

Nouvelle édition

Août 2002

.....

Le dialogue social au Luxembourg

Premier niveau

**La conclusion des conventions
collectives de travail**



Nouvelle édition
Août 2002

Premier niveau

La conclusion
des conventions
collectives
de travail

Le dialogue social au Luxembourg

Premier niveau

**La conclusion
des conventions collectives de travail**

Franz Clément

CRD EURES Luxembourg - CEPS/INSTEAD

Introduction

Premier niveau

La conclusion
des conventions
collectives
de travail

On entend souvent parler de «modèle luxembourgeois» lorsqu'on évoque le dialogue social ou les relations industrielles au Grand-Duché. On confère à cette expression un genre de pouvoir ou de faculté d'aplanir les différends, de réunir des protagonistes d'horizons divers de manière à aboutir à des résultats consensuels œuvrant en faveur du bien-être économique et social dans le pays.

Si cette acception est bien exacte, nous devons toutefois constater que les fondements du modèle luxembourgeois de dialogue social sont méconnus, que les diverses institutions qui le composent et assurent son fonctionnement ne sont connues que par leur nom, sans qu'on sache forcément quelles sont les relations qu'elles entretiennent entre elles et quelles sont leurs finalités précises.

Les quelques pages qui suivent ont pour objectif d'aller plus au fond des choses, d'expliquer quels sont les fondements profonds du modèle luxembourgeois et aussi de faire apparaître son évolution. Il faut constater, en effet, que les relations industrielles au Luxembourg ont fortement évolué ces dernières années sous l'impulsion de l'intégration européenne, essentiellement. Ceci est d'autant plus vrai que c'est le Luxembourg lui-même qui est à la base d'un renforcement du dialogue social au niveau européen. Il faut en effet se souvenir que c'est le Grand-Duché qui a accueilli et organisé dans sa capitale la réunion extraordinaire du Conseil Européen sur l'emploi les 20 et 21 novembre 1997. C'est suite à cette réunion que les conclusions de la présidence luxembourgeoise ont explicitement repris l'idée d'une meilleure intégration des partenaires sociaux. Les conclusions énoncent en effet¹ : «*Dans le cadre du nécessaire renforcement du dialogue social, les partenaires sociaux, à tous les niveaux, seront associés à toutes les étapes de cette démarche (l'élaboration annuelle d'un plan d'action national en faveur de l'emploi) et apporteront leur contribution à la mise en œuvre des lignes directrices. (...)*»

En fait, il existe au Luxembourg deux niveaux de dialogue social. Le premier concerne la conclusion des conventions collectives de travail, telle qu'elle est organisée par la loi du 12 juin 1965. Le second niveau est constitué quant à lui d'un certain nombre d'institutions à composition tripartite qui entretiennent entre elles d'étroits liens et dont les interactions débouchent sur plusieurs activités dans le pays.

Le présent document, qui concerne le premier niveau de dialogue social, est une actualisation d'un document antérieur paru en janvier 2000. Quant au second niveau, il est présenté dans un document paru en octobre 2000.

Franz Clément

¹ Conseil Européen extraordinaire sur l'emploi, Luxembourg, 20 et 21 novembre 1997. Conclusions de la Présidence, p. 7.

Premier niveau : la conclusion des conventions collectives de travail

Les points exposés ci-dessous ont une base légale claire : **la loi du 12 juin 1965 concernant les conventions collectives de travail**².

L'élaboration d'une réglementation concernant le droit des conventions collectives au Luxembourg n'est pas neuve. Un premier projet de loi avait été soumis à la Chambre des Députés en date du 14 août 1908 ; une proposition de loi prit le relais en avril 1917 et un projet d'arrêté grand-ducal fut même présenté en 1927³. Le Conseil d'Etat avait remis un premier avis en 1930⁴. Toutefois, ce n'est qu'après le second conflit mondial que les travaux aboutirent vraiment.

Dès 1954, le Gouvernement s'était engagé à résoudre le problème du salaire minimum diversifié dans le cadre d'une législation sur les «contrats d'emploi collectifs». Le 11 novembre 1955⁵, un projet de loi allant en ce sens a été approuvé par le Gouvernement en conseil. Il fut ensuite transmis pour avis au Conseil d'Etat.

Nous allons à présent passer en revue les divers éléments les plus saillants de ce dialogue social de premier niveau. Nous allons voir successivement quels sont les acteurs qui interviennent, aborder l'épineuse question de la représentativité des organisations syndicales, voir quels sont les organismes à composition tripartite qui jouent un rôle dans les conventions collectives de travail pour aborder ensuite les questions plus techniques qui les concernent. In fine, nous présenterons un schéma général du fonctionnement du dialogue au premier niveau puis présenterons les éléments généraux de la réforme législative qui se profile.

1. Les acteurs

Loi du 12 juin 1965 concernant les conventions collectives de travail

art. 1er - La convention collective de travail est un contrat relatif aux relations et aux conditions générales du travail conclu entre, d'une part, une ou plusieurs organisations syndicales d'ouvriers ou d'employés, et d'autre part, soit une ou plusieurs organisations syndicales d'employeurs, soit une entreprise particulière, soit un groupe d'entreprises dont la production ou l'activité est de même nature, soit un ensemble d'entreprises d'une même profession.

art.2, al. 1er - 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.

L'article 1er du projet de loi de 1955 avait omis de mentionner la possibilité de conclure une convention collective pour des organisations professionnelles d'employeurs. Le Conseil d'Etat, dans son avis du 1er juin 1962⁶, ajoutera cette possibilité.

