au Conseil économique et social les avis rendus par le Comité de coordination tripartite. Le Gouvernement peut demander au conseil de formuler un avis.

Sa composition initiale était la suivante : 29 membres effectifs y figuraient ainsi que 29 suppléants, nommés par le conseil de Gouvernement sur propositions des organisations professionnelles les plus représentatives :

- 2 représentants de l'industrie lourde ;
- 2 représentants de la petite et moyenne industrie ;
- 2 représentants du secteur commercial ;
- 2 représentants du secteur artisanal ;

⁸⁵ Loi du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base électorale, Mémorial A, numéro 21, 3 mai 1924.

⁸⁶ Loi du 13 juillet 1993 portant modification a) de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base électorale b) de la loi du 27 juillet 1992 portant réforme de l'assurance maladie et du secteur de la santé c) du code des assurances sociales d) de la loi du 26 février 1993 concernant le travail volontaire à temps partiel, Mémorial A, numéro 50, 13 juillet 1993.

⁸⁷ Loi du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social, Mémorial A, numéro 14, 26 mars 1966.

- 2 représentants de l'agriculture ;
- 1 représentant de la viticulture ;
- 6 représentants ouvriers ;
- 2 représentants des employés du secteur privé ;
- 2 fonctionnaires ou employés du secteur public ;
- 1 agent du secteur des transports.

D'autre part, on trouvait 7 membres jouissant d'une compétence particulière en matière économique et sociale, d'une complète indépendance à l'égard des organisations professionnelles déjà représentées au Conseil, dont au moins 1 membre à choisir au sein des professions libérales. Parmi ces membres, 4 étaient cooptés par les membres du Conseil désignés plus haut, 3 étaient nommés par le conseil de Gouvernement.

Tous ces membres ainsi que leurs suppléants étaient désignés pour une durée de 4 ans.

L'article 3 de la loi autorise encore le Gouvernement à entrer au Conseil économique et social s'il le désire en précisant « *Les membres du Gouvernement ont leur entrée au conseil ; (...)* ».

Une loi du 15 décembre 1986⁸⁸ modifie la composition comme suit :

Le Conseil économique et social se compose de divers représentants du salariat, du patronat et d'indépendants, nommés par le conseil de Gouvernement sur proposition des organisations professionnelles les plus représentatives :

- **14 représentants du patronat :**
 - 2 délégués pour le secteur sidérurgique ;
 - 2 délégués pour la petite et moyenne industrie ;
 - 2 délégués pour le secteur commercial ;
 - 2 délégués pour le secteur artisanal ;
 - 1 délégué pour le secteur des banques ;
 - 1 délégué pour le secteur des assurances ;
 - 1 délégué pour le secteur des professions indépendantes ;
 - 2 délégués pour l'agriculture ;
 - 1 délégué pour la viticulture.
- **14 représentants du salariat :**
 - 10 pour les salariés du secteur privé ;
 - 3 pour les fonctionnaires ou employés du secteur public ;
 - 1 pour les agents du secteur des transports.
- **7 représentants indépendants :**
 - 4 cooptés par les représentants du patronat et du salariat ;
 - 3 nommés par le conseil de Gouvernement.

La modification législative de 1986 est justifiée par le changement intervenu au cours du temps dans la représentation sectorielle. Celle-ci a d'ailleurs été élargie en conséquence. Dans le cadre de l'adaptation de la représentation, 6 représentants supplémentaires sont arrivés au Conseil économique et social.

Le Conseil économique et social a connu une nouvelle mutation en 2004⁸⁹. La réforme de l'institution a pour but, notamment, d'adapter la loi instituant le Conseil économique et social à l'environnement socio-économique actuel. Cette adaptation est rendue nécessaire par les mutations structurelles de l'économie ainsi que par l'évolution des processus de concertation, notamment à la suite de l'intégration des politiques européennes.

⁸⁸ Loi du 15 décembre 1986 modifiant et complétant la loi du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social, Mémorial A, numéro 96, 17 décembre 1986.

⁸⁹ Loi du 15 juin 2004 modifiant la loi modifiée du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social et portant modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, Mémorial A, numéro 112, 12 juillet 2004.

Dans les nouvelles compétences de l'institution, il est ainsi prévu que le Conseil économique et social organise l'accompagnement du dialogue social national. De plus, le Gouvernement communique au Conseil les avis arrêtés par le Comité de coordination tripartite. Le Conseil peut alors élaborer un avis afférent au cas où le Gouvernement le demande expressément.

Dans le cadre de la coordination des politiques économiques des Etats membres de l'Union européenne, le Conseil accompagne par ses avis les différents stades de l'élaboration, par le Conseil de l'Union européenne, des grandes orientations de politiques économiques.

Le Conseil a pour mission de conseiller le Gouvernement en matière de politique supranationale dans les domaines économiques, sociaux et financiers. Le Conseil accompagne sur le plan national le dialogue social européen structuré.

Une concertation entre le Conseil et les délégations luxembourgeoises du Comité économique et social de la Grande Région transfrontalière, du Conseil consultatif économique et social de l'Union économique Benelux et du Comité économique et social européen est instituée au sein du Conseil.

L'exposé des motifs⁹⁰ de la nouvelle loi du 15 juin 2004 faisait référence à des éléments précis. Ainsi, l'intégration européenne, l'impact des décisions des organes supranationaux sur la politique nationale, l'association au niveau européen des partenaires sociaux aux politiques à travers le dialogue social et le dialogue macro-économique rendaient nécessaire une précision des missions de base du Conseil économique et social. Afin de garantir les liens de cohérence entre les démarches entreprises par les représentants socioprofessionnels aux niveaux national et supranational, la mise en place d'une concertation structurée s'imposait au sein du Conseil économique et social.

Le principe de la composition tripartite a été maintenu et précisé. Les mutations structurelles de l'économie intervenues depuis 1986 nécessitaient un agencement de la composition à cette nouvelle donne afin que toutes les forces socioprofessionnelles soient représentées de manière adéquate. Le Conseil économique et social a ainsi été élargi à 39 membres au bénéfice des deux groupes représentant les partenaires sociaux. Ces groupes comportent ainsi 18 membres chacun et 3 pour celui des représentants nommés directement par le Gouvernement en conseil.

Les mutations diverses de l'institution seront amplement détaillées au point 5.

L'attribution des mandats à l'intérieur des groupes patronal et salarial sera à l'avenir fixé par arrêté grand-ducal afin de permettre une adaptation des mandats au sein de chaque groupe, sans qu'il soit besoin de réformer la loi de base, tout en veillant à la représentation adéquate et équilibrée de l'ensemble des acteurs socioprofessionnels. Un premier arrêté⁹¹ en ce sens a été pris le 15 juin 2004 également. Il précise la composition suivante :

- **18 membres du groupe patronal :**
 - 13 représentants des entreprises ;
 - 2 représentants des professions libérales ;
 - 3 représentants de la viticulture et de l'agriculture.
- **18 membres du groupe salarial :**
 - 14 représentants des salariés du secteur privé ;
 - 4 représentants des fonctionnaires ou employés du secteur public.

4.2.2. Le Comité de conjoncture

Ce Comité trouve sa base légale dans la loi du 26 juillet 1975⁹² autorisant le Gouvernement à prendre des mesures destinées à prévenir les licenciements pour des causes conjoncturelles et à assurer le maintien de l'emploi. Cette loi a été abrogée pour retrouver ses dispositions dans le code du travail

⁹⁰ Projet de loi modifiant la loi modifiée du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social, numéro 5 113, 1er avril 2003.

⁹¹ Règlement grand-ducal du 15 juin 2004 fixant la répartition des mandats des groupes patronal et salarial au sein du Conseil économique et social, Mémorial A, numéro 112, 12 juillet 2004.

⁹² Loi du 26 juillet 1975 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures destinées à prévenir des licenciements pour des causes conjoncturelles et à assurer le maintien de l'emploi, Mémorial A, numéro 46, 31 juillet 1975.

aux articles L. 511-1. à L. 511-28. Le Comité de conjoncture est réellement institué par le règlement grand-ducal du 18 août 1975⁹³.

Ce Comité se réunit mensuellement et est chargé de surveiller étroitement l'évolution de la situation économique ; il délivre d'ailleurs un rapport mensuel au Gouvernement. Il donne aussi son avis sur certaines mesures destinées à sauvegarder l'emploi comme l'admission des entreprises aux régimes du chômage partiel, de la préretraite ou encore la détermination des branches économiques éprouvant des difficultés conjoncturelles justifiant l'emploi des sureffectifs par le recours à des travaux extraordinaires d'intérêt général.

Il se composait de :

- **3 membres du Gouvernement :**
 - le Ministre du travail et de la sécurité sociale ;
 - le Ministre de l'économie nationale ;
 - le Ministre des finances.
- **8 délégués représentant les 3 membres du Gouvernement :**
 - 3 délégués à désigner par le Ministre du travail et de la sécurité sociale ;
 - 3 délégués à désigner par le Ministre de l'économie nationale ;
 - 2 délégués à désigner par le Ministre des finances.
- **5 représentants des organisations professionnelles des employeurs :**
 - 3 représentants pour le commerce et l'industrie ;
 - 2 représentants pour l'artisanat.
- **5 représentants des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national.**

Signalons que les représentants des organisations professionnelles et syndicales sont nommés par le Ministre du travail et de la sécurité sociale sur proposition des organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs.

Le Comité pourra s'entourer d'experts disposant d'une voix consultative.

Ce Comité de conjoncture subira une réforme, non dans ses attributions, qui resteront identiques, mais bien dans sa composition qui subira une adaptation. Un règlement grand-ducal du 30 novembre 2007⁹⁴ va en effet apporter les modifications indiquées ci-après.

Le Comité se compose de trois groupes et comprend au total vingt-trois membres :

- **le groupe gouvernemental composé de 11 membres :**
 - le ministre ayant dans ses attributions l'économie et 3 délégués à désigner par lui ;
 - le ministre ayant dans ses attributions l'emploi et 3 délégués à désigner par lui ;
 - le ministre ayant dans ses attributions les finances et 2 délégués à désigner par lui.
- **le groupe des représentants des organisations professionnelles des employeurs composé de 6 membres.**
- **le groupe des représentants des salariés composé de 6 membres des organisations syndicales justifiant de la représentativité nationale générale.**

Pour chaque membre effectif il sera nommé un membre suppléant. Les membres patronaux et syndicaux, ainsi que leurs suppléants, sont nommés par le ministre ayant l'emploi dans ses attributions sur proposition des organisations professionnelles des employeurs et des travailleurs.

⁹³ Règlement grand-ducal du 18 août 1975 portant institution d'un Comité de conjoncture, Mémorial A, numéro 59, 22 septembre 1975.

⁹⁴ Règlement grand-ducal du 30 novembre 2007 portant institution d'un Comité de conjoncture, Mémorial A, numéro 14, 1er février 2008.

La modification de novembre 2007 aura augmenté la représentation des partenaires sociaux d'une unité dans chacun de leurs groupes.

4.2.3. La Commission nationale de l'emploi

Cette Commission est instituée par la loi modifiée du 21 février 1976⁹⁵ concernant l'organisation et le fonctionnement de l'Administration de l'emploi et portant création d'une Commission nationale de l'emploi. Le règlement grand-ducal du 26 mars 1976⁹⁶ organise sa composition et son fonctionnement.

Cette Commission est chargée de conseiller le Gouvernement en vue de la définition et de la mise en œuvre de la politique de l'emploi. Elle est habilitée à formuler des avis sur l'orientation et l'application de cette politique à la demande du Ministre du travail ou à son initiative propre.

Placée sous la présidence du Ministre du travail, la Commission se compose de :

- **7 membres représentant le Gouvernement :**
 - le Ministre du travail ;
 - le représentant permanent du Ministre du travail ;
 - le Ministre ayant la formation professionnelle dans ses attributions ou son délégué ;
 - le Ministre de l'économie ou son délégué ;
 - le Ministre des finances ou son délégué ;
 - le Ministre de la sécurité sociale ou son délégué ;
 - le directeur de l'Administration de l'emploi ou son délégué.

Les membres ci-dessus sont nommés par le Ministre du travail et les délégués des Ministres sur proposition du Ministre du département dont ils ressortent.

- **7 membres représentant les organisations professionnelles des employeurs, sur leur proposition :**
 - 2 pour l'industrie ;
 - 2 pour l'artisanat ;
 - 1 pour le commerce ;
 - 1 pour l'agriculture ;
 - 1 pour les banques et assurances.
- **7 représentants des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national, sur leur proposition.**

Un membre suppléant est nommé pour chacun des membres représentant les organisations professionnelles et syndicales et pour le représentant permanent du Ministre du travail.

La durée du mandat des membres de la Commission est de 4 ans et est renouvelable. Des experts peuvent participer aux travaux avec voix consultative.

Signalons que la Commission nationale de l'emploi ne siège plus depuis de nombreuses années déjà.

4.2.4. Le Comité de coordination tripartite

Ce Comité a été créé par la loi du 24 décembre 1977⁹⁷ autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi. Son organisation et son fonctionnement sont établis par les dispositions du règlement grand-ducal du 26 janvier 1978⁹⁸.

Dans les cas où les partenaires sociaux sont plus directement concernés, ce Comité a pour compétence de se pencher sur les thèmes énoncés dans un esprit de mise en œuvre des mesures suivantes :

⁹⁵ Loi du 21 février 1976 concernant l'organisation et le fonctionnement de l'Administration de l'emploi et portant création d'une Commission nationale de l'emploi, Mémorial A, numéro 7, 26 février 1976.

⁹⁶ Règlement grand-ducal du 26 mars 1976 concernant la composition et le fonctionnement de la Commission nationale de l'emploi, Mémorial A, numéro 15, 3 avril 1976.

⁹⁷ Loi du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, Mémorial A, numéro 79, 28 décembre 1977.

⁹⁸ Règlement grand-ducal du 26 janvier 1978 déterminant le fonctionnement du Comité de coordination tripartite, Mémorial A, numéro 9, 7 mars 1978.

- limitation des heures supplémentaires ;
- extension du régime d'indemnisation du chômage partiel aux entreprises confrontées à des difficultés structurelles ;
- réduction des coûts de production dans l'intérêt de la sauvegarde de l'emploi.

Le Comité a aussi un pouvoir d'avis quant aux mesures visant l'intérêt de la sauvegarde de l'emploi.

Sa mission de consultation implique notamment un examen de la situation économique et sociale globale et une analyse de la nature du chômage.

Ce Comité est composé de :

- **4 membres du Gouvernement pouvant se faire représenter par un autre membre du Gouvernement:**
 - le Ministre d'Etat (actuellement dénommé aussi « Premier Ministre ») ;
 - le Ministre de l'économie nationale ;
 - le Ministre du travail et de la sécurité sociale ;
 - le Ministre des finances.
- **4 représentants désignés par les syndicats représentatifs sur le plan national dont 1 représentant de la fonction publique. Il peut y avoir un suppléant pour chaque délégué.**
- **4 représentants des organisations d'employeur :**
 - 2 à désigner par la chambre de commerce ;
 - 1 par la chambre des métiers ;
 - 1 par la chambre d'agriculture⁹⁹.

Chaque délégué peut avoir 1 suppléant.

Un règlement grand-ducal du 25 octobre 1989¹⁰⁰ apportera des précisions aux intitulés des fonctions des représentants gouvernementaux sans engendrer de modification sur le fond.

Le Comité a la possibilité d'instaurer des groupes de travail et de recourir à l'avis d'experts qui siégeront avec voix consultative.

Signalons que des organes tripartites fonctionnent, occasionnellement, au niveau le plus élevé, de façon sectorielle dans les domaines de la sidérurgie et des transports publics.

Le Comité de coordination tripartite a connu ces dernières années une certaine évolution. Son rôle a quitté l'enveloppe législative qui lui avait été donnée par la loi du 24 décembre 1977. En effet, depuis que le Luxembourg, comme les autres Etats de l'Union européenne, s'est vu dans l'obligation d'établir annuellement un plan d'action national en faveur de l'emploi¹⁰¹ (PAN), le Comité de coordination tripartite a connu un nouveau rôle. C'est en effet en son sein que les dispositions des PAN successifs ont été négociées entre les partenaires sociaux et le Gouvernement. Le Comité de coordination tripartite est devenu ainsi l'institution maîtresse lorsqu'il s'agit de négocier les plus importants accords au plan national. Son rôle de concertation a été valorisé et accentué, sans être passé par une modification de nature législative.

Ces dernières évolutions ont encore été vérifiées lorsqu'il s'est agi, en 2005, d'établir un Plan national de réforme (PNR)¹⁰², voulu par la Commission européenne dans chacun des Etats de l'Union. On doit aussi au Comité de coordination tripartite le fameux accord du 28 avril 2006 par lequel plusieurs réformes importantes ont été mises en chantier.

Des éléments plus approfondis portant sur l'évolution de cette institution seront communiqués au point 5.

⁹⁹ Jusqu'en 1988, le délégué était désigné par la Centrale paysanne faisant fonction de Chambre d'agriculture. Cette fonction a cessé suite à la loi du 7 septembre 1987 modifiant et complétant la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création des chambres professionnelles à base électorale, Mémorial A, numéro 78, 17 septembre 1987.

¹⁰⁰ Règlement grand-ducal du 25 octobre 1989 portant modification du règlement grand-ducal du 26 janvier 1978 déterminant le fonctionnement du Comité de coordination tripartite, Mémorial A, numéro 73, 24 novembre 1989.