La commission spéciale de la Chambre des Députés chargée de reprendre le travail après l'avis du Conseil d'Etat, réglera définitivement le fond de l'article 1er en ajoutant expressément la possibilité pour une ou plusieurs organisations syndicales d'em-

2 *Mémorial A*, n° 35, 2 juillet 1965, p. 623 et ss.

3 *Compte rendu 1916-1917*, a. 404 et ss.

4 *Compte rendu 1929-1930*, a. 345 et ss.

5 *Doc. parl. n° 56 (919)*, p. 794 et ss.

6 *Doc. parl. n° 56 (919)*, p. 796 et ss.

ployeurs d'être partie à une convention. La commission suivait ainsi l'avis du Conseil d'Etat du 1er juin 1962. Cet ajout ne fera l'objet d'aucune modification de fond jusqu'à la rédaction finale de l'article en 1965. L'article 1er deviendrait donc le suivant :

«La convention collective de travail est un contrat réglant l'ensemble des relations et des conditions générales de travail, conclu entre, d'une part, une ou plusieurs organisations syndicales d'ouvriers ou d'employés et, d'autre part, soit une ou plusieurs organisations syndicales d'employeurs, soit une entreprise particulière, soit un groupe d'entreprises, dont la production ou l'activité est de même nature, soit un ensemble d'entreprises d'une même profession».

On constate à la lecture de ces textes que la capacité juridique de conclure une convention collective est réservée aux patrons et aux travailleurs dans des mesures différentes :

• **patrons :**

- soit une ou plusieurs organisations syndicales d'employeurs;
- soit une entreprise particulière;
- soit un groupe d'entreprises dont la production ou l'activité est de même nature;
- soit un ensemble d'entreprises d'une même profession.

On trouve donc ici la capacité à conclure aux niveaux intersectoriel, sectoriel et entrepreneurial.

• **travailleurs :**

- une ou plusieurs organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national.

Nous parvenons donc ici à un constat. On peut dire que la législation luxembourgeoise sur les conventions collectives prévoit une différenciation entre les niveaux de la négociation et les acteurs de celle-ci. Les niveaux sont larges (intersectoriel, sectoriel, entreprise), les acteurs travailleurs sont limités puisqu'il s'agit exclusivement des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national. Bref, les acteurs les plus représentatifs des travailleurs doivent agir à tous les niveaux. Il n'en va pas de même des acteurs patrons qui, eux, peuvent correspondre aux divers niveaux de négociation.

NIVEAUX	ACTEURS	
	Patrons	Travailleurs
Intersectoriel	- 1 ou plusieurs organisations syndicales d'employeurs	1 ou plusieurs organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national
Sectoriel	- 1 groupe d'entreprises dont la production ou l'activité est de même nature - 1 ensemble d'entreprises d'une même profession	
Entrepreneurial	- 1 entreprise particulière	

En réservant aux organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national le monopole d'être parties à une convention collective de travail, la loi exclut les syndicats sectoriels et les syndicats d'entreprise.

La loi crée une dichotomie entre les acteurs selon qu'ils soient représentants du salariat ou du patronat.

2. La question de la représentativité

2.1. LA SITUATION LÉGALE

Loi du 12 juin 1965 concernant les conventions collectives de travail

art. 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 groupes 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. (...)

La question de la représentativité aura, jusqu'à ce jour, fait couler beaucoup d'encre au Grand-Duché. Elle est un sujet de discord 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 1955 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'Etat⁷. Il est vrai qu'un incident avait éclaté à l'usine ARBED-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.

⁷ Doc. parl. n°48 (919), p. 484 et ss.

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.

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 1963⁸ 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 1963⁹, 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 1964¹⁰ sans modification non plus.

Un nouveau rapport de la commission spéciale, datant du début de l'année 1965¹¹, fera mention d'une intervention gouvernementale concernant cet alinéa de l'article 2.

8 Doc. parl. n°48 (919), p. 497 et ss.

9 Doc. parl. n°48 (919), p. 503 et ss.

10 Doc. parl. n°48 (919), p. 507 et ss.

11 Doc. parl. n°48 (919), p. 510 et ss.

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 1965¹². 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 1965¹³, 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.

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 1963. Ce fut alors à la jurisprudence de prendre le

¹² Doc. parl. n°48 (919), p. 516 et ss.

¹³ Doc. parl. n°48 (919), p. 518 et ss.

relais. Toutefois, avant d'aborder la jurisprudence, nous allons tenter de montrer en quoi consiste exactement la situation créée par la loi du 12 juin 1965 en matière de représentativité, afin de voir quels sont très précisément les problèmes qui se posent.

La situation actuelle est fort peu appréciée par les nombreux syndicats sectoriels qui existent au Grand-Duché. Les articles de presse qui paraissent à intervalles réguliers ne cessent de le démontrer. Ces syndicats¹⁴ sectoriels estiment être suffisamment représentatifs dans les secteurs qui les concernent et souhaiteraient pouvoir accéder à la représentativité légale qui leur permettrait de signer des conventions collectives. Les syndicats sectoriels ou d'entreprise se basent donc sur leur représentativité au sein des délégations de personnel des entreprises par le biais des mandats qu'ils y détiennent. Les syndicats représentatifs sur le plan national ne contestent pas cette représentativité de syndicats sectoriels ou d'entreprise au sein des délégations de personnel. Ils estiment toutefois qu'ils n'ont pas à se servir de cette représentativité là en vue de pouvoir conclure des conventions collectives.

Le risque serait 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 estiment pouvoir offrir davantage d'objectivité et d'indépendance pour les travailleurs.