¹⁰¹ Le PAN résulte du processus dit « de Luxembourg » instauré par les quinze Etats membres de l'Union européenne dès novembre 1997 et prévoyant l'établissement annuel d'un plan d'action nationale en faveur de l'emploi dans chaque Etat membre.

¹⁰² Plan national pour l'innovation et le plein emploi. Programme national de réforme du Grand-Duché de Luxembourg 2005. Rapport du Grand-Duché de Luxembourg à l'Union Européenne.

4.2.5. Le Comité du travail féminin

Ce Comité a été créé par le règlement grand-ducal du 27 novembre 1984¹⁰³.

Ce Comité est un organe consultatif chargé d'étudier, soit de sa propre initiative, soit à la demande du Gouvernement, toutes les questions relatives à l'activité, à la formation et à la promotion professionnelle des femmes. Le Comité fait connaître et propose, soit au Gouvernement, soit au Ministre du travail, l'ensemble des actions qui lui paraissent de nature à améliorer la situation des femmes.

Ce Comité est composé de 20 membres effectifs et d'autant de suppléants. Ces membres sont nommés par le Ministre du travail pour un terme de 3 ans :

- **4 représentantes des associations féminines proposées par le conseil national des femmes luxembourgeoises ;**
- **4 représentants des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national ;**
- **4 représentants des organisations professionnelles des employeurs ;**
- **8 représentants du Gouvernement :**
 - 1 délégué du Ministre du travail ;
 - 1 délégué du Ministre de l'économie ;
 - 1 délégué du Ministre de l'éducation nationale ;
 - 1 délégué du Ministre de la famille, du logement social et de la solidarité sociale ;
 - le directeur de l'Administration de l'emploi ou son délégué ;
 - le directeur de l'Inspection générale de la sécurité sociale ou son délégué ;
 - le directeur de l'Inspection du travail et des mines ou son délégué ;
 - le commissaire du Gouvernement à la formation professionnelle ou son délégué.

Signalons qu'un règlement grand-ducal du 31 mars 1996¹⁰⁴ porte modification du précédent sur ces points :

- le Ministre du travail est remplacé par le Ministre de la promotion féminine ;
- le nombre de membres est porté de 20 à 21 si bien qu'il y a à présent 9 représentants du Gouvernement puisque s'ajoute aux 8 précédents un délégué du Ministre de la promotion féminine.

L'évolution intervenue ici est justifiée par le changement de titulaire du Comité au sein des membres du Gouvernement. Cette modification est d'ailleurs la suite logique de la création d'un Ministère de la promotion féminine au Luxembourg en 1995.

Un nouveau règlement grand-ducal du 22 août 2003¹⁰⁵ assurera une représentation directe des quatre représentants du Conseil national des femmes du Luxembourg. Ce dernier organe n'aura ainsi plus à se contenter de simplement proposer des représentants au sein d'associations féminines comme par le passé. De même, le directeur de l'Inspection générale de la sécurité sociale se verra remplacé comme représentant gouvernemental par le délégué à l'emploi féminin représentant le directeur de l'ADEM.

C'est à nouveau un règlement grand-ducal, celui du 8 mai 2007¹⁰⁶, qui va à nouveau procéder à quelques modifications.

Tout d'abord, dans l'ensemble du texte, les termes « Ministre de la Promotion Féminine » sont remplacés par « Ministre ayant l'égalité des femmes et des hommes dans ses attributions ».

103 Règlement grand-ducal du 27 novembre 1984 portant création d'un Comité du travail féminin, Mémorial A, numéro 106, 12 décembre 1984.

104 Règlement grand-ducal du 31 mars 1996 portant modification du règlement grand-ducal du 27 novembre 1984 portant création d'un Comité du travail féminin, Mémorial A, numéro 34, 20 mai 1996.

105 Règlement grand-ducal du 22 août 2003 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 27 novembre 1984 portant création d'un Comité du travail féminin, Mémorial A, numéro 153, 10 octobre 2003.

106 Règlement grand-ducal du 8 mai 2007 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 27 novembre 1984 portant création d'un comité du travail féminin, Mémorial A, numéro 78, 23 mai 2007.

Ensuite, il est à nouveau apporté des modifications dans la composition de cette institution. Ces modifications ne concernent toutefois que les intitulés des fonctions ; ceux-ci sont féminisés. La composition numérique reste identique.

Cette composition nouvellement formulée s'établit comme suit :

- **4 représentantes / représentants du Conseil national des femmes du Luxembourg ;**
- **4 représentantes / représentants des organisations professionnelles des employeurs ;**
- **4 représentantes / représentants des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national ;**
- **9 représentantes / représentants du Gouvernement :**

1 délégué / 1 déléguée du Ministre ayant l'égalité des femmes et des hommes dans ses attributions ;

1 délégué / 1 déléguée du Ministre ayant l'économie dans ses attributions ;

1 délégué / 1 déléguée du Ministre ayant l'éducation nationale et la formation professionnelle dans ses attributions ;

1 délégué / 1 déléguée du Ministre ayant la famille dans ses attributions ;

1 délégué / 1 déléguée du Ministre ayant le travail et l'emploi dans ses attributions ;

le délégué / la déléguée à l'emploi féminin en tant que délégué / déléguée du Directeur / de la Directrice de l'ADEM ;

le Directeur / la Directrice de l'Inspection générale de la sécurité sociale ou son délégué / sa déléguée ;

le Directeur / la Directrice de l'Inspection du travail et des mines ou son délégué / sa déléguée ;

le Directeur / la Directrice à la formation professionnelle ou son délégué / sa déléguée.

4.2.6. Le Comité permanent de l'emploi

Nous allons citer cette institution pour mémoire car elle a été abrogée en décembre 2007 pour être remplacée par l'institution dont nous ferons mention au point 4.2.8.

La création de cet organe a été proposée par le Comité de coordination tripartite dans son avis du 3 mai 1995. La base légale de sa création est la loi du 31 juillet 1995¹⁰⁷ relative à l'emploi et à la formation professionnelle. Ses modalités de fonctionnement et d'organisation ainsi que ses attributions sont prévues par le règlement grand-ducal du 31 janvier 1996¹⁰⁸.

Cet organe est plutôt un organe de surveillance de la situation, de l'évolution et du fonctionnement du marché de l'emploi. Il est institué auprès du Ministre du travail, est chargé d'examiner au moins tous les 6 mois la situation en matière d'emploi et de chômage dans le cadre du suivi des décisions en matière d'emploi du Comité de coordination tripartite.

Le Comité permanent de l'emploi surveille 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, de l'application de la législation concernant la prévention et la lutte contre le chômage et de la législation concernant les relations entre l'Administration de l'emploi et les employeurs.

¹⁰⁷ Loi du 31 juillet 1995 relative à l'emploi et à la formation professionnelle, Mémorial A, numéro 65, 11 août 1995.

¹⁰⁸ Règlement grand-ducal du 31 janvier 1996 fixant les attributions, la composition et l'organisation du Comité permanent de l'emploi, Mémorial A, numéro 7, 5 février 1996.

Le Comité est placé sous la présidence du Ministre du travail qui procède également à la nomination des membres du comité qui se compose paritairement de 12 membres, dont :

- **4 membres représentant le Gouvernement :**
 - le Ministre du travail et de l'emploi ;
 - 3 Ministres à désigner par le Gouvernement parmi les Ministres de l'économie, des classes moyennes, de l'éducation nationale et de la formation professionnelle, de la sécurité sociale, des transports et de la fonction publique ;
- **4 membres représentant les salariés, à savoir les présidents des organisations syndicales représentatives sur le plan national dans les secteurs privé ou public ou leurs suppléants ;**
- **4 membres représentant les employeurs, à savoir les présidents de 4 organisations professionnelles représentatives des employeurs à désigner par le comité de liaison patronal parmi les organisations des employeurs représentant respectivement l'industrie, l'artisanat, le commerce, l'hôtellerie-restauration, les banques et les assurances ou leurs suppléants.**

Les Ministres ainsi que les présidents des organisations des employeurs ou leurs suppléants n'ayant pas été désignés comme membres pour une réunion du Comité, pourront assister en qualité d'experts avec voix consultative à la réunion en question. Il en ira de même pour des experts appelés aux travaux.

Le Comité permanent de l'emploi a connu un nouveau rôle. En effet, en 1999, une conférence nationale rassemblant l'ensemble des partenaires sociaux et le Gouvernement a été convoquée en date du 3 mai afin de discuter la mise en œuvre de la ligne directrice numéro 16 du PAN de 1998 concernant la modernisation et l'organisation du temps de travail. C'est le Comité permanent de l'emploi qui a été chargé d'assurer le suivi des travaux de cette conférence nationale. Le Comité permanent de l'emploi a donc quitté sa pure et spécifique mission de surveillance pour assurer une mission de suivi.

L'émergence d'une conférence nationale et l'ajout extralégal d'un rôle nouveau au Comité permanent de l'emploi peuvent aussi marquer une évolution dans la conception de l'institution elle-même, mais aussi dans la conception de l'ensemble des relations professionnelles luxembourgeoises.

4.2.7. L'Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi (dénommé aussi Observatoire national des relations du travail et de l'emploi)

Dans son discours sur l'état de la Nation du 10 mai 2000¹⁰⁹, le Premier Ministre pouvait annoncer la création d'un nouvel organe tripartite actif dans les relations professionnelles :

« Il s'agit (...) de l'Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi (ORPE) dont la création vient d'être avalisée par le Comité permanent de l'emploi. Cet ORPE, dirigé sur une base tripartite, est censé suivre l'évolution du droit collectif du travail au Luxembourg, par le biais des conventions collectives, d'une part, et la mise en œuvre des mesures retenues par les différents plans d'action nationaux en faveur de l'emploi, d'autre part ». Bref, par la création de ce nouvel organe, le Gouvernement entend se préoccuper des questions d'emploi de la base au sommet, que ce soit au niveau des conventions collectives particulières jusqu'au niveau des PAN, accords nationaux sur l'emploi par excellence.

Cette nouvelle institution a d'abord fonctionné de manière informelle.

¹⁰⁹ Discours sur l'état de la Nation, 10 mai 2000.

Le Gouvernement avait précisé la composition de ce nouvel organe. Il comprenait :

- 2 représentants patronaux ;
- 2 représentants syndicaux ;
- 2 représentants du Ministre du travail et de l'emploi.

Cet organe invitait aussi des experts de diverses institutions à ses travaux. On y trouvait ainsi des experts des institutions suivantes :

- l'Inspection du travail et des mines ;
- le Service central de la statistique et des études économiques ;
- l'Administration de l'emploi ;
- l'Inspection générale de la sécurité sociale ;
- le Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques / international networks for studies in technology, environment, alternatives, development.

L'Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi ne devait pas être un organe de négociation, mais bien un instrument de suivi des relations professionnelles luxembourgeoises.

Il est à noter que cette institution a reçu une concrétisation par voie législative dans le cadre de la loi du 30 juin 2004 que nous avons déjà citée, sous le nom d'Observatoire national des relations du travail et de l'emploi.

L'Observatoire a pour mission :

- l'étude de l'évolution des relations de travail individuelles et collectives et leurs répercussions en matière d'emploi et de formation ;
- l'analyse de l'apport des partenaires sociaux aux plans d'action en faveur de l'emploi, à la formation professionnelle, aux conventions collectives et aux accords en matière de dialogue social interprofessionnel ;
- la collecte des informations pertinentes et la constitution des bases scientifiques interdisciplinaires nécessaires en vue de l'orientation des futures réformes en matière de législation sociale ;
- le suivi de la législation en matière de formation professionnelle continue ;
- la collaboration avec les organismes européens et internationaux œuvrant dans le même domaine.

Pour réaliser ces analyses et études, l'Observatoire peut toujours recourir à des experts externes.

L'Observatoire remplit ses missions en étroite collaboration et en concertation avec le Comité de coordination tripartite, le Comité permanent de l'emploi et le Gouvernement.

L'Observatoire est présidé par le Ministre ou un fonctionnaire délégué à cette fin. Un comité de gestion tripartite définit l'orientation générale des travaux de l'Observatoire, établit le plan de travail, supervise les résultats et émet un avis sur les publications à effectuer.

Le comité de gestion comprendra, en plus du président, deux représentants des syndicats bénéficiant de la représentativité nationale, deux représentants des employeurs à proposer par les fédérations d'employeurs pouvant invoquer une implantation nationale et deux représentants du Ministre. Les membres du comité sont nommés par le Ministre. L'activité au sein du comité de gestion est honorifique.

L'Observatoire est désigné comme centre national pour le Luxembourg de l'Observatoire européen des relations industrielles fonctionnant auprès de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail de Dublin. Le correspondant national afférent est désigné parmi les fonctionnaires membres de l'Observatoire.

Le code du travail de 2006 reprendra les éléments légaux relatifs à l'Observatoire aux articles L. 641-1. à L. 641-4., de manière à constituer le titre IV dudit code.

4.2.8. Le Comité permanent du travail et de l'emploi et l'instance de médiation tripartite

Deux nouvelles institutions de relations professionnelles sont nées en décembre 2007¹¹⁰ par le biais d'une loi complétant le code du travail aux articles L. 651-1. à L. 652-1. Ces créations sont à placer dans la lignée de la réforme de l'Inspection du travail et des mines. Elles tiendront compte aussi du contexte international, ce qui est tout nouveau pour une institution des relations professionnelles.

Le Comité permanent du travail et de l'emploi institué auprès du Ministre ayant le travail dans ses attributions, ci-après dénommé « le Comité », est chargé d'examiner régulièrement la situation en matière d'emploi et de chômage, de conditions de travail, de sécurité et de santé des travailleurs.

Dans le cadre de la mission le Comité surveille 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'Administration de l'emploi et les employeurs.

A cette fin le Comité peut notamment faire établir et examiner :

- des études sur la structure de la main-d'œuvre ;
- des bilans globaux et sectoriels de main-d'œuvre ;
- des analyses des professions et de leur évolution technique ;
- des études sur les profils des offres et demandes d'emploi ;
- des études sur l'évolution de l'emploi ;
- des statistiques sur les fluctuations du marché du travail ;
- des études sur des problèmes en relation avec l'emploi et le chômage et la formation professionnelle ;
- des comptes rendus sur les résultats obtenus par les services de placement ;
- des études sur les infractions à la législation sociale luxembourgeoise.

Sur la base de l'examen des données précitées, le Comité pourra notamment 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'Administration de l'emploi sur le marché du travail ;
- en vue d'améliorer les mécanismes de contrôle de l'application de la législation sociale luxembourgeoise.

Le Comité pourra recommander aux ministres concernés de prendre les décisions nécessaires pour ajuster l'action et le fonctionnement des administrations relevant de leurs compétences respectives, et notamment de l'Administration de l'emploi.

Dans le cadre de la mission, d'examiner l'évolution des conditions de travail et de la sécurité et de la santé des travailleurs, le Comité surveille 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 ;

¹¹⁰ 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, Mémorial A, numéro 249, 31 décembre 2007.

- 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.

Le Comité pourra recommander aux ministres concernés de prendre les décisions nécessaires pour ajuster l'action et le fonctionnement des administrations relevant de leurs compétences respectives, et notamment de l'Inspection du travail et des mines

Le Comité se compose des membres suivants :

- **4 membres représentant le Gouvernement :**
le Ministre ayant dans ses attributions le travail et l'emploi ;
3 Ministres à désigner par le Gouvernement parmi les ministres ayant dans leurs attributions l'économie, les classes moyennes, l'éducation nationale et la formation professionnelle, la sécurité sociale, les transports, la fonction publique et la réforme administrative ainsi que l'égalité des chances.
- **4 représentants des salariés des organisations syndicales représentatives sur le plan national dans les secteurs privé et public ou leurs suppléants.**
- **4 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.**

Les Ministres ainsi que les membres des organisations des employeurs et 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.

Le comité est placé sous la présidence du Ministre ayant dans ses attributions le travail et l'emploi.

Mais cette récente loi va plus loin encore en instaurant une instance de conciliation individuelle auprès du Comité.

Cette instance sera compétente 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.

L'instance de conciliation individuelle se compose d'un président, émanant du personnel de l'inspectorat de l'Inspection du travail et des mines, assisté d'un représentant des travailleurs et d'un représentant des employeurs. Les représentants des travailleurs et des employeurs sont proposés par le Comité permanent du travail et de l'emploi et nommés par le Ministre pour une période de 5 ans.

Les conciliateurs peuvent proposer un accord de transaction qui, en cas d'acceptation, met fin au litige. Les conciliateurs peuvent également constater l'échec de la conciliation. Cette décision met fin à la suspension des délais de recours en justice. Cette décision n'est pas susceptible de recours.

4.2.9. Dispositions diverses

Il est à signaler que l'article L. 641-1. du code du travail est modifié comme suit par la loi susdite du 21 décembre 2007 : *«L'ORPE remplit ses missions en étroite collaboration et en concertation*

avec le Comité de coordination tripartite, le Comité permanent du travail et de l'emploi et le Gouvernement».

4.3. Les articulations

Comme on pourra le constater dans le tableau de synthèse, la **consultation**, c'est-à-dire la prise d'avis des partenaires sociaux par les pouvoirs publics, est dominante. Les relations professionnelles luxembourgeoises sont donc essentiellement basées sur la consultation. La **concertation**, soit les négociations entre partenaires sociaux et pouvoirs publics, est concentrée au niveau du Comité de coordination tripartite et nouvellement au Conseil économique et social. Les institutions laissent aussi place à une autre activité qui fait partie intégrante des relations professionnelles luxembourgeoises : la **surveillance**. Dans notre chapitre 3, nous trouverons toutefois à relativiser quelque peu les résultats de ces allégations résultant d'une description législative.