La représentativité au sein des délégations de personnel ne pourrait donc assurer un argument suffisant pour prétendre pouvoir signer des conventions collectives. Le syndicat FEP-FIT et Cadres a d'ailleurs perdu sa représentativité, non en fonction de son implantation dans les délégations de personnel mais bien parce qu'il n'était plus représenté au sein des chambres professionnelles, élues en même temps que les délégations de personnel, à l'occasion des élections sociales du 11 novembre 1998.

Il est possible également de trouver des conventions collectives qui, du point de vue de leur signature, apparaissent très particulières. Il en va ainsi de la convention collective des employés de banque signée le 11 novembre 1996 pour les années 1996 à 1998. Cette convention est signée, du côté patronal par l'ABBL¹⁵ (Association des Banques et Banquiers Luxembourg) et du côté syndical par les trois syndicats qui alors étaient représentatifs sur le plan national : LCGB, OGB-L ainsi que FEP-FIT et Cadres (Fédération des Employés Privés – Fédération Indépendante des Travailleurs et Cadres) mais également par l'ALEBA (Association Luxembourgeoise des Employés de Banque et d'Assurance), syndicat non représentatif sur le plan national.

La convention suivante¹⁶, 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 ALEBA-UEP (Association Luxembourgeoise des Employés de Banque et d'Assurance – Union des Employés Privés), 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.

Nous allons reprendre quelques éléments de l'arrêté ministériel d'annulation¹⁷ :

«Attendu (...)

*Que les activités de l'ALEBA se limitent pourtant au seul secteur «banque, assurance» ;
Que l'ALEBA a une activité sectorielle qui se limite au seul secteur économique «banque, assurance» ;*

Que d'après ses propres déclarations, l'ALEBA représente 9 200 employés, soit 9,7% des employés privés, qui en tant que catégorie socio-professionnelle comptait lors des élections sociales de 1998 : 94 412 unités ;

*Que par là elle ne remplit pas le critère quantitatif exigé par la loi ;
Que partant l'ALEBA est une organisation syndicale, mais non représentative sur le plan national, car elle n'a qu'une représentativité sectorielle ;*

14 A l'heure actuelle, la représentativité sur le plan national est reconnue aux syndicats LCGB et OGB-L pour les catégories des ouvriers et des employés, ainsi qu'à la CGFP (Confédération Générale de la Fonction Publique) pour la catégorie des fonctionnaires. Antérieurement, la représentativité était reconnue aussi au syndicat FEP-FIT et Cadres mais depuis l'échec de ce syndicat aux élections sociales du 11 novembre 1998, on s'accorde pour dire que la représentativité sur le plan national ne lui est plus reconnue. Nous verrons plus loin que la jurisprudence, suite à un revirement, a aussi reconnu cette représentativité au syndicat ALEBA.

15 Convention collective de travail des employés de banque 1996-1997-1998, conclue entre l'ABBL, l'ALEBA, FEP-FIT et Cadres, le LCGB et l'OGB-L, 11 novembre 1996.

16 Convention collective de travail des employés de banque 1999-2000-2001, conclue entre l'ABBL et la Fédération syndicale ALEBA-UEP, 29 avril 1999.

17 Audience publique du 24 octobre 2000, n° 11734 et n° 11741 du rôle, inscrits respectivement les 22 et 23 décembre 1999.

*Que partant l'ALEBA n'est pas habilitée à faire partie d'une convention collective de travail ;
(...)»*

Plus loin, lors de l'analyse de l'évolution jurisprudentielle, nous serons amenés à revenir sur cet arrêté d'annulation et ses suites.

On se rend bien compte que pareille situation n'est plus tenable et est de nature à poser de sérieux problèmes juridiques en cas d'application des dispositions de la convention. La convention collective de travail est en effet instituée par la loi et est donc source de droit. Imaginons ainsi que les tribunaux du travail soient saisis d'un litige basé, par exemple, sur l'une des dispositions de la convention collective des employés de banque du 29 avril 1999. Imaginons évidemment que cette convention n'ait pas été refusée comme indiqué ci-dessus. La Justice devra-t-elle considérer la convention comme illégale car non signée par un syndicat représentatif sur le plan national ? Abordera-t-elle pour régler la première question la problématique des critères précis de représentativité qui font toujours défaut ? Se référera-t-elle à la jurisprudence ? Et que deviendront les droits du plaignant au milieu de pareils imbroglios et zones floues ?

Par le passé, comme nous l'avons déjà indiqué, le Conseil d'Etat a eu l'occasion de se prononcer sur la question de la représentativité. L'article 3 de la loi du 12 juin 1965 stipule en effet, en son alinéa 3 : *«Le dépôt (de la convention collective de travail à l'Inspection du Travail et des Mines) en sera refusé par le Ministre du Travail sur proposition du Directeur de l'Inspection du Travail et des Mines, si la convention collective de travail est conclue entre parties qui n'ont pas qualité. En cas de refus par le Ministre du Travail de recevoir une convention collective de travail en dépôt, les parties contractantes peuvent, dans le délai d'un mois à partir de la date de la notification de la décision de refus, faire recours au Comité du Contentieux du Conseil d'Etat qui statuera comme juridiction d'appel et au fond».*

Voyons donc à présent comment la question de la représentativité a pu être abordée par la jurisprudence.

2.2. LES DÉBUTS D'UNE JURISPRUDENCE

En date du 19 juin 1980, le Conseil d'Etat aura à se prononcer sur la question¹⁸. L'affaire avait été portée devant lui par le syndicat FNCTTFEL (Fédération Nationale des Cheminots, Travailleurs du Transport, Fonctionnaires et Employés Luxembourgeois) contre une décision du Ministre du Travail refusant le dépôt d'une convention collective de travail signée par ce syndicat, l'OGB-L et la SA Cargolux Airlines International. Le Ministre du Travail refusait de reconnaître au FNCTTFEL la représentativité sur le plan national pour la catégorie des employés privés, statut légal concernant en l'occurrence les employés de Cargolux.

Le Conseil d'Etat a donné raison au Ministre :

«Considérant que la convention collective du 6 juillet 1979 ne concerne que les travailleurs de Cargolux ayant le statut légal d'employé privé ;

qu'il s'agit dès lors d'examiner si la FNCTTFEL peut se prévaloir des qualifications ci-dessus à l'effet d'être comprise parmi les organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national pour la catégorie des employés privés ;

Considérant que pareille représentativité ne découle pas ipso facto d'une implantation simplement sectorielle ;

qu'il faut au contraire justifier d'un nombre important d'adhérents et par-là même d'une audience certaine dans différents secteurs de la vie économique ;

Considérant que d'après l'article 6 des statuts de la FNCTTFEL, son rayon d'activité syndicale s'étend aux chemins de fer, à d'autres entreprises de transport et aux fonctionnaires et employés des administrations publiques ;

¹⁸ Recours formé par la Fédération Nationale des Cheminots, Travailleurs du Transport, Fonctionnaires et Employés Luxembourgeois (FNCTTFEL) contre le Ministre du Travail et de la Sécurité sociale, en présence 1) de la SACargolux Airlines International, Luxembourg, et 2) du "Onofhängegen Gewerkschaftsbond OGB-L" en matière de convention collective de travail, n° 6889 du rôle, inscrit le 28 septembre 1979.

qu'il résulte des chiffres avancés par la partie requérante pour établir le critère quantitatif que les affiliés relèvent pour leur quasi-totalité d'entreprises du secteur public régi, en matière de conditions de travail et de rémunération, par des dispositions statutaires et qui ne sont dès lors pas concernés par la loi du 12 juin 1965 précitée ;
Considérant qu'en conséquence la FNCTTFEL ne peut être comptée parmi les organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national pour la catégorie des employés privés ;

qu'il en suit que le Ministre du Travail et de la Sécurité sociale, en concluant au défaut de représentativité sur le plan national dans le chef de la FNCTTFEL, a fait une juste application de la loi ; (...).

En date du 6 juillet 1988, le Conseil d'Etat rendra un nouvel arrêt¹⁹. Le Ministre du Travail avait, en effet, refusé le dépôt d'une convention collective concernant les ouvriers de Cargolux Airlines International SA, signée le 30 juin 1986 par la FEP-FIT au motif que ce syndicat ne pouvait prétendre à la représentativité nationale pour les ouvriers. L'OGB-L, qui avait participé aux négociations, n'avait pas signé cette convention. L'argumentation du Conseil d'Etat est suffisamment intéressante pour qu'on la reprenne *in extenso* :

«Considérant que le Ministre du Travail, dans la décision du 24 janvier 1985, refusa le dépôt, au motif que le signataire FEP-FIT n'était pas qualifié pour la signer, «sa représentativité sur le plan national pour la représentation des ouvriers faisant défaut», empêchant de la sorte que la convention puisse sortir ses effets entre les parties signataires ;

Considérant qu'en vertu de l'article 8 de la loi du 12 juin 1965 concernant les conventions collectives de travail, ne sont liées par ces conventions que les personnes qui les ont signées personnellement ou par mandataire, ou les personnes qui y adhèrent ou les ratifient ;

Considérant qu'en présence de cette disposition il faut examiner si les contractants et notamment les représentants du personnel sont habilités pour que leur accord lie ou soit susceptible de lier un nombre suffisant de travailleurs afin qu'on puisse qualifier cet accord de collectif ;

Considérant que pour qu'il en soit ainsi, il est indispensable que de nombreux travailleurs soient prêts à adhérer à la convention ; qu'à défaut de consentement collectif suffisamment caractérisé, la convention ne peut en effet atteindre son objet ;

Considérant qu'en l'absence d'autres indications, les suffrages recueillis par les syndicats représentatifs lors des plus récentes élections aux délégations d'entreprises permettent de conclure à une habilitation adéquate de signer une convention collective ;

Considérant qu'en l'occurrence, l'écrasante majorité des ouvriers de Cargolux est représentée par le syndicat OGB-L, qui avait participé aux négociations de la convention, mais refusait de la signer ; qu'on doit donc présumer que par ce refus cette majorité représentative a manifesté son désaccord à la ratifier et ne se sent pas liée par ses dispositions ;

Considérant que la signature de FEP-FIT au bas de la convention collective de travail pour le personnel «ouvrier» de Cargolux n'engage qu'une partie peu importante de ce personnel ; qu'à défaut de consentement du plus grand nombre elle ne peut donc sortir ses effets sur le plan collectif ;

Considérant par ailleurs qu'une convention collective conclue entre l'employeur et une partie minoritaire de son personnel, au mépris de l'opposition formelle de la majorité, priverait automatiquement cette dernière de son droit légal de conclure à son tour une convention collective, puisqu'il ne peut y avoir par groupement d'entreprises, par entreprise ou division d'entreprise qu'une seule convention collective pour l'ensemble du personnel «ouvrier» et qu'une seule convention collective pour l'ensemble du personnel «employé» ;

Considérant pour les motifs ci-avant indiqués que la convention collective pour le personnel «ouvrier» de la société Cargolux Airlines International, signée le 30 juin 1986

19 Recours formé par la Fédération des Employés Privés – Fédération Indépendante des Travailleurs (FEP-FIT), organisation syndicale avec siège à Luxembourg, contre le Ministre du Travail en présence 1) du syndicat Onofhängege Gewerkschaftsbond Letzebuerg (OGB-L), 2) de la SACargolux Airlines International, en matière de convention collective, n° 7885 du rôle, inscrit le 25 février 1987.

par l'employeur et la requérante, cette dernière agissant pour le personnel «ouvrier», est entachée du vice de la qualification défailante dans le chef d'un de ses signataires ; que c'est donc à bon droit que le Ministre du Travail a refusé d'en recevoir le dépôt ; (...).».