Des activités plus récentes sont apparues avec les modifications intervenues au sein du Conseil économique et social ainsi qu'avec la création de l'ORPE. Ces activités sont assez spécifiques aux deux institutions, à la deuxième particulièrement.

Les relations professionnelles luxembourgeoises comportent donc plusieurs institutions principales qui entretiennent entre elles diverses relations, essentiellement des relations de consultation, ainsi qu'une institution particulière aux compétences spécifiques, l'ORPE. Cette affirmation, à nouveau, résulte de la seule description législative que nous venons de réaliser. On peut constater que le Gouvernement est la pièce centrale du jeu en ce sens que beaucoup d'institutions se rapportent à lui et vice-versa. Il est aussi une institution de transit en matière de consultation, en ce sens qu'il transmet au Conseil économique et social des avis en provenance d'autres institutions.

- **Le Conseil économique et social :**
 - reçoit des demandes d'avis du Gouvernement (consultation) ;
 - donne des avis au Gouvernement (consultation) ;
 - se voit transmettre par le Gouvernement les avis divergents des chambres professionnelles (consultation et transit) ;
 - se voit transmettre par le Gouvernement les avis du Comité de coordination tripartite (consultation et transit) ;
 - accompagne le dialogue social national et supranational (accompagnement) ;
 - assure la concertation entre des organes supranationaux (concertation).
- **Le Comité de conjoncture :**
 - surveille la situation économique et sociale (surveillance) ;
 - délivre sur cette situation un rapport mensuel au Gouvernement (consultation) ;
 - donne des avis au Gouvernement (consultation).
- **La Commission nationale de l'emploi :**
 - reçoit des demandes d'avis du Gouvernement (consultation) ;
 - communique des avis et conseils au Gouvernement (consultation).
- **Le Comité de coordination tripartite :**
 - donne des avis au Gouvernement (consultation) ;
 - entretient le dialogue avec le Gouvernement, les syndicats, les organisations patronales et les chambres professionnelles (concertation) ;
 - surveille la situation économique et sociale (surveillance) ;
 - négocie le plan d'action national en faveur de l'emploi (négociation).

- **Le Comité du travail féminin :**
 - donne ses avis au Gouvernement (consultation) ;
 - est consulté par le Gouvernement (consultation) ;
 - formule des propositions au Gouvernement (consultation).

- **Le Comité permanent de l'emploi (pour mémoire) :**
 - surveille l'exécution des décisions du Comité de coordination tripartite (surveillance) ;
 - surveille la situation économique et sociale (surveillance) ;
 - assure le suivi des travaux de la conférence nationale du 31 mai 1999 sur la mise en œuvre de la ligne directrice numéro 16 du PAN de 1998 (mission non prévue par le cadre légal et réglementaire concernant cette institution).

- **L'ORPE :**
 - étudie l'évolution des relations de travail (étude) ;
 - analyse l'apport des partenaires sociaux aux plans d'action nationaux en faveur de l'emploi (analyse) ;
 - collecte des informations (collecte) ;
 - assure le suivi de la législation en matière de formation professionnelle continue (suivi) ;
 - collabore avec des organismes européens et internationaux (collaboration).

- **Le Comité permanent du travail et de l'emploi :**
 - examine la situation en matière d'emploi et de chômage, de conditions de travail, de sécurité et de santé des travailleurs (surveillance) ;
 - surveille la situation, l'évolution et le fonctionnement du marché de l'emploi (surveillance) ;
 - émet des propositions et des recommandations (consultation).

4.4. Les activités du dialogue social

Nous présentons ci-dessous le tableau synthétique des activités se rapportant à chaque institution, en fonction des activités relevées pour chacune d'elles au chapitre premier. Il s'agit du niveau intersectoriel ; comme nous l'avons déjà mentionné, aux niveaux sectoriels des transports publics et de la sidérurgie, on retrouve un Comité de coordination tripartite spécifique à ces secteurs, se réunissant sans règles bien établies et de façon pratiquement non institutionnalisée.

Tableau 6 : les activités et les institutions des relations professionnelles

	Concertation	Consultation	Surveillance	Transit	Accompagnement	Négociation	Suivi
Conseil économique et social							
Comité de conjoncture							
Commission nationale de l'emploi							
Comité de coordination tripartite							
Comité du travail féminin							
Comité permanent de l'emploi (pour mémoire)							
Comité permanent du travail et de l'emploi							
ORPE	Activités spécifiques						

Ce tableau fait apparaître les articulations entre les institutions : la consultation prédomine. Elle est présente dans 6 institutions sur 8. Autre caractéristique révélée ce tableau : ce sont le Conseil économique et social ainsi que le Comité de coordination tripartite qui concentrent le plus d'activités, à raison de 4 chacune.

Ces institutions peuvent théoriquement apparaître alors comme les prédominantes au niveau des activités qu'entretient le dialogue social luxembourgeois.

Il est légitime à ce stade de s'interroger sur les raisons fondamentales de la prédominance de l'activité consultative et de cette concentration de plusieurs activités au sein de deux institutions. Il nous semblerait judicieux, en effet, d'investiguer dans le cadre de notre recherche sur la prédominance de la consultation. En effet, dans l'état actuel, plusieurs hypothèses peuvent être avancées. Tout d'abord, l'activité consultative peut être le signe d'une volonté de consulter largement avant de passer à la prise de décision, ou encore le signe d'une certaine prudence dans les phases préparatoires à la prise de décisions. Cela peut signifier aussi une volonté de trouver un consensus le plus large possible avant de passer à l'action...

4.5. Le sens des mots relatifs aux relations professionnelles

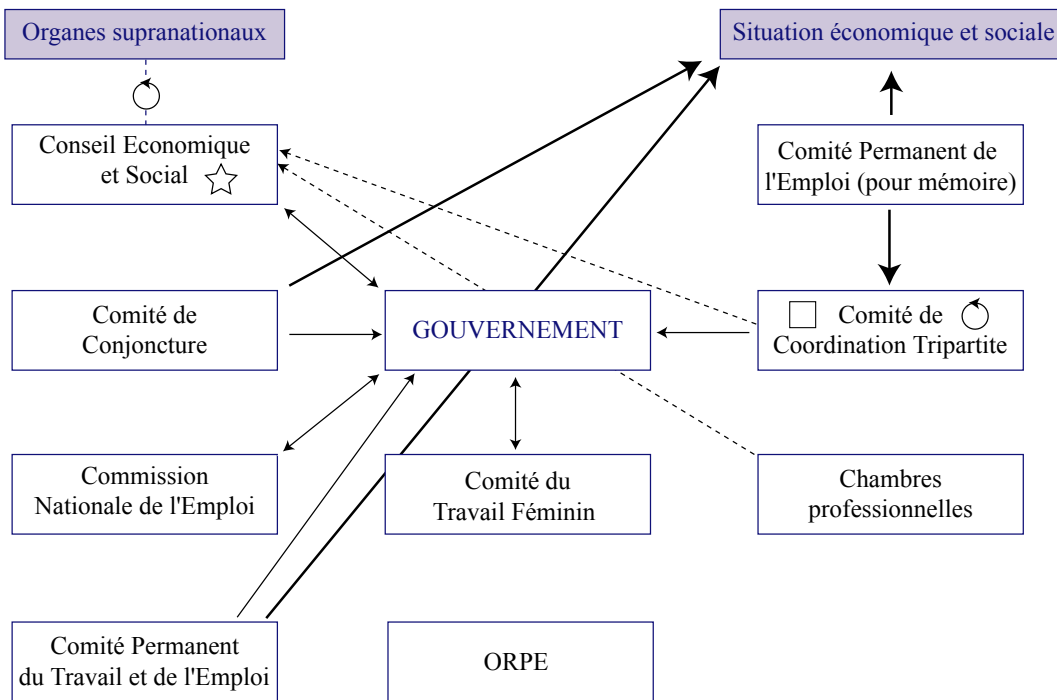
Quelques remarques terminologiques s'imposent toutefois à ce stade. Les références législatives mentionnées utilisent les termes « consultation » et « concertation ». Le dictionnaire¹¹¹ définit « consultation » comme « *action de prendre avis* ». Le mot « concertation », lui est défini comme « *politique de consultation des intéressés avant toute décision* ».

Faut-il déduire qu'il y a consultation dans l'architecture luxembourgeoise de relations professionnelles lorsqu'il s'agit simplement de recueillir des avis sans qu'une décision future soit en jeu ? La concertation au Luxembourg débouche-t-elle d'office sur une prise de décision ? Une vérification dans les faits des activités entretenues entre institutions et au sein de certaines de celles-ci permettrait bien entendu de donner un contenu plus concret aux définitions des mots et de vérifier dans les faits la réalité des activités théoriquement affirmées par les textes officiels.

Par ailleurs, la loi du 15 juin 2004 réformant les attributions du Conseil économique et social utilise le terme « accompagnement » dans la mission confiée à cette institution en matière de « dialogue social ». Le terme ne nous paraît guère précis et n'est explicité, ni dans la loi, ni dans un arrêté. Seule une application dans les faits permettrait d'y voir plus clair.

111 Le petit Robert, Paris, 1993.

Schéma : l'architecture des institutions relatives aux relations professionnelles



Légendes

- | | | | |
|-----------|-------------------------|---|----------------|
| — | consultation | □ | négociation |
| — | surveillance | ⦿ | concertation |
| - - - - - | consultation et transit | ☆ | accompagnement |

Le Conseil économique et social et le Comité de coordination tripartite : des évolutions dans la prise en charge du dialogue social

Nous allons à présent centrer notre attention sur l'évolution de deux institutions : le Conseil économique et social puis le Comité de coordination tripartite. Nous montrerons leurs évolutions et leurs réformes de manière juridique et descriptive, essentiellement.

Nous avons choisi ces deux institutions car elles présentent des similitudes, mais, surtout, elles semblent en concurrence pour s'occuper des questions de « dialogue social » au sens large. Des problèmes de chevauchement de compétences se posent ou, du moins, semblent se poser.

De plus, le Comité de coordination tripartite est considéré comme l'institution maîtresse des relations professionnelles luxembourgeoises. Ce Comité ainsi que le Conseil économique et social sont aussi, parmi toutes les institutions présentées avant, celles qui ont subi le plus d'évolutions législatives depuis leur création et qui concentrent le plus d'activités à la lecture des textes officiels.

5.1. Le Conseil économique et social

5.1.1. La réforme de 1985

Dans un document de 1982¹¹², par lequel le Conseil économique et social établissait le bilan de son action après quinze années d'existence, l'institution a tenu à rappeler ses compétences propres, à se démarquer d'autres institutions et à mettre en lumière les risques de chevauchements de compétences entre divers organes des relations professionnelles.

Institutionnalisant le dialogue permanent et intensifiant la coopération entre les forces vives de la Nation, le Conseil économique et social, créé en 1966, devait contribuer à la mise en œuvre de la concertation des partenaires sociaux, les organisations socioprofessionnelles représentatives étant appelées à participer à l'examen des grands problèmes et à l'orientation de la politique économique et sociale du pays.

L'institution elle-même estime avoir pu présenter au Gouvernement des compromis acceptables pour les partenaires sociaux en allant jusqu'à dégager un consensus général sur lequel les responsables politiques ont pu greffer des mesures à portée générale. Le Conseil économique et social ajoute encore que le Gouvernement a souvent fait siennes ses propositions lors de l'élaboration de projets de loi.

Le Conseil estimait même que l'esprit de la loi l'instituant avait fait de lui un moyen de « *dépassionner* » l'étude des problèmes économiques et sociaux, créant ainsi un climat indispensable à une époque où les décisions à prendre revêtaient un caractère jugé de plus en plus technique et complexe.

Dès l'origine, le Conseil économique et social estimait que les missions des chambres professionnelles et les siennes étaient complémentaires, même si les siennes étaient plus « *globales* » puisqu'il était appelé à donner son avis sur les mesures de portée générale qu'il est envisagé de prendre par voie législative ou réglementaire dans les domaines intéressant plusieurs groupes professionnels ou l'ensemble de l'économie nationale, ainsi que sur la politique économique, financière et sociale que le Gouvernement entendait poursuivre.

Le Conseil économique et social rappelle aussi son rôle de coordination à propos des affaires d'intérêt général et des questions de principe au sujet desquelles les chambres professionnelles ont présenté des avis fondamentalement divergents. Dans ce cas-là, le Gouvernement peut, en vertu de

112 Le Conseil économique et social en 1982 dans le cadre des organismes de consultation au Grand-Duché de Luxembourg, Conseil économique et social, s.d.n.l.

l'article 2 de la loi du 21 mars 1966, demander un avis unique et coordonné au Conseil économique et social.

Le Conseil économique et social tenait aussi, dès 1982, à se démarquer, sans le citer directement, du Comité de coordination tripartite en affirmant que les instances tripartites et les sous-groupes sectoriels ayant travaillé dans les dernières années, s'étaient inspirés dans leurs modes de fonctionnement et dans leurs missions du système inhérent au Conseil économique et social, avec toutefois cette différence essentielle que les membres du Gouvernement faisaient partie de ces organismes tripartites et pouvaient de ce fait assurer aux propositions qui y étaient élaborées à l'intention du pouvoir législatif, une portée qualifiée « *d'autrement plus importante* ».

Dès 1982, toujours, le Conseil économique et social faisait une mise en garde. A la lumière de l'expérience acquise, il convenait d'éviter à l'avenir, selon lui, un éventuel foisonnement d'instances de consultation. Dans ce contexte se posait la question de savoir si le Conseil économique et social n'aurait pas dû être substitué à la conférence générale tripartite, dépourvue de base légale, à l'opposé du Comité de coordination tripartite institutionnalisé en décembre 1977.

Des quelques considérations formulées en 1982, le Conseil économique et social a tiré parti pour entrevoir sa propre réforme dès l'année 1985¹¹³, suite à une initiative gouvernementale. En effet, le Gouvernement en date du 29 août 1983 déjà, avait déposé à la Chambre des députés un projet de loi¹¹⁴ modifiant et complétant la loi de 1966 instituant le Conseil économique et social.

Plusieurs motivations étaient à la base de cette initiative gouvernementale. On y trouvait la prise en compte de l'expérience faite par le Conseil économique et social de sa méthode de travail et des résultats obtenus au cours des années, pour définir de manière plus précise et cohérente les tâches assumées, le rééquilibrage des groupes représentés dans l'institution en vertu de l'évolution socio-économique, mais on y trouvait aussi une troisième et dernière motivation consistant en un « *regroupement de certaines enceintes tripartites de consultation et de délibération, une différenciation des tâches et l'établissement des liens nécessaires entre les différentes instances* ».

Dans le cadre ainsi fixé, le Conseil économique et social a été amené à :

- se prononcer sur l'intégration de la conférence tripartite générale au sein du Conseil économique et social ;
- examiner la question de savoir s'il fallait proposer d'intégrer le Comité de coordination tripartite en son sein.

Nous sommes donc en présence ici de deux choses bien distinctes.

5.1.1.1. L'intégration de la conférence tripartite générale

En ce qui concerne tout d'abord la conférence tripartite générale, cette dernière avait été convoquée à partir de 1977 à intervalles irréguliers, suite à l'aggravation de la crise économique. Elle siégeait essentiellement, comme l'indique l'exposé des motifs du projet de loi précité, pour prendre connaissance des considérations émises et des résultats obtenus par la conférence tripartite « sidérurgie » et par le Comité de coordination tripartite ainsi que pour exprimer son opinion au besoin. Pour le Conseil économique et social, le rôle de la conférence tripartite générale aurait dès lors été moins important que celui joué par des organismes tripartites institutionnalisés.

Aussi, la question a pu être posée de savoir si l'intégration de cette conférence tripartite générale au sein du Conseil économique et social de l'époque, constituait ou non une revalorisation du rôle du Conseil économique et social. Pour ce dernier, rien ne s'opposait à ce que son assemblée plénière¹¹⁵ prête le cadre à une conférence tripartite générale d'information et d'examen, à l'initiative du Gouvernement. L'approche ainsi esquissée favoriserait des échanges de vues plus directs du Conseil économique et social avec le Gouvernement dans un cadre tripartite.

¹¹³ La réforme du Conseil économique et social, avis CES/REFORME (85), Conseil économique et social, Luxembourg, 26 mars 1985.

¹¹⁴ Projet de loi modifiant et complétant la loi du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social, numéro 2 737.

¹¹⁵ L'assemblée plénière du Conseil économique et social est l'une de ses composantes avec le bureau, les commissions et le secrétariat.

Le résultat ainsi visé permettrait d'offrir au Gouvernement une base légale et structurée pour une large information et consultation des partenaires sociaux, et permettrait aussi de favoriser les contacts entre le Gouvernement et les milieux socioprofessionnels, sans qu'il soit besoin de légiférer en la matière.

Cette dernière allégation semble d'autant plus exacte que le Gouvernement est habilité par l'article 2 de la loi du 21 mars 1966, à charger le Conseil économique et social d'étudier des problèmes financiers, économiques et sociaux intéressant plusieurs secteurs économiques ou l'ensemble de l'économie nationale. L'article 3 de ladite loi autorise encore le Gouvernement à entrer au Conseil économique et social s'il le désire en précisant « *Les membres du Gouvernement ont leur entrée au conseil ; (...)* ».

Bref et en conclusion, le Conseil économique et social propose que le Gouvernement se serve de lui et de l'appareil légal disponible pour l'exercice de la mission dont il avait chargé jusque là la conférence tripartite générale, plutôt que de légiférer en la matière.

5.1.1.2. Les relations entre le Conseil économique et social et le Comité de coordination tripartite

L'article 2, paragraphe 6 du projet de loi précité établit un lien entre les travaux du Comité de coordination tripartite et ceux du Conseil économique et social. En effet, le Conseil économique et social recevrait les avis arrêtés par le Comité de coordination tripartite et serait consulté par le Gouvernement, s'il y a lieu, avant que ce dernier ne prenne les décisions voulues ou ne rende les arbitrages qui lui paraissent nécessaires.

Mais le Conseil économique et social, dans son avis, rend attentif au caractère temporaire et exceptionnel de certains organismes de consultation et de délibération qui accomplissent un travail spécifique dans l'élaboration de mesures extraordinaires dans la lutte contre la crise économique. Il fait référence en particulier au Comité de coordination tripartite et à la conférence tripartite « *sidérurgie* ». Le Conseil économique et social a repris à son compte un avis rendu par le conseil d'Etat en ce domaine¹¹⁶. Sur cette base, le Conseil économique et social estimait qu'il serait contre-indiqué de voir intégrer en son sein des organismes créés pour des missions exceptionnelles limitées dans le temps.

Le Conseil économique et social semble toutefois avoir connu une légère dissension interne à ce sujet au vu des dispositions législatives successives ayant prorogé l'existence d'organismes consultatifs créés dans le cadre de lutte contre la crise économique de l'époque. Le Conseil économique et social écrivait dans son avis : « *On peut se demander si la prorogation de période en période d'une législation d'exception n'institutionnalise pas progressivement des organes qu'elle a créés* ». Cette réflexion pouvait se justifier par le fait qu'en 1985 la crise n'avait pas réellement été vaincue. Dans le même ordre d'idée, le Conseil économique et social lui-même devait bien reconnaître dans son avis qu'il existait en son sein un « *courant d'opinion* » selon lequel l'existence du Comité de coordination tripartite était saluée, son rôle spécifique apprécié. L'avis indiquera même : « *L'instrument né de la crise ne devrait pas (...) disparaître avec elle puisqu'il serait l'expression d'une plus grande démocratisation de nos structures économiques et sociales. Ces mêmes membres ne voudraient pas renoncer à cet acquis, lorsque l'avenir économique et social du pays se présentera sous un jour plus favorable que tel n'a été le cas en 1977 lors de la création du Comité de coordination tripartite* ».

En conséquence, le Conseil économique et social proposera dans son avis une structure de réflexion et de concertation ordonnée, articulée autour de trois institutions :

- les chambres professionnelles compétentes pour présenter l'opinion de leurs ressortissants ;
- le Conseil économique et social appelé, essentiellement, à procéder aux analyses des problèmes économiques et sociaux et à organiser la concertation sur un plan général ;

¹¹⁶ Projet de loi autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, numéro 2 118, avis du conseil d'Etat du 24 novembre 1977.

- le Comité de coordination tripartite travaillant suivant une procédure de contraintes spécifiques et accomplissant une mission qui lui est propre et limitée dans le temps suivant la législation en vigueur.

5.1.1.3. Les résultats de la réforme

Finalement, les membres du Conseil économique et social ont adopté l'avis par 24 voix contre 2 le 26 mars 1985.

En ce qui concerne la conférence tripartite générale, cette dernière sera purement et simplement absorbée par le Conseil économique et social¹¹⁷. Rappelons que ce dernier considérait comme inutile de légiférer à propos de cette institution de fait.

Le reste de la réforme du Conseil économique et social aboutira à la loi du 15 décembre 1986¹¹⁸ au sein d'un article particulier de celle-ci. En effet, l'article 4 indiquera : « *Le Gouvernement communique au conseil les avis arrêtés par le Comité de coordination tripartite. Le Conseil élabore un avis différent au cas où le Gouvernement le demande expressément* ».

5.1.2. La réforme de 2004

Dès 1999, le Conseil économique et social donnait le ton de sa nouvelle réforme dans les antécédents de son avis du 21 décembre 2000¹¹⁹ en affirmant que l'assemblée plénière de l'institution, réunie le 15 juillet 1999, avait institué un bureau élargi chargé d'initier une réflexion sur « *une réforme du Conseil économique et social, en situant son rôle dans le cadre de la concertation socio-économique et du dialogue social et, plus particulièrement, par rapport au Comité de coordination tripartite* ». Plus loin, en effectuant le bilan du fonctionnement des institutions de la concertation socio-économique et du dialogue social, le Conseil économique et social affirme que sa démarche est motivée par le constat que bien souvent les problèmes analysés par lui et ceux soumis au Comité de coordination tripartite se chevauchent. L'institution ajoute : « *Ce constat a conduit à une interrogation sur la nature des missions et sur les objectifs poursuivis par ces deux institutions en vue d'y apporter les clarifications nécessaires pour une articulation cohérente du tissu de la concertation socio-économique* ».

Le Conseil économique et social confirmera encore cette nouvelle volonté de réforme dans un autre avis qu'il rendra sur le rôle de l'Etat luxembourgeois le 31 octobre 2001¹²⁰.

Un projet de loi modifiant à nouveau la loi de 1966 instituant le Conseil économique et social a été déposé le 1^{er} avril 2004¹²¹. L'exposé des motifs réaffirme la position du Conseil économique et social comme institution consultative centrale et permanente du Gouvernement en affirmant que l'institution est « *l'enceinte du dialogue social et de la concertation socioprofessionnelle au plan national* ». L'exposé des motifs réaffirme aussi que le Conseil économique et social doit toujours rechercher le consensus et éclairer les clivages existants.

Un autre élément qu'il faudra prendre en compte dans la future nouvelle réforme a été déjà mis en jeu en 1993, comme se plaît à le rappeler le Conseil économique et social : il s'agit d'un aspect européen. En effet, par décision du Gouvernement en conseil du 28 mai 1993, les Ministres ont estimé que le Conseil économique et social constituerait la plate-forme idéale pour servir de support à des réunions d'information et de consultations bisannuelles du Gouvernement. Dans le cadre de cette mission, la composition du Conseil économique et social est élargie aux membres du Comité de coordination tripartite, aux délégués luxembourgeois du Conseil économique et social de l'Union européenne, du conseil consultatif économique et social Benelux et du Conseil économique et social de la Grande Région transfrontalière.

Dans son avis, le Conseil économique et social s'intéresse de près au Comité de coordination tripartite en rappelant dans un premier temps qu'il est l'enceinte politique de la concertation socio-économique et de la négociation tripartite « *ponctuelles et spécifiques* » en cas de crise. Il ajoute qu'il

117 M. HIRSCH, *Le « Modèle luxembourgeois » et ses limites*, in *L'histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois*, op. cit., p. 141.

118 Loi du 15 décembre 1986 modifiant et complétant la loi du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social, Mémorial A, numéro 96, 17 décembre 1986.

119 La réforme du CES, avis CES/ REFORME DU CES (2000), Conseil économique et social, Luxembourg, 21 décembre 2000.

120 Rôle de l'Etat, avis CES/ ROLE DE L'ETAT (2001), Conseil économique et social, Luxembourg, 31 octobre 2001.

121 Projet de loi modifiant la loi modifiée du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social, numéro 5 113.

est appelé à « *agir rapidement* » dans un esprit de solidarité nationale pour redresser la situation économique et maintenir l'emploi.

Plus loin, le Conseil économique et social reprend les compétences du Comité de coordination tripartite et refait appel à la dimension européenne en évoquant le plan d'action national en faveur de l'emploi. Il indique en effet : « *le fonctionnement du Comité de coordination tripartite a été confronté à différentes critiques liées à la transposition des avis conformément à l'esprit des négociations. Les difficultés constatées lors de la récente transposition du plan d'action national en faveur de l'emploi doivent amener le Comité de coordination tripartite à réfléchir sur ses missions spécifiques et sur son mode de fonctionnement. Il faut éviter que les avis du Comité de coordination tripartite ne prêtent le cadre à une réglementation précipitée de tous les problèmes délicats qui surgiront entre les partenaires sociaux et qui, au préalable, devraient être approfondis dans un dialogue social réfléchi.*

Dans cette optique, il faut réfléchir aux domaines de compétences du Comité de coordination tripartite, notamment en distinguant les problèmes à caractère général à traiter au Comité et ceux relevant de l'autonomie contractuelle des partenaires sociaux. D'autre part, il s'agit de veiller à ne pas empiéter sur le domaine des compétences des autres enceintes du dialogue social ».

En tirant les conclusions quant au bilan des institutions de la concertation socio-économique nationale, le Conseil économique et social affirme que l'analyse de la genèse des missions, de la composition et du fonctionnement du Conseil économique et social et du Comité de coordination tripartite montre que le législateur leur a assigné des compétences spécifiques et différentes qui se reflètent dans leur composition et dans leur mode de fonctionnement.

Pour le Conseil économique et social, il s'agira à l'avenir de veiller à une articulation cohérente des rôles spécifiques des deux institutions dans le cadre de la concertation socio-économique et, le cas échéant, dans un souci d'efficacité, à y apporter les adaptations qui s'imposent au niveau de leur fonctionnement.

En conclusion, le Conseil économique et social est d'avis que le Comité de coordination tripartite remplit un rôle éminemment politique, qu'il faut tirer les enseignements de son fonctionnement des dernières années et qu'il faut veiller à séparer les différents niveaux du dialogue social, afin de délimiter ses compétences par rapport à d'autres structures.

Ainsi, le rôle initial du Conseil économique et social, à savoir la concertation en matière socio-économique au niveau national, se voit élargi à deux missions nouvelles, l'une rendue nécessaire par l'emprise grandissante de la politique supranationale sur la politique nationale, l'autre par le besoin estimé pressant de doter le dialogue social d'un cadre institutionnel.

5.1.2.1. Une volonté d'affirmation

Le législateur a prévu que le Conseil économique et social soit saisi également pour avis des accords négociés au sein du Comité de coordination tripartite, ceci toutefois à la demande expresse du Gouvernement. Comme cette disposition est restée lettre morte, la question de son maintien se pose.

Le Conseil économique et social rappelle aussi que le Gouvernement, en nommant des représentants du Conseil économique et social dans différents comités et commissions consultatives spécifiques, a voulu associer davantage les forces vives à l'orientation des politiques à mettre en œuvre, sans qu'il ait toutefois précisé la mission des membres du Conseil économique et social siégeant dans ces enceintes. L'institution a connu ainsi une représentation dans les structures suivantes :

- Conseil supérieur de l'éducation nationale ;
- Conseil supérieur de l'aménagement du territoire ;
- Comité de suivi du programme Interreg II, Wallonie-Lorraine-Luxembourg ;
- Comité d'accompagnement du projet Bus Tram Bunn ;

- Conseil national pour la protection de l'environnement ;
- Conseil national de la culture ;
- Conseil luxembourgeois pour la recherche scientifique ;
- Commission permanente chargée d'étudier les objectifs, les structures, les programmes ;
- Conseil supérieur d'action sociale.

Le Conseil économique et social rappelle encore sa situation dans le domaine des institutions consultatives en affirmant : « *Le Conseil économique et social est l'institution consultative permanente du Gouvernement en matière d'orientation économique et sociale. Il est l'enceinte de réflexion de la concertation tripartite nationale sur des problèmes économiques, sociaux et financiers, auxquels il s'agit de trouver des solutions consensuelles. Le Conseil économique et social intervient souvent au premier stade d'élaboration de projets et de décisions. Organe de réflexion et catalyseur d'idées, il remplit un rôle important de prospective et d'orientation des politiques gouvernementales. En outre, le Conseil économique et social, de par sa composition, se prête au mieux au dialogue social permanent entre les partenaires sociaux. Les avis sur la réforme de la législation sur les conventions collectives et sur la formation professionnelle continue, entre autres, ont été élaborés dans cette optique* ».

5.1.2.2. Une volonté d'affirmation par la Constitution

Au moment de la création du Conseil économique et social, le rôle des partenaires sociaux se focalisait sur l'organisation et la rémunération du travail. Depuis lors, leurs aspirations semblent avoir évolué vers une plus grande implication dans les affaires publiques, ambitions qui ont été justifiées par un engagement progressif des partenaires sociaux dans les domaines les plus variés de la vie publique. Le Conseil économique et social doit ainsi reconnaître que la professionnalisation de la défense des intérêts collectifs a conféré aux organisations patronales et syndicales une importance et une influence grandissantes.

Ce souci d'une participation accrue des partenaires sociaux à l'élaboration des politiques européennes est partagé par le Gouvernement. Le Premier Ministre, lors d'une entrevue avec le bureau élargi du Conseil économique et social le 11 novembre 1999, a considéré qu'il fallait dépasser le stade de la seule information des forces vives sur la politique communautaire, instituée par la décision du Gouvernement du 28 mai 1993, pour aboutir à une concertation efficace entre le Gouvernement et les partenaires sociaux sur les grands dossiers de la politique communautaire.

Il peut paraître alors logique que le Conseil économique et social se voie conférer le statut institutionnel qui lui revient, en ancrant son rôle dans la Constitution lors d'une prochaine révision constitutionnelle.

5.1.2.3. De nouvelles propositions réformatrices

Afin de mettre le Conseil économique et social en mesure de s'ouvrir à la dimension supranationale et d'être à la hauteur de sa mission, il y aurait lieu de prévoir des réunions régulières avec les différents intervenants nationaux aussi bien sur le plan communautaire que régional.

Premièrement, des réunions d'information et de concertation régulières entre le Gouvernement et les forces vives sur la politique communautaire devraient avoir lieu. Le Conseil économique et social élargi conformément à la décision du Gouvernement du 28 mai 1993, serait informé et consulté régulièrement sur les sommets de l'Union européenne et des autres instances transnationales.

Deuxièmement, afin de permettre au Conseil économique et social d'intervenir au premier stade de l'élaboration des politiques communautaires sur des projets spécifiques, le Conseil économique et social propose l'institutionnalisation d'une mission d'observation de l'impact des politiques supranationales ayant pour objet de faire le suivi régulier des dossiers communautaires relevant de sa compétence avec l'appui des fonctionnaires qui les ont en charge pour les orienter sur les vues des partenaires sociaux pour les négociations communautaires. Le Conseil économique et social invite

le Gouvernement à lui communiquer les notes d'introduction et de couverture des projets importants de directive européenne.

Troisièmement, le Conseil économique et social se propose d'institutionnaliser la concertation et les échanges d'information périodiques entre lui-même et les délégations luxembourgeoises du Conseil économique et social de l'Union européenne, du conseil consultatif économique et social Benelux et du Conseil économique et social de la Grande région transfrontalière, afin de prendre connaissance des travaux des différentes structures nationales et transnationales et de la concertation socio-économique y menée. Les prises de position du Conseil économique et social en ce domaine de la concertation pourraient prendre les formes d'expression adaptées à l'enjeu du problème : éclairage, échange de vues etc.

Le rôle du Conseil économique et social consisterait à apprécier la volonté des partenaires sociaux à transposer les accords au niveau national ou sectoriel et à se prononcer sur la procédure à retenir pour y donner suite.

Deux cas de figure sont envisageables :

D'une part, dans son avis, le Conseil économique et social estime que la transposition des accords interprofessionnels négociés se heurte aux sensibilités de ceux parmi les détenteurs du pouvoir constitutionnel qui sont d'avis que le trop plein en matière de pouvoirs politiques parallèles a déjà été atteint avec le Comité de coordination tripartite dans ses différentes variantes et qu'il n'y a pas lieu d'en rajouter en conférant aux partenaires sociaux des compétences quasi politiques. Toutefois, pour être en mesure de donner suite aux possibilités prévues par le traité de l'Union européenne pour la transposition des accords européens sur le plan national et, dans le respect des prérogatives du pouvoir constitutionnel, le Conseil économique et social propose que le résultat des négociations au niveau interprofessionnel soit soumis au parlement, appelé à légiférer.

Le rôle du Conseil économique et social dans le dialogue social se limiterait toutefois à une fonction d'accompagnement, le Conseil économique et social lui-même n'ayant pas de vocation de négociation directe. Ainsi, le Conseil économique et social pourrait être saisi, voire se saisir lui-même, d'un sujet socio-économique d'importance nationale à fin d'analyse.

En cas de consensus en son sein, la procédure habituelle serait suivie : il soumettrait ses conclusions et propositions sous forme d'avis au Ministre de tutelle. Le cas échéant, il transmettrait le dossier pour négociation aux partenaires sociaux plus directement concernés. Si les négociations aboutissent, l'accord trouvé pourrait être transmis au Gouvernement et à la Chambre des députés pour engager la procédure législative ou réglementaire afférente.

D'autre part, le Conseil économique et social pourrait se prêter au rôle d'intermédiaire au cas où les partenaires sociaux feraient appel à lui pour débloquer une négociation.

Ainsi, l'accord trouvé par les partenaires sociaux sur base de l'autonomie contractuelle ferait-il l'objet d'une initiative législative ou réglementaire. Aussi le Conseil économique et social propose-t-il d'intégrer la « *procédure du dialogue social national* » dans sa propre réforme.