Deux enseignements majeurs peuvent être retirés de l'analyse de ces cas de jurisprudence. Tout d'abord, on voit bien, dans chacun des deux arrêts, que le Ministre du Travail a effectué une application bien dans l'esprit de la loi en ce sens que la représentativité nationale des syndicats est appréciée pour chaque catégorie de travailleurs pour laquelle une convention peut être conclue : la catégorie des ouvriers et celle des employés. Cette différenciation est reprise à l'article 5 de la loi du 12 juin 1965. On constate donc que la question de la représentativité trouve à s'appliquer à deux degrés : elle doit dans un premier temps être nationale puis ensuite trouver à s'appliquer à une catégorie précise de personnel dans chaque cas d'espèce. Un syndicat considéré comme représentatif sur le plan national pourra, in fine, ne l'être que pour une seule catégorie de travailleurs et pas les deux.

On constate également que l'arrêt du 6 juillet 1988 a introduit un critère de représentativité très précis, à savoir le résultat des plus récentes élections aux délégations d'entreprises. Le critère des élections sociales est donc introduit nettement dans le champ jurisprudentiel et est ainsi susceptible de devenir une référence.

Mais les critères à caractère jurisprudentiel ne s'arrêtent pas à ces deux arrêts du Conseil d'Etat. Une importante sentence arbitrale du 10 novembre 1979²⁰ fait également référence en la matière.

Plusieurs idées apparaissent dans cette sentence mais on peut essentiellement en retenir que dans le cas d'espèce, une audience de 20% des employés syndiqués a été considérée comme un critère de représentativité.

Le Gouvernement a saisi le Conseil Economique et Social en date du 23 novembre 1995 afin de recueillir son avis en vue, déjà, d'une réforme de la loi du 12 juin 1965. La saisine comportait plusieurs volets, dont un concernant le problème de la représentativité des syndicats. Dans son avis final du 23 avril 1997²¹, le Conseil Economique et Social pouvait déjà conclure en ces termes : «(...) les critères de représentativité et les compétences y rattachées ont donné lieu à des discussions étendues qui, malgré leur intensité, n'ont pas abouti à un compromis entre les positions divergentes.» C'est dire si chacun a campé sur ses positions.

En effet, les représentants patronaux et syndicaux ne cesseront de s'affronter sur la question. On peut d'ailleurs reprendre les principaux points d'achoppement.

On peut résumer comme suit la position des représentants du salariat sur la question. Toute ouverture vers une représentativité sectorielle ou d'entreprise risquerait de conduire à un affaiblissement du caractère national des organisations syndicales et donc de la possibilité de mener une politique sociale globale fondée sur le tripartisme et le consensus national. Ainsi, le fait d'accorder la représentativité sectorielle avec tous les droits en découlant, serait de nature à aboutir à une multiplication de syndicats sans poids réels et à la mise en péril de l'équilibre des relations collectives de travail, de la paix sociale et de l'économie du pays. Un autre risque serait le repli des partenaires dans leurs secteurs respectifs aux dépens d'un engagement national pris par les partenaires sociaux sur le plan national.

Les représentants patronaux se prononcent quant à eux pour une révision de la notion de représentativité syndicale et de ses attributs. Les patrons estiment qu'une des faiblesses de la situation réside dans le fait qu'une position d'exclusivité soit conférée aux syndicats dits nationaux.

Les positions trouveront ensuite à s'affiner à travers les débats puis l'avis du Conseil Economique et Social.

²⁰ *Pasicrisie*, 24.386.

²¹ *Conseil Economique et Social, Réforme de la législation sur les conventions collectives de travail, avis, Luxembourg, le 23 avril 1997.*

Ainsi, à la question de savoir s'il fallait fixer des critères précis de représentativité nationale, les positions furent les suivantes : les patrons proposèrent une référence de 20% au moins sur le plan national, la représentativité au sein de la chambre professionnelle afférente servant de référence ; le statut de représentativité serait confirmé ou retiré à l'issue de chaque élection des chambres professionnelles. De plus, cette représentativité pourrait valoir sur le plan national, mais aussi aux plans sectoriel ou d'entreprise. Le groupe salarial s'en réfère quant à lui à la sentence arbitrale du 10 novembre 1979 qui pourrait servir de repère.

A la question de savoir s'il y avait lieu de reconnaître la représentativité sectorielle d'un syndicat et, dans l'affirmative, selon quels critères, le groupe patronal a prévu une référence de 50% au niveau sectoriel et de 70% au niveau de l'entreprise. Les représentants du salariat, se sont opposés à cette représentativité, comme on le sait.

Bref, cet avis n'a fait que confirmer la grande profondeur des divergences entre le monde patronal et le monde syndical. Il a auguré aussi des difficultés qui apparaîtront dans le cadre ultérieur d'une réforme de la législation en la matière.