5.1.2.4. La naissance d'une nouvelle loi

Le Conseil économique et social adoptera son avis en vue de sa propre réforme le 21 décembre 2000 par 20 voix contre 2 et 2 abstentions.

Une nouvelle législation, tenant largement compte de l'avis du Conseil économique et social verra le jour le 15 juin 2004¹²². Son article 2 reprendra les dispositions suivantes :

- le Conseil organise l'accompagnement du dialogue social national ;
- le Gouvernement communique au Conseil les avis arrêtés par le Comité de coordination tripartite, le conseil élabore un avis afférent au cas où le Gouvernement le demande expressément ;

- dans le cadre de la coordination des politiques économiques des Etats membres de l'Union européenne, le Conseil accompagne par ses avis les différents stades de l'élaboration, par le Conseil de l'Union européenne, des grandes orientations de politiques économiques ;
- le Conseil a pour mission de conseiller le Gouvernement en matière de politique supranationale dans les domaines économiques, sociaux et financiers ;
- le Conseil accompagne sur le plan national le dialogue social européen structuré ;
- une concertation entre le Conseil et les délégations luxembourgeoises du Comité économique et social de la Grande Région transfrontalière, du Conseil consultatif économique et social de l'Union économique Benelux et du Comité économique et social européen est instituée au sein du Conseil.

Signalons toutefois que ces dispositions, à l'heure où nous écrivons ces lignes, n'ont pas connu de véritable application. Il est vrai que la législation est récente.

Une remarque est à formuler : comme le soulignait l'ancien président du Conseil économique et social, Raymond HENCKS, la reconnaissance constitutionnelle de l'institution n'a pas été suivie d'effet dans le cadre d'une révision constitutionnelle. Le président déclarait à ce sujet que « (...) *le législateur n'a pas été au bout de cette idée...* »¹²³.

Remarquons toutefois que la proposition du Conseil économique et social d'intégrer le Comité de coordination tripartite dans ses nouvelles compétences européennes n'a pas été prise en compte dans la loi finale.

5.1.3. D'autres changements

D'autres changements sont encore intervenus dans les deux modifications législatives concernant le Conseil économique et social. Ces changements concernent notamment la représentation des secteurs économiques dans l'institution. Nous n'aborderons pas plus en détail ce point que nous citons pour mémoire.

5.1.4. Une synthèse des deux réformes

Les réformes du Conseil économique et social sont toutes passées par voie légale, tant en ce qui concerne les modifications dans sa composition que pour les changements intervenus dans ses compétences et missions. Une seule exception est à relever : il s'agit de la décision du Gouvernement en conseil du 28 mai 1993 demandant à l'institution de devenir un support pour des réunions de consultation et d'information.

La réforme de 1985 a été mineure ; en revanche, celle de 2004 a été plus complète et a surtout permis d'introduire formellement la dimension européenne dans les travaux de l'institution.

L'évolution de l'institution a aussi laissé apparaître sa volonté de mieux cerner le dialogue social au sens large et également de l'accompagner. Ce dernier terme reste flou et doit encore trouver à se concrétiser dans les faits. La publication d'un avis sur la problématique du stress au travail pourrait pourtant bien être considérée comme une première concrétisation. L'évolution de l'institution laisse apparaître aussi une certaine tension avec le Comité de coordination tripartite, le Conseil économique et social souhaitant clairement se démarquer de lui en clarifiant les sphères de compétences respectives.

5.1.5. Le bilan de l'action

Le bilan du Conseil économique et social est simple à mettre en évidence. En effet, outre ses avis annuels sur la situation sociale, économique et financière du pays, l'institution a produit un nombre

¹²³ J.-M. GAUDRON, Sortir de l'ombre, Paperjam, janvier 2005, p. 36.

considérable d'avis¹²⁴ sur les thèmes les plus divers depuis sa création. Nous allons reprendre, à titre illustratif les thèmes les plus marquants ayant été traités au sein de cet organe :

- la réforme de l'indice du coût de la vie ;
- la réglementation du salaire social minimum ;
- la formation professionnelle ;
- la taxe sur la valeur ajoutée ;
- les pratiques commerciales restrictives ;
- la réglementation de la durée hebdomadaire du travail ;
- la politique des prix ;
- l'intégration de l'agriculture et de la viticulture dans le marché européen ;
- les problèmes de l'assurance-maladie ;
- les problèmes relatifs à la construction de logements ;
- la cogestion institutionnelle des travailleurs et les comités mixtes d'entreprise ;
- la politique énergétique ;
- la santé publique ;
- la politique des revenus ;
- le congé annuel payé ;
- la réglementation des jours fériés légaux ;
- la sécurité au travail ;
- les problèmes de l'indexation ;
- la réforme des délégations du personnel ;
- l'assurance-pension ;
- le revenu social minimum ;
- la réforme du droit de licenciement ;
- l'information et la consultation des travailleurs des entreprises à structure complexe, en particulier transnationale ;
- la réforme de la législation sur les conventions collectives de travail ;
- les comptes épargne-temps ;
- la politique d'immigration et d'intégration active ;
- les industries en réseaux ;
- le stress au travail ;
- les lignes directrices intégrées (LDI) pour la croissance et l'emploi.

5.2. Le Comité de coordination tripartite

5.2.1. L'évolution légale

Le projet de loi numéro 2 118 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, dans son article 4 indiquait : « *Il est institué un Comité de coordination tripartite, appelé à émettre son avis préalablement à la prise de mesures rendues nécessaires après qu'un des trois seuils de déclenchement a été atteint. La mission de consultation implique entre autre un examen de la situation économique et sociale globale et une analyse de la nature de chômage. Le Comité de coordination 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. Un règlement grand-ducal déterminera le mode de désignation des membres titulaires et suppléants, précisera les modalités de délibération et arrêtera le fonctionnement du Comité* ».

Cette disposition sera reproduite trait pour trait dans la loi du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi.

124 www.etat.lu/CES.

Les conclusions de la conférence tripartite générale, établies le 29 juin 1977, serviront d'exposé des motifs dans le projet de loi, ce qui « *est tout à fait inhabituel dans nos annales parlementaires* », comme le signale le politologue luxembourgeois Mario HIRSCH¹²⁵. Les conclusions de cette conférence, concernant la mise en place du Comité de coordination tripartite prévoient que cette nouvelle institution soit consultée préalablement à la mise en œuvre de toutes les mesures générales et particulières rendues nécessaires suite au déclenchement d'un certain nombre de seuils qui sont précisés dans la loi du 24 décembre 1977 à l'article 2.

Ces seuils sont les suivants :

- le premier seuil est atteint lorsque 1 500 demandeurs d'emploi, qu'ils soient sans emploi ou sous préavis de licenciement sont enregistrés ;
- le second seuil opère lorsque le critère numérique précédent atteint 2 500 unités ;
- le troisième seuil est atteint lorsqu'après l'échéance du deuxième seuil une menace de chômage aigu se précise. Cette menace est à constater par application de critères énoncés et suivant une procédure décrite dans la loi.

Le règlement grand-ducal du 26 janvier 1978¹²⁶ qui précisera le fonctionnement de l'institution nouvellement créée indiquera, notamment, qu'avant de mettre en œuvre des mesures contractuelles de réduction des coûts de production dans l'intérêt de la sauvegarde de l'emploi, le Comité délibérera sur la base d'un dossier économique et social et son avis portera tant sur l'existence des conditions requises que sur l'opportunité de faire engager des négociations par les partenaires sociaux concernés en vue de conclure de pareils accords. De plus, en cas de menace de chômage aigu, se manifestant après le déclenchement du deuxième seuil, les délibérations du Comité, avant la prise de toute mesure, devront refléter l'avis majoritaire de chacun des deux groupes des délégués employeurs et des délégués des syndicats.

Cette dernière disposition introduisait ainsi un véritable droit de veto sur l'action gouvernementale, soulevant d'ailleurs certaines controverses constitutionnelles¹²⁷.

5.2.2. Une existence prorogée et confirmée

L'existence même du Comité de coordination tripartite sera confirmée par la suite, dans une législation du 5 mars 1980¹²⁸ et dans un règlement grand-ducal¹²⁹ du même jour. Ces dispositions confirment l'existence du Comité jusqu'au 31 décembre 1982. Signalons toutefois que cette législation a supprimé le fameux droit de veto en le remplaçant par un simple avis consultatif.

Une nouvelle confirmation interviendra par une loi du 24 décembre 1984¹³⁰. En cas d'aggravation de la situation économique et sociale se traduisant notamment par une divergence sensible du taux d'inflation intérieur par rapport à la moyenne des principaux partenaires commerciaux ou une détérioration de la compétitivité des entreprises luxembourgeoises sur les marchés internationaux, le Gouvernement, par cette nouvelle loi, peut convoquer incessamment le Comité de coordination tripartite. Il lui soumet les mesures législatives et réglementaires qu'il juge nécessaires aux fins de redresser la situation économique et sociale et qui pourront porter, suivant les besoins sur :

- les modalités d'application de l'échelle mobile, y compris la limitation temporaire du nombre et des effets des tranches indiciaires et du plafonnement de celles-ci à partir d'un certain seuil de revenu qui pourront être adaptées temporairement aussi bien pour les rémunérations salariées que pour toutes les autres catégories de revenus ;
- le blocage temporaire des marges et des prix des produits et des services, y compris les loyers, dans la mesure où les facteurs de hausse ne résulteront pas soit d'un acte des autorités publiques, soit d'une initiative de fournisseurs étrangers ;
- l'allongement des délais de préavis de congédiement ;
- l'extension, pour une durée additionnelle maximale de deux années, des périodes maximales d'octroi de l'indemnité d'attente en cas de préretraite.

125 M. HIRSCH, op. cit., p. 146.

126 Règlement grand-ducal du 26 janvier 1978 déterminant le fonctionnement du Comité de coordination tripartite, Mémorial A, numéro 9, 7 mars 1978.

127 M. HIRSCH, op. cit., p. 147.

128 Loi du 5 mars 1980 1. prorogeant et adaptant la loi du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi ; 2. prorogeant et adaptant la loi du 27 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes ; 3. prorogeant et adaptant la loi du 24 janvier 1979 complétant l'article 2 de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage ; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet et complétant l'article 115 de la loi concernant l'impôt sur le revenu, Mémorial A, numéro 11, 13 mars 1980.

129 Règlement grand-ducal du 5 mars 1980 prorogeant divers règlements grand-ducaux pris en application de: 1. la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi ; 2. la loi modifiée du 27 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes ; 3. la loi modifiée du 24 janvier 1979 complétant l'article 2 de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage ; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet et complétant l'article 115 de la loi concernant l'impôt sur le revenu, Mémorial A, numéro 11, 13 mars 1980.

130 Loi du 24 décembre 1984 portant modification de 1. l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat 2. l'article 21 de la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, Mémorial A, numéro 114, 29 décembre 1984.

L'avis du Comité de coordination porte tant sur l'appréciation de la situation économique et sociale ayant motivé sa saisine par le Gouvernement que sur les propositions de ce dernier en vue de redresser la situation. Le Comité de coordination se prononce à la majorité des membres de chacun des groupes représentant les employeurs et les syndicats les plus représentatifs sur le plan national, la délégation gouvernementale exprimant son attitude conformément à la position arrêtée au sein du Gouvernement.

Au cas où la majorité prévue par la précédente disposition n'est pas réunie, le Gouvernement peut, après consultation du Comité de coordination tripartite, nommer un médiateur chargé de soumettre au comité une proposition motivée destinée à redresser la situation économique dans le délai qui lui est imparti par le Gouvernement.

Les conditions et modalités de nomination du médiateur et ses attributions, ainsi que les indicateurs économiques servant à l'appréciation du seuil critique d'aggravation de la situation économique et sociale pour la saisine du Comité de coordination tripartite par le Gouvernement sont déterminés par règlement grand-ducal à prendre sur avis du Conseil d'Etat et de l'assentiment de la commission de travail de la Chambre des députés.

Après avoir entendu l'avis du Comité de coordination tripartite ou après l'expiration du délai imparti, le Gouvernement peut saisir la Chambre des députés de toutes mesures législatives dans les domaines visés ci-dessus et destinées à redresser la situation économique.

Un règlement grand-ducal du 5 avril 1985¹³¹ va alors prévoir neuf nouveaux indicateurs économiques afin d'apprécier le seuil critique d'aggravation de la situation économique :

- la divergence du taux d'inflation intérieur par rapport à la moyenne pondérée des quatre principaux partenaires commerciaux du Luxembourg, à savoir la Belgique, l'Allemagne, la France et les Pays-Bas ;
- le taux de change effectif du franc pondéré par les marchés d'exportation et d'importation ;
- l'évolution des exportations et importations de biens ;
- les termes de l'échange calculés par référence aux valeurs unitaires des exportations et importations ;
- la position compétitive de l'industrie luxembourgeoise exprimée par le coût salarial par unité produite ;
- les prix à la production industrielle ;
- les indicateurs d'activité des principales branches économiques ;
- l'évolution du chômage et du chômage partiel ;
- l'évolution du pouvoir d'achat des salariés.

Si de l'avis du Gouvernement l'évolution de ces indicateurs économiques permet de conclure à une aggravation sensible de la situation économique ou une détérioration de la compétitivité des entreprises, il saisira le Comité de coordination tripartite de mesures législatives et réglementaires qu'il juge nécessaires aux fins de redresser la situation économique.

En ce qui concerne le médiateur, nommé conformément aux dispositions de la loi modifiée du 24 décembre 1977, il a pour mission de réunir sur toutes les données économiques et sociales du problème qui lui est soumis une documentation objective et de dégager les termes d'une solution susceptible de rallier l'adhésion des parties. Dans sa mission, il peut procéder à toute enquête ou expertise nécessaire pour recueillir les informations indispensables à l'accomplissement de sa mission.

Après avoir essayé de concilier les parties, le médiateur soumettra au Comité de coordination tripartite, sous forme de recommandation motivée, des propositions en vue du règlement des points en litige, dans un délai fixé par le Gouvernement, susceptible d'être prorogé. Les conclusions et recommandations du médiateur sont soumises à l'avis du Comité.

131 Règlement grand-ducal du 5 avril 1985 portant application des dispositions de l'article 21, paragraphe 6 de la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, Mémorial A, numéro 28, 3 juin 1985.

Le Comité de coordination tripartite se prononce dans le délai qui lui est imparti par le Gouvernement sur les conclusions et recommandations du médiateur, à la majorité des membres de chacun des groupes représentant les employeurs et les syndicats les plus représentatifs sur le plan national, la délégation gouvernementale exprimant son attitude conformément à la position arrêtée au sein du Gouvernement.

5.2.3. Quelques soucis pour l'approche tripartite

Mario HIRSCH tient dans ses écrits¹³² à relativiser l'importance donnée à l'approche tripartite en mentionnant des faits historiques. Dès 1980, la conférence tripartite sectorielle sur la sidérurgie avait mis plus de six mois à se mettre d'accord sur un avenant portant sur la restructuration de la sidérurgie, avenant ratifié six mois plus tard encore par la Chambre des députés. D'ailleurs, la commission parlementaire spéciale consacrée à la sidérurgie ne manquera pas dans un de ses avis¹³³ de se montrer très circonspecte quant à l'approche tripartite en indiquant à propos de celle-ci et de ses composantes : « *Il reste aux trois partenaires en cause à faire la preuve de sa validité et de son opportunité pour surmonter une crise structurelle (...)* ».

Dès 1982, le Gouvernement a dû mettre en œuvre des mesures draconiennes prévues dans la loi du 24 décembre 1977 l'habilitant à cet effet. Le Comité de coordination tripartite s'était au préalable réuni à 7 reprises sans parvenir à un accord global sur l'application de ces mesures. En 1983, le Gouvernement dut prendre des mesures plus dures encore de manière à renflouer financièrement la sidérurgie par l'augmentation de la fiscalité. Les syndicats s'y opposèrent farouchement. Un avis rendu par le Conseil d'Etat¹³⁴ est éclairant à ce sujet : « *Il faut bien se rendre compte que la tripartite n'est pas une méthode de Gouvernement. Il faut revenir au fonctionnement normal de nos institutions constitutionnelles... La tripartite a eu un autre désavantage, bien plus grave, encore, en mettant l'Etat au rang des partenaires sociaux et en faisant de lui leur otage* ».

5.2.4. L'évolution après la crise

L'institution une fois sur les rails, Mario HIRSCH indique qu'elle a totalement changé de rôle. Il estime que sous le Gouvernement chrétien-social / socialiste qui a gouverné le pays de 1984 à 1999, le Comité de coordination tripartite est plutôt devenu une « *caisse de résonance pour tester certaines initiatives auprès des partenaires sociaux avant de les soumettre au parlement* ». Mario HIRSCH estime aussi que la banalisation de l'institution par rapport aux années de crise s'étalant de 1975 à 1983 s'explique aussi par le fait que le Luxembourg a connu un cycle conjoncturel vertueux depuis 1984. On relève encore des problèmes entre partenaires lors de discussions sur l'économie du pays et sur la sécurité sociale de 1991 à 1993.

Toutefois, dès 1998, l'institution va retrouver le chemin de la voie législative dans le cadre de l'adoption du plan d'action national en faveur de l'emploi, consacré par une loi du 12 février 1999¹³⁵. Celle-ci contient un ensemble de mesures arrêtées par le Comité de coordination tripartite en date du 18 avril 1998. L'exposé des motifs du projet de loi¹³⁶ préalable réaffirme d'ailleurs la volonté nationale d'intégrer les partenaires sociaux au processus législatif : « *Le plan d'action luxembourgeois est le seul parmi les quinze plans d'action nationaux à avoir été adopté d'un commun accord par les trois partenaires sociaux. (...) Le Luxembourg s'approche donc au plus près des recommandations du conseil européen qui exige une responsabilisation accrue des partenaires sociaux* ». Il s'agit en réalité ici d'une fausse allégation comme nous le verrons au point 1.6.1.

L'exposé des motifs précise encore que l'accord tripartite du 18 avril 1998 constitue un compromis équilibré entre des positions parfois diamétralement opposées des partenaires sociaux. A noter que le Comité de coordination tripartite avait été élargi à des représentants des fédérations patronales et à des experts des organisations syndicales afin d'impliquer les acteurs directement concernés sur le terrain. Le projet de loi se tient strictement aux solutions négociées, souvent en détail, par le Comité de coordination tripartite, d'autant plus que le libellé lui-même du texte a été reconnu conforme

¹³² M. HIRSCH, op. cit., pp. 151-155.

¹³³ Rapport du 18 juin 1981 relatif au projet de loi numéro 2 497 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures supplémentaires afin de favoriser la restructuration et la modernisation de la sidérurgie.

¹³⁴ Conseil d'Etat, avis du 13 juin 1983.

¹³⁵ Loi du 12 février 1999 concernant la mise en œuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998, Mémorial A, numéro 13, 23 février 1999.

¹³⁶ Projet de loi numéro 4 459 concernant la mise en œuvre du plan national en faveur de l'emploi 1998.

à l'avis tripartite du 18 avril 1998 par le Comité permanent de l'emploi réuni les 15 et 16 juillet 1998.

La prise en charge du plan d'action par le Comité de coordination tripartite est une nouveauté, comme se plaît à le souligner le directeur du STATEC, Serge ALLEGREZZA¹³⁷ : « *La tripartite luxembourgeoise, depuis sa création, a eu une vocation d'instance anti-crise sectorielle. Certes, l'environnement macro-économique n'a jamais été totalement absent des débats. Pourtant, ce n'est qu'avec le premier plan d'action national pour l'emploi (PAN) répondant au fameux processus de Luxembourg que des objectifs macro-économiques ont été explicités : croissance, compétitivité et, avant tout, modération salariale* ».

Et Serge ALLEGREZZA d'indiquer toutefois que le dialogue macro-économique ne s'est pas vraiment enraciné dans le débat national, suite à deux causes principales. Premièrement, les partenaires sociaux ont exprimé leur crainte devant l'immixtion de l'Etat et du Gouvernement dans l'autonomie tarifaire. Pour les syndicats, modération salariale rime avec exploitation, austérité et fracture sociale. Deuxièmement, Serge ALLEGREZZA estime que dans un pays de taille réduite mais très ouvert, les marges de manœuvre de la politique macro-économique sont limitées. Pourtant, ajoute l'auteur : « *l'analyse, l'évaluation et l'implication des partenaires sociaux sur les grandes orientations de la politique macro-économique sont à la base du succès du modèle social luxembourgeois* ».

Le Comité de coordination tripartite semble bien, en effet, être devenu un moyen pour les partenaires sociaux de faire entendre leur voix. Le meilleur et le plus récent exemple s'est produit le 3 février 2005¹³⁸. Ce jour là, les organisations syndicales ont présenté des positions sur un rapport commandé par le Gouvernement à l'économiste français Lionel FONTAGNE, portant sur la compétitivité de l'économie nationale¹³⁹. Ce fut l'occasion pour les syndicats de faire entendre leurs voix et surtout de réaffirmer leurs revendications et leurs refus de toute régression sociale.

5.2.5. Synthèse

Créé par la loi, le Comité de coordination tripartite a aussi été confirmé par celle-ci à deux reprises. Son caractère initialement temporaire a changé en caractère permanent par la force de la loi. Ses compétences ont évolué aussi par des changements légaux, même si sa composition est restée telle qu'à l'origine. La loi de 1999 instituant le PAN l'a même chargé de compétences non initialement prévues. Il en est allé de même lorsque le Comité a négocié le PNR en 2005 et a adopté le grand accord tripartite du 28 avril 2006.

A la différence du Conseil économique et social, le Comité de coordination tripartite a pu aussi quitter son enveloppe purement formelle et légale pour se saisir à sa guise de certains dossiers, comme le dernier sur le rapport FONTAGNE. Cette institution apparaît moins rigide dans la prise en charge des problèmes que le Conseil économique et social.

5.2.6. Le bilan

Le bilan de l'action du Comité de coordination tripartite se vérifie surtout à la lecture de deux législations dans lesquelles il est intervenu de manière directe, celle du 24 décembre 1977 qui l'institue et celle du 12 février 1999 instaurant le premier plan d'action national pour l'emploi.

Dans le cadre de la législation de 1977, on peut retenir surtout les éléments suivants :

- des mesures spécifiques afin d'améliorer structurellement les entreprises du commerce et de l'artisanat ;
- l'octroi d'une prime d'apprentissage aux employeurs du secteur de l'industrie en vue de la formation professionnelle de la main d'œuvre ;
- la rééducation professionnelle et la formation complémentaire des travailleurs menacés de perdre leur emploi ;

¹³⁷ S. ALLEGREZZA, Néocorporatisme et performance économique : quel avenir pour le modèle social luxembourgeois ?, in *Le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois*, op. cit., pp. 180-181.

¹³⁸ J. RHEIN, La tripartite a entendu M. Fontagné, le Quotidien indépendant luxembourgeois, vendredi 4 février 2005, p. 3.

¹³⁹ Le rapport Fontagné sur la compétitivité du Luxembourg, écho de l'industrie, FEDIL, Luxembourg, décembre 2004, pp. 27-37.

- l'instauration d'une indemnité d'attente en cas de préretraite pour les ouvriers de la sidérurgie ;
- des modifications en matière d'heures supplémentaires ;
- l'interdiction du cumul entre une pension de vieillesse et un emploi salarié ;
- l'extension du régime d'indemnisation des chômeurs partiels aux entreprises confrontées à des difficultés structurelles ;
- la garantie de salaire des salariés touchés par la faillite de leur employeur ;
- des mesures contractuelles de réduction des coûts de production dans l'intérêt de la sauvegarde de l'emploi ;
- l'instauration de mesures d'application générale et de solidarité nationale en cas de crise manifeste sur le marché de l'emploi.

La loi instaurant le plan d'action national pour l'emploi reprend les principales dispositions suivantes :

- la réforme du contrat d'auxiliaire temporaire et du stage d'insertion, deux mesures en faveur de l'emploi des jeunes ;
- l'octroi d'une prime d'orientation aux jeunes demandeurs d'emploi sans emploi ou sous préavis de licenciement ;
- l'octroi de nouvelles aides à la promotion de l'apprentissage ;
- une réforme globale de l'octroi des indemnités de chômage ;
- de nouvelles dispositions en faveur de l'emploi des personnes handicapées ;
- l'obligation d'inscrire certaines dispositions dans les conventions collectives de travail ;
- l'instauration de plans d'organisation du travail, tant dans le secteur privé que public ;
- de nouvelles dispositions en matière de travail à temps partiel ;
- une réforme du régime de la préretraite ;
- une modification dans l'obtention du brevet de maîtrise et dans l'exercice de certains métiers, dans le but notamment de combattre le travail au noir ;
- de nouvelles dispositions en matière de formation professionnelle continue ;
- l'instauration du congé parental et du congé pour raisons familiales ;
- une réforme de la bonification d'impôt en cas d'embauche de chômeurs.

L'accord tripartite du 28 avril 2006 a diagnostiqué quant à lui un certain nombre de déséquilibres touchant essentiellement aux finances publiques, à la situation du marché de l'emploi et du logement ainsi qu'à l'inflation.

Les discussions ayant abouti au sein du Comité de coordination tripartite à l'accord du 28 avril 2006 ont fini par dégager une sorte de diagnostic commun. Les instances tripartites ont pu arriver par la négociation à un paquet de mesures ouvrant la voie à des ajustements structurels. Cette démarche a eu l'avantage de créer un consensus autour d'un programme commun, de garantir l'adhésion de tous - patrons et syndicats - et d'entraîner une dynamique favorable dans l'opinion publique.

Les partenaires sociaux et le Gouvernement ont également abordé le problème des nouvelles politiques à mettre en place dans le cadre de la modernisation du pays, cela afin de soutenir la croissance économique à long-terme. Ils ont convenu de la nécessité de développer les politiques en faveur de la croissance à long-terme telles que l'enseignement supérieur, l'éducation nationale, l'innovation et la recherche, la politique énergétique ainsi que les infrastructures de transport et de télécommunications. Face à une situation qu'ils n'ont pas analysée comme une situation de crise, mais comme une situation nécessitant une action déterminée en faveur du rétablissement des équilibres fondamentaux de l'économie, le Gouvernement et les partenaires sociaux se sont accordés sur un ensemble de mesures qui se déclinent autour de six axes :

- la maîtrise de l'inflation ;
- le rétablissement de l'équilibre budgétaire ;
- la mise en place d'un ensemble de dispositifs complémentaires en faveur de la compétitivité des entreprises ;
- le rétablissement de la situation sur le marché de l'emploi ;

- l'introduction d'un statut unique pour les salariés au sens de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail ;
- les mesures dans le domaine de la sécurité sociale.

C'est également cet accord du 28 avril 2006 qui procédera à la mise en place d'une réforme de taille : l'instauration du statut unique.

5.3. Une approche comparée entre les deux institutions

Même si les deux institutions n'ont pas les mêmes finalités, nous allons tenter d'en donner une approche comparée dans le tableau ci-dessous.

Tableau 7 : comparaison entre le Conseil économique et social et le Comité de coordination tripartite

	Conseil économique et social	Comité de coordination tripartite
Missions	générales	spécifiques
Interventions	permanentes	ponctuelles
Niveaux d'intervention	- national ; - européen.	national
Composition	- syndicats ; - patronat ; - Etat (s'il le souhaite).	- syndicats ; - patronat ; - Etat.
Type d'activité	réflexion	action
Insertion dans d'autres organismes	9 organismes différents.	néant
Initiatives	limitées à la loi	degré d'autonomie
Réforme des compétences	- loi ; - décision du Gouvernement en conseil du 28 mai 1993.	- loi ; - autonomie interne.
Interpénétration entre les deux institutions	le Gouvernement communique au conseil les avis arrêtés par le Comité de coordination tripartite, le conseil élabore un avis afférent au cas où le Gouvernement le demande expressément	néant
Dialogue social	- concertation ; - accompagnement.	- concertation ; - négociation.

Le « modèle » luxembourgeois de relations professionnelles

6.1. Un « modèle »

C'est volontairement que nous avons placé le mot « modèle » entre guillemets. En effet, depuis que nous nous intéressons aux relations professionnelles luxembourgeoises, nous avons pu constater que dans notre petit pays ces relations sont considérées comme un véritable modèle. La manière dont certains problèmes socio-économiques y ont été réglés relève aussi de ce prétendu modèle, comme nous le verrons plus loin. Le mot « modèle » est tantôt utilisé seul, tantôt il est adjoind à d'autres expressions pour devenir « modèle luxembourgeois de dialogue social » ou « modèle luxembourgeois de relations professionnelles ». Toutefois, nous devons bien constater qu'à aucun moment au cours de nos travaux nous n'avons réellement pu trouver de matériau permettant d'indiquer en quoi il existerait bien au Luxembourg un modèle spécifique de relations professionnelles, marqué par des particularités ou des attributs propres à ce pays.

Nous voudrions avancer ici trois types d'exemples afin d'étayer notre propos. Tout d'abord, dans la littérature luxembourgeoise consacrée aux relations professionnelles, force est de constater que les analyses et les études sur le sujet sont peu nombreuses. Mais toutes y affirment l'existence d'un modèle. Ainsi, le principal, sinon le seul véritable ouvrage consacré au thème qui nous occupe a pour titre : « *L'Histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois* ». La plupart des textes qui y sont consignés ne placent pas le mot « modèle » entre guillemets. De même, les tentatives de définir les spécificités dudit modèle sont rares. Certes, des considérations de type historique tentent de déterminer l'origine du modèle, mais une analyse sur la spécificité et l'originalité du modèle, surtout en comparaison avec d'autres, n'a toujours pas été réalisée à ce jour au Luxembourg. Il en va de même lorsqu'il s'agit de vérifier si la valeur exemplative attribuée au prétendu modèle a pu être exportée et inspirer d'autres Etats et systèmes de relations professionnelles. Si cet exemple que nous venons de donner consiste en des travaux d'historiens, économistes, politologues ou autre spécialistes, un autre de type similaire consiste en la publication de textes et travaux signés cette fois par des personnalités politiques luxembourgeoises, mettant à nouveau en évidence l'existence d'un modèle luxembourgeois sans le justifier. Citons ainsi l'étude réalisée par l'ancien Ministre des affaires étrangères Jacques POOS intitulée : « *Crise économique et petites nations : le modèle luxembourgeois* »¹⁴⁰. Ici, le mot « modèle » ne figure toujours pas entre guillemets, mais l'idée d'un modèle luxembourgeois existant au sein d'autres nations y apparaît. Mieux, la référence est publiée dès 1977, date à laquelle se mettra réellement en place, comme nous l'avons vu, le « modèle national » au Luxembourg avec l'avènement du Comité de coordination tripartite.

Un deuxième exemple est à trouver dans l'implication du Comité de coordination tripartite, considéré comme une institution majeure au Luxembourg, dans la constitution du PAN de 1999. L'exposé des motifs de la loi instituant le PAN prétend que le Luxembourg est le seul pays de l'Union européenne à avoir intégré l'ensemble des partenaires sociaux dans l'élaboration du PAN. Or, en France¹⁴¹, par exemple, le PAN a été discuté au sein du comité de dialogue social pour les questions européennes et internationales. Composé de manière tripartite, ce comité comprend du côté gouvernemental des représentants du Ministre chargé de l'économie et des finances, du Ministre des affaires européennes et des autres Ministres concernés par l'élaboration et la mise en œuvre du PAN. Du côté des partenaires sociaux, il est composé d'un nombre égal, de représentants des principales organisations syndicales.

Dans le PAN français¹⁴² de 1998, le Premier Ministre de l'époque, Lionel JOSPIN, pouvait d'ailleurs écrire en préambule : « *Ce plan d'action, point de départ d'un nouveau processus dans la cohérence des actions et dans la méthode, a fait l'objet d'une concertation avec les partenaires sociaux lors de son élaboration, (...)* ». Bref, l'allégation concernant le PAN luxembourgeois pourrait être qualifiée

¹⁴⁰ J. POOS, *Crise économique et petites nations : le modèle luxembourgeois*, Centre de recherches européennes, Lausanne, 1977.

¹⁴¹ Négocier l'emploi. Comparaison des formes de régulation de l'emploi en Europe, op. cit., p. 25.

¹⁴² www.europa.eu.int.

d'exagérée si on ne considérait la façon qu'a le Luxembourg de prendre en compte sa manière propre d'aborder les relations professionnelles.

Enfin, un troisième exemple, proche de l'anecdote, se doit d'être relevé ici. « Legilux », le site internet du Mémorial, journal officiel du Luxembourg, permet de réaliser des recherches sur les textes législatifs et réglementaires depuis 1945. Une recherche conduit à l'intitulé précis de la loi ou du règlement grand-ducal. Lorsque l'on tente de trouver la loi du 24 décembre 1977 instaurant, notamment, le Comité de coordination tripartite, les concepteurs du site internet ont jugé bon d'indiquer en plus de la référence législative le mot « tripartite » en lettres capitales¹⁴³. La « tripartite » est en effet le mot communément employé pour désigner l'institution précitée. Bref, l'idée d'un modèle basé autour de « la tripartite » semble bien fortement implantée pour qu'une référence explicite y soit faite sur le site internet. Nous n'avons pu relever aucun autre exemple du même genre sur ce site.

Ainsi, l'idée qu'il existe un « modèle » dans notre pays semble bien relever du fait acquis, ne prête pas sujet à controverse, est considéré comme un élément établi une fois pour toutes sans qu'il y ait besoin d'apporter à l'existence de ce prétendu modèle quelque justification que ce soit.

Plus haut, nous avons fait apparaître le mot « modèle » entre guillemets pour les raisons que nous avons indiquées. En effet, ce mot, si on suit la définition qu'en donne le dictionnaire signifie : « ce qui sert ou doit servir d'objet d'imitation pour faire ou reproduire quelque chose ».

Mais bien plus que la définition générique et simplifiée tirée d'un dictionnaire, il nous faudrait aller plus en avant dans la notion même de modèle. Jusqu'à ce jour les quelques lectures et références bibliographiques¹⁴⁴ que nous avons consultées ne nous ont guère permis d'avancer en ce domaine. Cette progression dans la recherche s'avérera pourtant indispensable, particulièrement lorsqu'il s'agira de se pencher sur la manière dont la notion a été utilisée en sociologie des relations professionnelles, du travail et de l'emploi.