Le dernier développement prévu en matière de représentativité est récent. La déclaration gouvernementale du 12 août 1999²² indique : « (...) La loi de 1965 sur les conventions collectives a besoin d'être réformée et elle le sera. Les critères de la représentativité nationale seront précisés. A l'avenir, il sera clairement défini quand un syndicat sera habilité à signer des contrats et quand il cessera de l'être. La nouvelle version des critères de représentativité ne devra en aucun cas mener à un morcellement du paysage syndicaliste. Nous discuterons avec les partenaires sociaux des droits et obligations des syndicats représentatifs sur le plan sectoriel. Dans ce cadre, il nous faudra trouver une solution adaptée aux besoins du terrain mais ne bouleversant pas inutilement la situation actuelle. (...) »

²² Déclaration gouvernementale du 12 août 1999, p. 5.

2.3. UN REVIREMENT DE LA JURISPRUDENCE

C'est un élément très précis qui va donner le coup d'envoi de cette réforme. En effet, plus haut, nous avons vu que le Ministre du Travail, en date du 1er décembre 1999, avait annulé une convention collective signée par l'ALEBA-UEP et l'ABBL en date du 29 avril 1999 concernant le secteur bancaire. Cette annulation va entraîner une procédure devant la justice administrative qui entraînera à son tour un fameux revirement de la jurisprudence.

Le 22 décembre 1999, l'ALEBA introduit devant le Tribunal administratif de Luxembourg un recours en réformation contre l'arrêté ministériel du 1er décembre précédent. L'ABBL agira de même en date du 23 décembre. Les syndicats LCGB et OGB-L déposent quant à eux une requête en intervention volontaire afin de faire valoir leur point de vue, respectivement les 24 mars et 25 avril 2000.

Ce recours en réformation aboutira le 24 octobre 2000. Sans entrer dans les détails purement techniques de l'arrêt du Tribunal administratif, nous allons faire apparaître les éléments les plus saillants du revirement jurisprudentiel qu'il contient.

Après avoir confirmé que l'ALEBA représentait bien une organisation syndicale aux termes de la loi du 12 juin 1965, le Tribunal administratif va, in fine, reconnaître une représentativité nationale à ce syndicat sur base de données chiffrées.

Après avoir établi, sur base de données du STATEC (Service Central de la Statistique et des Etudes Economiques), le nombre de salariés des institutions de crédit et d'assurance pour l'année 1998, à savoir 20 700 unités, le Tribunal va comparer à ce chiffre le nombre de membres de l'ALEBA s'élevant à 9 200 pour indiquer que ce syndicat «*ne peut être qualifié que d'important au regard de l'ensemble des salariés des institutions de crédit et d'assurance (...)*». Et le Tribunal de confirmer après : «*Considérant qu'à travers les pièces versées ensemble les renseignements fournis au tribunal par les parties, il ne fait dès lors aucun doute qu'au niveau de la profession des employés de banque concernée, l'ALEBA se distingue par le nombre important de ses affiliés, ainsi que par ses activités*». Plus tard, le Tribunal administratif confirmera encore la conformité de l'ALEBA aux critères légaux de reconnaissance des organisations syndicales représentatives en énonçant : «*Considérant qu'il découle de l'ensemble des développements qui précèdent que l'ALEBA, à l'époque de la conclusion de la convention collective de travail dont s'agit, répondait aux critères légaux pour être comprise parmi les organisations syndicales les plus représentatives pour la profession des employés de banque au sens de l'article 2 alinéa 3 de la loi modifiée du 12 juin 1965 précitée*».

Le Tribunal ira plus loin encore et utilisera cette fois d'autres données chiffrées pour étayer sa position :

«Considérant que le nombre des employés à prendre en considération peut et doit être recherché parmi les données soumises au tribunal et plus particulièrement à travers les électeurs inscrits aux élections pour la Chambre des Employés Privés de 1998 émargés par 94 412, chiffre ressortissant également de la décision ministérielle déferée, étant entendu qu'il convient en toute hypothèse dans le cadre de la loi modifiée du 12 juin 1965 précitée d'en retirer ceux normalement non susceptibles d'être touchés directement par une convention collective, vu leur statut d'employés publics ou assimilés ;

Considérant qu'abstraction faite de pareils employés publics se cachant le cas échéant derrière les chiffres énoncés pour les six groupes ²³ formant l'électorat de la Chambre des Employés Privés, il convient en toute occurrence de retirer les cheminots y visés au groupe 6 au nombre de 3 009, de sorte à retenir le chiffre indicatif résiduel de 94 412 - 3 009 = 91 403 comme étant celui des employés du pays susceptibles d'être touchés par une convention collective de travail ».

²³ Les élections à la Chambre des Employés Privés comportent en effet 6 groupes distincts, mis en place en fonction de l'affiliation ou de l'appartenance des employés à des caisses de maladie spécifiques ou à des secteurs d'activités précis.

Nous constatons que pour la première fois, la jurisprudence va étayer son argumentation en se servant de chiffres exacts et précis puisés dans divers domaines : les données statistiques nationales sur le nombre de salariés des institutions de crédit et d'assurance, le nombre de membres du syndicat et le nombre d'électeurs inscrits pour les élections à une chambre professionnelle, en l'occurrence la Chambre des Employés Privés. De plus, le Tribunal introduit la notion des publics «susceptibles d'être touchés» par une convention collective. C'est pourquoi il retire des chiffres le personnel des chemins de fer qui, par son statut, et sauf exception pour certains types de personnels des CFL (Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois), est soumis à un autre régime que celui des conventions collectives.

Le Tribunal administratif ira plus loin encore, en empruntant «à titre illustratif» les résultats des élections à la Chambre des Employés Privés afin d'y faire remarquer qu'à cette occasion, l'ALEBA avait enregistré 68,19% des votes tout en marquant une progression de 7,15% par rapport aux élections antérieures de 1993.