6.2. Un modèle spécifique au Luxembourg ?

Pour reprendre le cas du Luxembourg, on relève de petites tentatives de la part de certains historiens¹⁴⁵ pour tenter de déterminer les originalités d'un éventuel modèle luxembourgeois de relations professionnelles. Ainsi, Denis SCUTO indique qu'il y a un modèle luxembourgeois par la volonté qu'a eu le pays d'affirmer son autonomie et sa capacité d'agir à travers sa politique sociale. Claude WEY, lui, indique que le modèle n'est pas exclusivement luxembourgeois en ce sens que plusieurs de ses éléments constituent des emprunts à l'étranger, notamment en Allemagne. Il ne serait luxembourgeois que dans la mesure où les hommes politiques ont eu le libre choix de l'établir et de l'adapter à la situation nationale. Jean-Claude MULLER estime, lui, que le modèle s'est inspiré du libéralisme belge. L'historien Paul ZAHLEN estime que l'après-guerre a connu un fort temps de concertation sociale nécessitant la coopération entre tous les partenaires.

Ces références semblent bien toutefois être isolées dans la recherche des spécificités d'un modèle propre au Luxembourg.

L'existence avérée ou non d'un modèle de relations professionnelles propre au Luxembourg pose la triple question de ses origines, de son actualité et de sa diffusion.

En ce qui concerne les **origines** du prétendu modèle, se posera la question de ses sources. Celles-ci peuvent en effet être uniques ou multiples. Si elles proviennent d'importations, il est légitime de s'interroger sur le fait de savoir si elles ont été transposées comme telles ou bien adaptées, transformées. Ce prétendu modèle est peut-être lui-même encore inspiré d'autres modèles ou bien de parties limitées de modèles devenant des exemples de pratiques usitées à l'étranger.

143 www.legilux.lu.

144 *Les modèles de l'action*, sous la direction de B. SAINT-SERNIN, E. PICAUVET, R. FILLIEULE et P. DEMEULENAERE, Presses universitaires de France, Paris, 1998.

C. A. LAVE et J. G. MARCH, *An introduction to models in the social sciences*, Harper & Row, New York, 1975.

B. WALLISER, *Systèmes et modèles. Introduction critique à l'analyse de systèmes*, Seuil, Paris, 1977.

145 *L'histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois*, op. cit., pp. ix-xii.

En ce qui concerne l'**actualité** d'un prétendu modèle, il serait intéressant de voir en quoi la configuration institutionnelle luxembourgeoise a pu ensuite acquérir valeur de modèle.

S'il y a bien un modèle luxembourgeois de relations professionnelles, ce dernier a-t-il **diffusé** à l'étranger ? Il serait donc ultérieurement très intéressant de rechercher si d'autres pays se sont inspirés de l'architecture institutionnelle luxembourgeoise et si les effets du prétendu modèle constatés au Luxembourg se sont produits en retour de manière similaire ou proche à l'étranger.

Le projet « LUXMODEL » dont nous avons touché quelques mots au point 2.5 devrait nous aider à répondre ultérieurement à ces questions.

Glossaire

ABBL :	Association des banques et banquiers Luxembourg ;
ACA :	Association des compagnies d'assurances ;
ADEM :	Administration de l'Emploi ;
AEE :	Association des employés de l'Etat ;
AFUC :	Association des fonctionnaires universitaires au service des communes ;
AFVL :	Association des fonctionnaires et employés de la Ville de Luxembourg ;
AGC :	Association générale des cadres ;
ALEBA :	Association luxembourgeoise des employés de banque et d'assurance ;
ALEBA-UEP :	Association luxembourgeoise des employés de banque et d'assurance – union des employés privés ;
ALIN :	Association luxembourgeoise des instructeurs de natation ;
APA :	Association du personnel administratif ;
APBCEE :	Association du personnel de la Banque et caisse d'épargne de l'Etat ;
APFP :	Association professionnelle de la fonction publique ;
APSES :	Association des professions socio-éducatives et de la santé ;
APVL :	Association du personnel de la Ville de Luxembourg ;
ARBED :	Aciéries réunies de Burbach, Eich et Dudelange ;
ARC :	Association des receveurs communaux ;
ASBL :	Association sans but lucratif ;
ASC :	Association des secrétaires communaux ;
ATC :	Association des fonctionnaires et employés techniques communaux ;
BIT :	Bureau international du travail ;
CECA :	Communauté européenne du charbon et de l'acier ;
CEE :	Communauté économique européenne ;
CEPS/INSTEAD :	Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques / international network for studies in technology, environment, alternatives, development ;
CES :	Conseil économique et social ;
CGFP :	Confédération générale de la fonction publique ;
CLC :	Confédération luxembourgeoise du commerce ;
CRD EURES Luxembourg :	Centre de ressources et de documentation EURES Luxembourg ;
EIRO :	European industrial relations observatory (Observatoire européen des relations industrielles) ;
EURES :	European employment services (les services européens de l'emploi) ;
FA :	Fédération des artisans ;
FEDIL :	Fédération des industriels luxembourgeois ;
FEDUSE :	Fédération générale des universitaires au service de l'Etat ;
FEP :	Fédération des employés privés ;
FEP-FIT et Cadres :	Fédération des employés privés – fédération indépendante des travailleurs et cadres ;
FGEC :	Fédération générale des expéditionnaires et commis de l'Etat ;
FGFC :	Fédération générale de la fonction communale ;
FLA :	Fräie Lëtzebuurger Arbechterverband (Fédération luxembourgeoise libre des travailleurs) ;

FLB :	Association des agriculteurs indépendants ;
FNCTTFEL :	Fédération Nationale des Cheminots et Travailleurs du Transport, Fonctionnaires et Employés Luxembourgeois ;
FNR :	Fonds national de la recherche ;
GNAM :	Association des agents municipaux ;
HORESCA :	Fédération nationale des hôteliers, restaurateurs et cafetiers ;
IEEI :	Institut d'études européennes et internationales du Luxembourg ;
IGSS :	Inspection générale de la sécurité sociale ;
IST :	Institut des sciences du travail ;
ITM :	Inspection du travail et des mines ;
LAV :	Lëtzebuenger Arbechterverband (Fédération luxembourgeoise des travailleurs) ;
LBMIAV :	Luxemburger Berg- und Metallindustriearbeiterverband (Fédération luxembourgeoise des travailleurs des mines et de l'industrie métallurgique) ;
LCGB :	Lëtzebuenger Chrëschtliche Gewerkschafts-Bond (Fédération luxembourgeoise des syndicats chrétiens) ;
LDI :	Lignes directrices intégrées ;
NACE :	Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne ;
OGB-L :	Onofhängege Gewerkschaftsbond Lëtzebuerg (Confédération syndicale indépendante) ;
ONU :	Organisation des nations unies ;
OPC :	organismes de placement collectif ;
ORPE :	Observatoire des relations professionnelles et de l'emploi (ou Observatoire national des relations de travail et de l'emploi) ;
OTAN :	Organisation du traité de l'Atlantique nord ;
PAN :	Plan d'action national en faveur de l'emploi ;
PIB :	Produit intérieur brut ;
PNR :	Plan national de réforme ;
REPREM :	Relations professionnelles et emploi ;
SDN :	Société des nations ;
SICAV :	sociétés d'investissement à capital variable ;
SNE :	Syndicat national des enseignants ;
SPFP :	Syndicat professionnel de la force publique ;
STATEC :	Service central de la statistique et des études économiques ;
TICE :	Syndicat des tramways intercommunaux dans le canton d'Esch ;
UCL :	Université catholique de Louvain ;
UE :	Union européenne ;
UEBL :	Union économique belgo-luxembourgeoise ;
UEL :	Union des entreprises luxembourgeoises.

Bibliographie

1. Références à caractère juridique

1.1. Lois

- Loi du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective, Mémorial A, numéro 21, 3 mai 1924 ;
- Loi du 21 avril 1928 sur les associations sans but lucratif et les établissements d'utilité publique, Mémorial A, numéro 23, 5 mai 1928 ;
- Loi du 11 mai 1936 garantissant la liberté d'association, Mémorial A, numéro 39, 16 mai 1936 ;
- Loi du 10 février 1958 portant approbation de la Convention N° 87 concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, adoptée par la Conférence internationale du travail, en sa 3^{ème} session, le 9 juillet 1948, Mémorial A, numéro 10, 27 février 1958 ;
- Loi du 10 février 1958 portant approbation de la Convention N° 98 concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective, adoptée par la Conférence internationale du travail, en sa 32^{ème} session, le 1er juillet 1949, Mémorial A, numéro 10, 27 février 1958 ;
- Loi du 12 juin 1965 concernant les conventions collectives de travail, Mémorial A, numéro 35, 2 juillet 1965 ;
- Loi du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social, Mémorial A, numéro 14, 26 mars 1966 ;
- Loi du 27 janvier 1972 fixant le régime des employés de l'Etat, Mémorial A, numéro 5, 28 janvier 1972 ;
- Loi du 26 juillet 1975 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures destinées à prévenir des licenciements pour des causes conjoncturelles et à assurer le maintien de l'emploi, Mémorial A, numéro 46, 31 juillet 1975 ;
- Loi du 21 février 1976 concernant l'organisation et le fonctionnement de l'Administration de l'emploi et portant création d'une Commission nationale de l'emploi, Mémorial A, numéro 7, 26 février 1976 ;
- Loi du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, Mémorial A, numéro 79, 28 décembre 1977 ;
- Loi du 16 avril 1979 fixant le statut des fonctionnaires de l'Etat, Mémorial A, numéro 31, 17 avril 1979 ;
- Loi du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'Etat et les établissements publics placés sous le contrôle direct de l'Etat, Mémorial A, numéro 31, 17 avril 1979 ;
- Loi du 5 mars 1980 1. prorogeant et adaptant la loi du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi ; 2. prorogeant et adaptant la loi du 27 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes ; 3. prorogeant et adaptant la loi du 24 janvier 1979 complétant l'article 2 de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage ; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet et complétant l'article 115 de la loi concernant l'impôt sur le revenu, Mémorial A, numéro 11, 13 mars 1980 ;
- Loi du 24 février 1984 sur le régime des langues, Mémorial A, numéro 16, 27 février 1984 ;
- Loi du 24 décembre 1984 portant modification de 1. l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat 2. l'article 21 de la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, Mémorial A, numéro 114, 29 décembre 1984 ;

- Loi du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, Mémorial A, numéro 84, 27 décembre 2005 ;
- Loi du 15 décembre 1986 modifiant et complétant la loi du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social, Mémorial A, numéro 96, 17 décembre 1986 ;
- Loi du 7 septembre 1987 modifiant et complétant la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création des chambres professionnelles à base électorale, Mémorial A, numéro 78, 17 septembre 1987 ;
- Loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail, Mémorial A, numéro 35, 5 juin 1989 ;
- Loi du 13 juillet 1993 portant modification a) de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base électorale b) de la loi du 27 juillet 1992 portant réforme de l'assurance maladie et du secteur de la santé c) du code des assurances sociales d) de la loi du 26 février 1993 concernant le travail volontaire à temps partiel, Mémorial A, numéro 50, 13 juillet 1993 ;
- Loi du 31 juillet 1995 relative à l'emploi et à la formation professionnelle, Mémorial A, numéro 65, 11 août 1995 ;
- Loi du 12 février 1999 concernant la mise en œuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998, Mémorial A, numéro 13, 23 février 1999 ;
- Loi du 15 juin 2004 modifiant la loi modifiée du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social et portant modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, Mémorial A, numéro 112, 12 juillet 2004 ;
- Loi du 30 juin 2004 concernant les relations collectives de travail, le règlement des conflits collectifs de travail ainsi que l'Office national de conciliation et modifiant 1. la loi modifiée du 7 juin 1937 ayant pour objet la réforme de la loi du 31 octobre 1919 portant règlement légal du louage de services des employés privés; 2. la loi modifiée du 9 décembre 1970 portant réduction et réglementation de la durée du travail des ouvriers occupés dans les secteurs public et privé de l'économie; 3. la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat; 4. la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux; 5. la loi modifiée du 23 juillet 1993 portant diverses mesures en faveur de l'emploi, Mémorial A, numéro 119, 15 juillet 2004 ;
- Loi du 31 juillet 2006 portant introduction d'un code du travail, Mémorial A, numéro 149, 29 août 2006 ;
- 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, Mémorial A, numéro 249, 31 décembre 2007.

1.2. Règlements grand-ducaux

- Règlement grand-ducal du 26 mai 1975 portant assimilation du régime des employés communaux à celui des employés de l'Etat, Mémorial A, numéro 35, 26 juin 1975 ;
- Règlement grand-ducal du 18 août 1975 portant institution d'un Comité de conjoncture, Mémorial A, numéro 59, 22 septembre 1975 ;
- Règlement grand-ducal du 26 mars 1976 concernant la composition et le fonctionnement de la Commission nationale de l'emploi, Mémorial A, numéro 15, 3 avril 1976 ;
- Règlement grand-ducal du 26 janvier 1978 déterminant le fonctionnement du Comité de coordination tripartite, Mémorial A, numéro 9, 7 mars 1978 ;
- Règlement grand-ducal du 5 mars 1980 prorogeant divers règlements grand-ducaux pris en application de : 1. la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi ; 2. la loi modifiée du 27 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes ; 3. la loi modifiée du 24 janvier 1979 complétant l'article 2 de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds de chômage ; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet et complétant l'article 115 de la loi concernant l'impôt sur le revenu, Mémorial A, numéro 11, 13 mars 1980 ;

- Règlement grand-ducal du 27 novembre 1984 portant création d'un Comité du travail féminin, Mémorial A, numéro 106, 12 décembre 1984 ;
- Règlement grand-ducal du 5 avril 1985 portant application des dispositions de l'article 21, paragraphe 6 de la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, Mémorial A, numéro 28, 3 juin 1985 ;
- Règlement grand-ducal du 25 octobre 1989 portant modification du règlement grand-ducal du 26 janvier 1978 déterminant le fonctionnement du Comité de coordination tripartite, Mémorial A, numéro 73, 24 novembre 1989 ;
- Règlement grand-ducal du 31 janvier 1996 fixant les attributions, la composition et l'organisation du Comité permanent de l'emploi, Mémorial A, numéro 7, 5 février 1996 ;
- Règlement grand-ducal du 31 mars 1996 portant modification du règlement grand-ducal du 27 novembre 1984 portant création d'un Comité du travail féminin, Mémorial A, numéro 34, 20 mai 1996 ;
- Règlement grand-ducal du 22 août 2003 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 27 novembre 1984 portant création d'un Comité du travail féminin, Mémorial A, numéro 153, 10 octobre 2003 ;
- Règlement grand-ducal du 15 juin 2004 fixant la répartition des mandats des groupes patronal et salarial au sein du Conseil économique et social, Mémorial A, numéro 112, 12 juillet 2004 ;
- Règlement grand-ducal du 8 mai 2007 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 27 novembre 1984 portant création d'un comité du travail féminin, Mémorial A, numéro 78, 23 mai 2007 ;
- Règlement grand-ducal du 30 novembre 2007 portant institution d'un Comité de conjoncture, Mémorial A, numéro 14, 1er février 2008.

1.3. Instruction du Gouvernement en conseil

- Instruction du Gouvernement en conseil du 13 avril 1984 relative à la représentation du personnel prévue à l'article 36 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, Mémorial A, numéro 35, 26 avril 1984.

1.4. Arrêtés grand-ducaux

- Arrêté grand-ducal du 23 janvier 1936, ayant pour objet l'institution d'un Conseil national du travail pour la conciliation des conflits collectifs du travail, Mémorial A, numéro 6, 25 janvier 1936 ;
- Arrêté grand-ducal du 10 novembre 1944, portant création d'une Conférence nationale du travail, d'une commission paritaire du marché du travail et d'une commission paritaire de conciliation, Mémorial A, numéro 13, 14 novembre 1944 ;
- Arrêté grand-ducal du 4 août 1945 portant création d'un Conseil de l'économie nationale, Mémorial A, numéro 47, 11 septembre 1945 ;
- Arrêté grand-ducal du 6 octobre 1945 ayant pour objet l'institution, les attributions et le fonctionnement d'un Office national de conciliation, Mémorial A, numéro 59, 15 octobre 1945.

1.5. Projets de loi

- Projet de loi concernant les conventions collectives de travail, numéro 919 ;
- Projet de loi modifiant et complétant la loi du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social, numéro 2 737 ;
- Projet de loi modifiant la loi modifiée du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil économique et social, numéro 5 113 ;

- Projet de loi autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, numéro 2 118, avis du Conseil d'Etat du 24 novembre 1977 ;
- Projet de loi concernant la mise en œuvre du plan national en faveur de l'emploi 1998, numéro 4 459 ;
- Projet de loi portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé et modifiant :
 1. le Code du travail ;
 2. le Code des assurances sociales ;
 3. la loi modifiée du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension ;
 4. la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective ;
 5. le chapitre VI du Titre I de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
 6. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
 7. la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, numéro 5750.

1.6. Jurisprudence

- Conseil d'Etat 29 janvier 1980, OGB-L c/ directeur de l'Inspection du travail ;
- 5 mars 1981, OGB-L c/ Secrétaire d'Etat à l'économie et aux classes moyennes ;
- Marcel Ewerard et ARBED c/ directeur de l'Inspection du travail ;
- Pasicrisie, tome 25.

1.7. Code

- M. FEYEREISEN, Code du travail annoté, Promoculture, Luxembourg, 2006.

2. Références littéraires et doctrinaires

2.1. Ouvrages

- F. CLEMENT, *Le dialogue social au Luxembourg. Premier niveau : la conclusion des conventions collectives de travail*, EURES, Differdange, janvier 2000 ;
- F. CLEMENT, *Le dialogue social au Luxembourg. Deuxième niveau : l'organisation des relations industrielles*, EURES, Differdange, octobre 2000 ;
- F. CLEMENT, *Le dialogue social au Luxembourg. Premier niveau : la conclusion des conventions collectives de travail*, EURES, Differdange, juin 2002 ;
- F. CLEMENT, *Le dialogue social au Luxembourg. Premier niveau : la conclusion des conventions collectives de travail*, EURES, Differdange, août 2002 ;
- F. CLEMENT, *Le dialogue social au Luxembourg. Deuxième niveau : l'organisation des relations industrielles*, EURES, Differdange, juin 2003 ;
- F. CLEMENT, *Le dialogue social au Luxembourg. Les libertés d'association et d'action des organisations professionnelles*, EURES, Differdange, novembre 2004 ;
- C A. LAVE et J. G. MARCH, *An introduction to models in the social sciences*, Harper & Row, New York, 1975;
- R. SCHINTGEN et J. FABER, *Droit du travail*, Ministère du travail et de l'emploi, Service information et presse du Gouvernement, Luxembourg, 1996 ;
- G. TRAUSCH, *Le Conseil économique et social et la société luxembourgeoise*, Conseil économique et social, s.d.n.l. ;
- F. VALDES DAL-RE, *Freedom of association of workers and employers in the countries of the European Union*, Ministerio de trabajo y asuntos sociales, Madrid, 2005.

- B. WALLISER, *Systèmes et modèles. Introduction critique à l'analyse de systèmes*, Seuil, Paris, 1977 ;
- *Les modèles de l'action*, sous la direction de B. SAINT-SERNIN, E. PICAVET, R. FILLIEULE et P. DEMEULENAERE, Presses universitaires de France, Paris, 1998 ;
- *L'économie luxembourgeoise au 20^e siècle*, ouvrage collectif réalisé par le STATEC, Le Phare, Luxembourg, 1999 ;
- *Le cadre institutionnel et les processus de négociation collective au sein des 15 Etats membres de l'Union Européenne*, dossier n°17, IST, Louvain-la-Neuve, novembre 1999 ;
- *The institutional framework and the process of collective bargaining within the 15 Member States of the European Union*, dossier n°17, IST, Louvain-la-Neuve, november 1999;
- *Evolution des accords relatifs à l'emploi et au marché du travail au sein des 15 Etats membres de l'Union Européenne*, dossier n°18, IST, Louvain-la-Neuve, novembre 1999 ;
- *Trends in agreements relevant to employment and the labour market within the 15 Member States of the European Union*, dossier n°18, IST, Louvain-la-Neuve, november 1999;
- *Négocier l'emploi. Comparaison des formes de régulation de l'emploi en Europe*, dossier n°19, IST, Louvain-la-Neuve, octobre 2000 ;
- *Négocier l'emploi. Comparaison des formes de régulation de l'emploi en Europe*, dossier numéro 19, IST, Louvain-la-Neuve, octobre 2000 ;
- *Employment : the Focus of Collective Bargaining in Europe. Themes, Procedures and Issues*, dossier n°20, IST, Louvain-la-Neuve, november 2001;
- *Collective Bargaining and Employment in Europe 2001-2002*, dossier n°21, IST, Louvain-la-Neuve, november 2002;
- *L'histoire, le présent et l'avenir du modèle luxembourgeois*, édité par S. ALLEGREZZA, M. HIRSCH et N. von KUNITZKI, Institut d'études européennes et internationales du Luxembourg, Luxembourg, 2003 ;
- *Le Luxembourg en chiffres*, STATEC, Luxembourg, 2007.

2.2. Articles

- F. CLEMENT, *La conclusion des conventions collectives de travail au Luxembourg (1^{ère} partie)*, Forum entreprises, n°23, mai-juin 2002 ;
- F. CLEMENT, *La conclusion des conventions collectives de travail au Luxembourg (2^{ème} partie)*, Forum entreprises, n°25, septembre-octobre 2002 ;
- F. CLEMENT, *Les conventions collectives dans le secteur bancaire et la question de la représentativité syndicale (1^{ère} partie)*, AGEFI, n°10/152, novembre 2002 ;
- F. CLEMENT, *Les conventions collectives dans le secteur bancaire et la question de la représentativité syndicale (2^{ème} partie)*, AGEFI, n°11/153, décembre 2002 ;
- F. CLEMENT, *La procédure de conclusion des conventions collectives de travail au Luxembourg*, AGEFI, n°12/154, janvier 2003 ;
- F. CLEMENT, *L'organisation des relations industrielles au Luxembourg*, Entreprises magazine, numéro 2, novembre-décembre 2003 ;
- F. CLEMENT, *Les libertés d'association et d'action des individus et des organisations syndicales au Luxembourg*, Entreprises magazine, n°9, janvier-février 2005 ;
- F. CLEMENT, *Les grandes institutions du dialogue social luxembourgeois. 1. le Conseil économique et social*, Entreprises magazine, n°11, mai-juin 2005 ;
- F. CLEMENT, *Les grandes institutions du dialogue social luxembourgeois. 2. le Comité de coordination tripartite*, Entreprises magazine, n°12, juillet-août 2005 ;
- M. FEYEREISEN, *Trade union representativeness problem resurfaces in banking*, Dublin, December 1998 ;
- M. FEYEREISEN, *Annual review for Luxembourg, Features*, Dublin, December 1998;

- J.-M. GAUDRON, *Sortir de l'ombre*, Paperjam, janvier 2005 ;
- J. RHEIN, *La tripartite a entendu M. Fontagné*, le Quotidien indépendant luxembourgeois, vendredi 4 février 2005 ;
- *Le rapport Fontagné sur la compétitivité du Luxembourg*, écho de l'industrie, FEDIL, Luxembourg, décembre 2004.

2.3. Documents

- J. POOS, *Crise économique et petites nations : le modèle luxembourgeois*, Centre de recherches européennes, Lausanne, 1977 ;
- Rapport du 18 juin 1981 relatif au projet de loi numéro 2497 autorisant le Gouvernement à prendre des mesures supplémentaires afin de favoriser la restructuration et la modernisation de la sidérurgie ;
- Conseil d'Etat, avis du 13 juin 1983 ;
- La réforme du Conseil économique et social, avis CES/REFORME (85), Conseil économique et social, Luxembourg, 26 mars 1985 ;
- Statuts de la FGFC, adoptés par le Congrès fédéral le 15 juillet 1998 ;
- CGFP, association sans but lucratif, texte coordonné au 1^{er} février 1999 ;
- Discours sur l'état de la Nation, 10 mai 2000 ;
- La réforme du CES, avis CES/REFORME DU CES (2000), Conseil économique et social, Luxembourg, 21 décembre 2000 ;
- Constitution et droits de l'homme 2001, Service central de législation, Luxembourg, 30 septembre 2001 ;
- Rôle de l'Etat, avis CES/ROLE DE L'ETAT (2001), Conseil économique et social, Luxembourg, 31 octobre 2001 ;
- LCGB Statuts, éditions spéciale du « Progrès social », 5 mars 2004 ;
- Plan national pour l'innovation et le plein emploi. Programme national de réforme du Grand-Duché de Luxembourg 2005. Rapport du Grand-Duché de Luxembourg à l'Union Européenne ;
- Statuts de l'OGB-L, 1^{er} juillet 2005 ;
- Bulletin luxembourgeois de l'emploi, numéro 9/2007, ADEM, 2007 ;
- Bulletin luxembourgeois de l'emploi, numéro 3/2008, ADEM, 2007 ;
- Le Conseil économique et social en 1982 dans le cadre des organismes de consultation au Grand-Duché de Luxembourg, Conseil économique et social, s.d.n.l. ;
- Doc. Parl. n°48 (919).

3. Références diverses

3.1. Divers

- Cas n°1980 (Luxembourg) : 324^e Rapport du Comité de la liberté syndicale, approuvé lors de la 280^e session du Conseil d'administration à Genève en mars 2001. Document GB.280/9 ;
- Le petit Robert, Paris, 1993.

3.2. Sites web

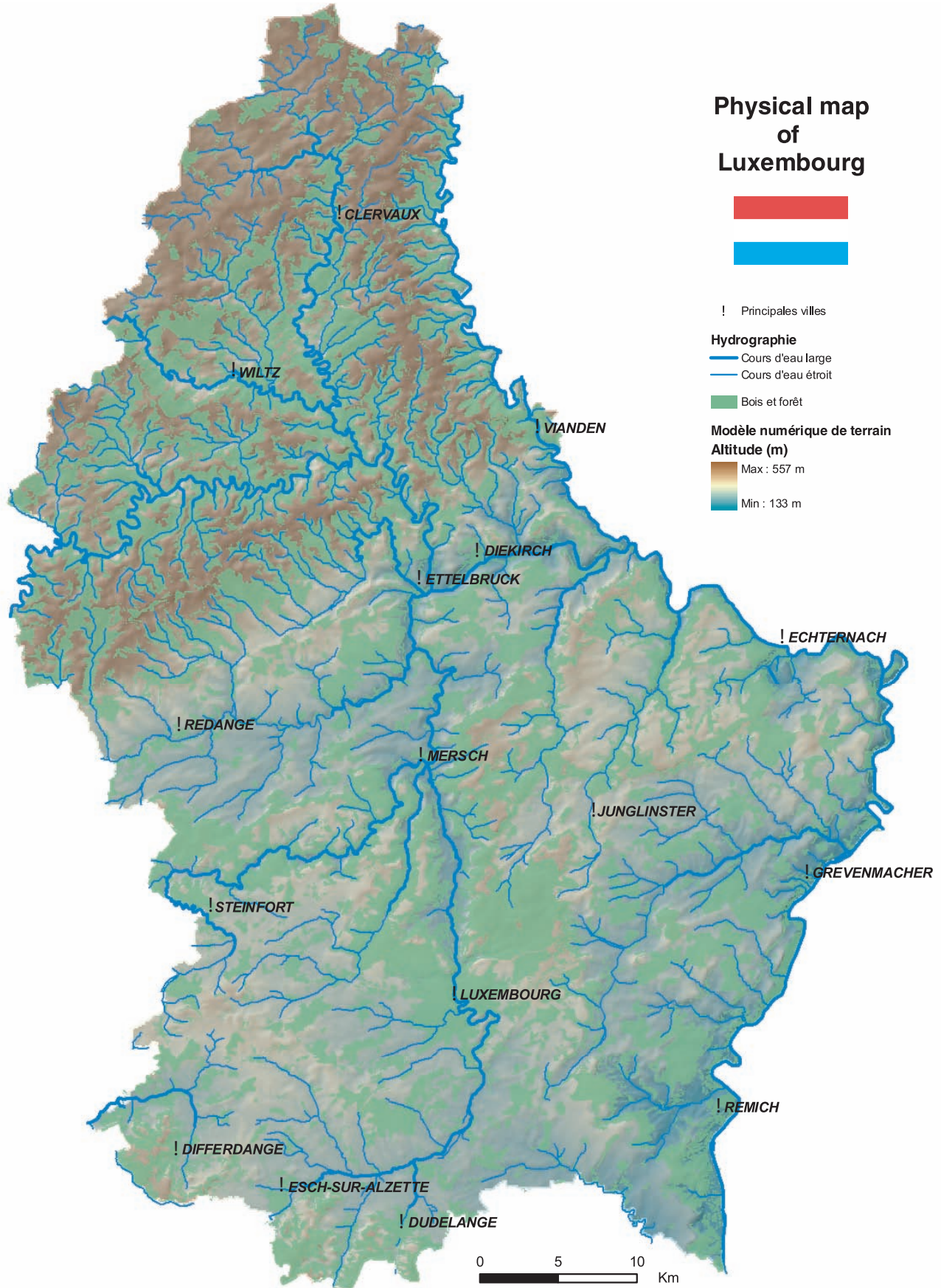
- www.cgfp.lu;
- www.etat.lu/CES;

- www.europa.eu.int;
- www.eureslux.org;
- www.fedil.lu;
- www.federation-des-artisans.lu;
- www.fgfc.lu;
- www.gouvernement.lu;
- www.lcgb.lu;
- www.legilux.lu;
- www.ogb-l.lu;
- www.statistiques.public.lu;
- www.uel.lu.

Table générale des matières

Préface	5
Introduction.....	7
1. Le Grand-Duché de Luxembourg : bref portrait historique et socio-économique.....	9
2. Un bref état des lieux de la recherche sur les relations professionnelles au Luxembourg	16
3. Les conditions de base du fonctionnement des relations professionnelles	20
4. Les acteurs des relations professionnelles au Luxembourg	43
5. Le Conseil économique et social et le Comité de coordination tripartite : des évolutions dans la prise en charge du dialogue social	60
6. Le « modèle » luxembourgeois de relations professionnelles	75
Glossaire	78
Bibliographie.....	80

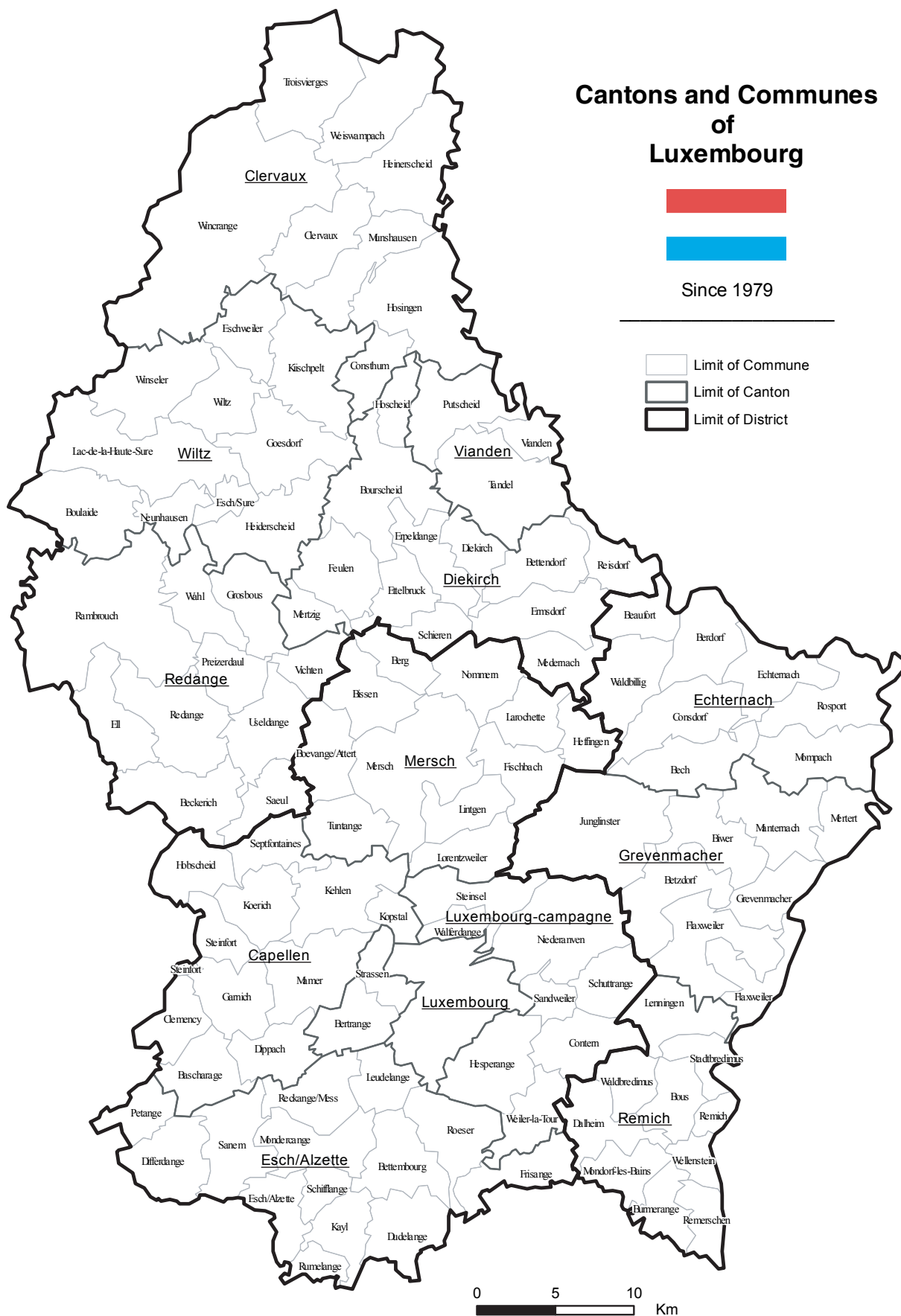
1. Carte géographique du Grand-Duché de Luxembourg



Sources : (c) EuroGeographics 2002 for the administrative boundaries, Ceps/Instead for Updates.
 Author : Marc Schneider, Ceps/Instead, 2008.



2. Carte politique du Grand-Duché de Luxembourg



Sources : (c) EuroGeographics 2002 for the administrative boundaries, Ceps/Instead for Updates.
 Author : Marc Schneider, Ceps/Instead, 2008.





**Centre de Ressources et de Documentation
EURES LUXEMBOURG
une collaboration ADEM-Reprem-CEPS/INSTEAD**

**Auteur : Franz Clément
BP 48 • L-4501 Differdange
Tél: ++352 58 58 55 531 • Fax : ++352 58 55 53
e-mail : franz.clement@ceps.lu
Internet : <http://www.eureslux.org/>**

**Avec la collaboration
du Ministère du Travail et de l'Emploi**



**et le soutien financier de la Commission Européenne
europa.eu.int/eures**