Le Tribunal ajoutera encore :

«Considérant que dès lors que le nombre des affiliés proprement dit comparé, de façon impropre, à l'ensemble des employés prédefinie représente un peu plus de 10% suivant les chiffres constants en cause, force est de constater que la proportion dégagée à travers les élections de 1998 pour la Chambre des Employés Privés, à travers le pourcentage de votes par l'ALEBA obtenus (68,19%) par rapport à la proportion des employés du groupe 3 «banque et assurance»- 19 543 – comparé au total ajusté des électeurs, employés, inscrits – (91 403) – correspond à un potentiel d'adhérence sensiblement supérieur ;

Considérant qu'il y a lieu d'ajouter que l'adhérence potentielle à une convention collective signée par l'ALEBA est d'autant plus caractérisée, que la profession des employés de banque, pour laquelle elle est représentative suivant les développements qui précèdent, a tendance à augmenter de façon constante en poids relatif et en nombre vu l'importance accrue revenant à ce pan de l'économie à l'échelle du pays ;

Considérant qu'en partant d'un nombre d'employés syndiqués inférieur à moitié de l'ensemble des employés du pays, soit approximativement 45 000, sans préjudice quant au nombre exact, le chiffre retenu des membres de l'ALEBA – 9 200 – correspondrait à une proportion de plus de 20%».

Nous constatons ici que la jurisprudence continue à se servir de chiffres, même approximatifs, en l'occurrence celui du nombre total d'employés syndiqués dans tout le pays. Plus encore, la jurisprudence se sert des chiffres dans leur aspect évolutif en comparant les résultats du syndicat ALEBA d'une élection sociale à l'autre afin d'indiquer que ce chiffre a connu une progression. Ces éléments sont tout à fait nouveaux dans une argumentation jurisprudentielle sur la question de la représentativité.

Le Tribunal poursuit et affirme sa position :

«Considérant que sur base des développements qui précèdent le tribunal arrive à la conclusion que le nombre des affiliés de l'ALEBA est à qualifier également d'important sur le plan national par rapport à l'ensemble des employés du pays susceptibles d'être soumis à une convention collective de travail ;

Considérant qu'il résulte des pièces versées au dossier, ensemble des explications fournies par les parties, que corrélativement aux données quantitatives ci-avant relatées, l'activité syndicale de l'ALEBA se concentre sur la défense des intérêts, à côté de ceux relevant des assurances, des employés de banque, pour lesquelles deux catégories son audience est de loin la plus massive, devançant largement toutes les autres organisations syndicales du pays.»

Le Tribunal administratif confirmera encore sa position :

«Considérant qu'il découle de l'ensemble des développements qui précèdent que toutes les conditions posées par la loi en vue de faire partie des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national se trouvent être remplies dans le chef de l'ALEBA concernant les employés du pays, susceptibles d'être soumis à une convention collective de travail;

Considérant que force est dès lors au tribunal de retenir à ce stade que c'est à tort que la décision ministérielle déférée a estimé que l'ALEBA ne faisait pas partie des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national au sens de la législation sur les conventions collectives de travail.»

En date du 4 décembre 2000, le Ministre du Travail relèvera appel contre ce jugement devant la Cour administrative. Cette dernière rendra son verdict le 28 juin 2001²⁴ en confirmant le jugement du Tribunal administratif du 24 octobre 2000. La Cour administrative confirmera la nouvelle jurisprudence étayée sur base du nombre de salariés de la catégorie concernée par rapport à l'ensemble des salariés du secteur privé du pays, sur base aussi des résultats des consultations électorales dont il est question ici.

Il nous faut également signaler, que le même jour, la Cour administrative rendra deux autres arrêts dans un domaine connexe au précédent²⁵. En effet, le Ministre du Travail et de l'Emploi faisait valoir que le syndicat ALEBA, indépendamment de l'appréciation de sa représentativité au niveau national ou de la profession, ne jouirait pas d'une représentativité suffisante au sein de groupes particuliers, en l'occurrence CEDEL/CLEARSTREAM, CEDEL INTERNATIONAL S.A. et CLEARSTREAM INTERNATIONAL S.A. afin de négocier et signer individuellement une convention collective pour les employés de ces groupes. Étaient ainsi visées des conventions signées au sein de ces groupes particuliers en date des 9 et 13 août 1999. Le Ministre se basait pour ce faire sur les résultats des dernières élections sociales, aucun candidat se réclamant de l'ALEBA n'ayant été appelé à la délégation du personnel. Cette fois, la Cour administrative a donné raison au Ministre du Travail et de l'Emploi en arguant : *«il n'en est pas moins certain que le principe même de la convention collective exige que les cocontractants à pareille convention puissent se prévaloir d'un appui suffisant parmi les groupes qu'ils sont sensés représenter pour qu'un consentement collectif puisse être présumé.»*

La Cour a ainsi conclu : *«La partie ALEBA n'est donc pas en mesure d'établir qu'elle peut compter sur le consentement d'un nombre significatif d'employés parmi ceux qui sont liés par la convention collective qu'elle a signée à leur place. Elle ne peut dès lors pas être considérée comme ayant été adéquatement habilitée à signer la convention en question avec l'employeur agissant à titre individuel.»*

La Cour fait preuve ici de cohérence, en ce sens que ce qui est vrai au niveau sectoriel doit aussi l'être au niveau de l'entreprise particulière. En l'occurrence, si l'ALEBA pouvait se prévaloir d'une représentativité sectorielle suffisante, tel n'est pas le cas au sein des trois sociétés visées ici.

Ces arrêts de la Cour apportent une autre précision encore: en plus de la représentativité nationale, le syndicat doit, pour pouvoir signer une convention collective, se prévaloir d'un appui suffisant parmi les groupes qu'il est sensé représenter pour qu'un consentement collectif puisse être présumé. Sur cette base, la Cour refuse à l'ALEBA le droit de signer la convention collective hors du secteur où elle représente effectivement beaucoup de salariés. La Cour exige donc une double représentativité : une représentativité nationale et une représentativité dans les entreprises entrant dans le champ d'application de la convention collective.

24 Audience publique du jeudi 28 juin 2001, n°12533 C du rôle, inscrit le 4 décembre 2000.

25 Audience publique du jeudi 28 juin 2001, n°12534 C et n°12535C du rôle, inscrits le 4 décembre 2000.

Il faut relever dans les arrêts de la Cour administrative du 28 juin 2001 quelques autres éléments intéressants.

Ainsi, dans l'arrêt 12534 C, la Cour dit que *«la finalité de l'article 2 de la loi du 12 juin 1965 est notamment d'empêcher une trop grande dispersion des efforts syndicaux laquelle ne pourrait être que contraire à l'intérêt des salariés.»*

Ce considérant de la Cour administrative peut être mis en relation avec un passage de l'arrêt 12533 C dans l'affaire relative à la convention collective du secteur des banques et assurances, où la Cour indique que *«l'interprétation du texte ne peut être que celle qui respecte à la fois rigoureusement le texte de la loi, ne heurte pas la Constitution et est compatible avec les conventions internationales que le Grand-Duché a signées et ratifiées dans le domaine concerné.»*

Ainsi, la Cour administrative considère comme conforme aux conventions internationales du travail le souci du législateur de 1965 d'éviter un éclatement du paysage syndical, ce que la Cour appelle *«une trop grande dispersion des efforts syndicaux.»*

Il nous faut signaler que le Ministre du Travail et de l'Emploi a fait suite aux arrêts en annulant son arrêté de refus de dépôt de la convention collective «assurances» et en se désistant de son appel dans cette affaire.

Le BIT (Bureau International du Travail), dans une recommandation de mars 2001²⁶, a également étayé les positions du syndicat ALEBA. Le BIT indique en effet : *«Le comité estime que l'interprétation que font les autorités compétentes luxembourgeoises de la loi de 1965 en imposant une représentation nationale et plurisectorielle est contraire aux principes de la liberté syndicale puisqu'elle pourrait empêcher le syndicat le plus représentatif dans un secteur déterminé de signer seul les conventions collectives et par là même de défendre au mieux les intérêts de ceux qu'il représente.»*

Plus loin, le BIT finira même par conforter le revirement jurisprudentiel du 24 octobre 2000 en indiquant : *«Les syndicats jouissant du droit de négocier des conventions collectives, en vue, selon les termes de la convention n°98, de régler par ce moyen les conditions d'emploi doivent être désignés, selon des critères objectifs et fixés d'avance. De toute évidence, le nombre d'adhérents ou le résultat obtenu lors d'élections professionnelles répond à cette notion de critères objectifs et fixés d'avance. Le comité se voit dès lors dans l'obligation de réitérer les conclusions auxquelles il était parvenu dans son examen précédent du cas du Luxembourg, à savoir que l'ALEBA doit être associée à la procédure de négociation collective dans son secteur.»*

Le comité ajoutera encore : *«De l'avis du comité, cette association à la négociation, pour être pleinement effective et réelle, impliquerait que l'ALEBA soit en mesure de signer, au besoin seule, les conventions en découlant lorsqu'elle le souhaite, pour autant que son caractère représentatif dans le secteur soit objectivement démontré.»*

Le 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'OIT, 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.»*

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

3. *L'Inspection du Travail et des Mines*

Loi du 12 juin 1965 concernant les conventions collectives de travail

art. 3 - La convention collective de travail doit, à peine de nullité, être écrite et signée par les représentants qualifiés des organisations contractantes ou par l'employeur contractant à titre personnel.

Les conventions collectives seront déposées à l'Inspection du Travail et des Mines par la partie la plus diligente. Elles seront applicables, sauf stipulation contraire, à partir du jour qui suit celui du dépôt.

Le dépôt en sera refusé par le Ministre du Travail sur proposition du Directeur de l'Inspection du Travail et des Mines, si la convention collective de travail est conclue entre parties qui n'ont pas qualité. En cas de refus par le Ministre du Travail de recevoir une convention collective de travail en dépôt, les parties contractantes peuvent, dans le délai d'un mois à partir de la date de la notification de la décision de refus, faire recours au Comité du contentieux du Conseil d'Etat, qui statuera comme juridiction d'appel et au fond.

La convention collective de travail est portée à la connaissance des ouvriers et employés des entreprises contractantes par affichage aux entrées principales des lieux de travail.

L'article 20 de l'arrêté grand-ducal du 6 octobre 1945 ayant pour objet l'institution, les attributions et le fonctionnement d'un office national de conciliation, est abrogé.

On constate que la loi prévoit expressément plusieurs impératifs formels :

Les conventions collectives doivent être écrites et signées à peine de nullité puis être enregistrées à l'Inspection du Travail et des Mines.

La loi prévoit aussi l'affichage obligatoire de la convention collective de travail aux entrées principales des lieux de travail.

L'Inspection du Travail et des Mines est chargée de contrôler l'application des dispositions des conventions collectives de travail. Réorganisée par la **loi du 4 avril 1974**²⁷, cet organe est placé sous l'autorité du Ministre du Travail.

A l'époque, cette législation disposait que 9 contrôleurs-ouvriers et 3 contrôleurs-employés seraient attachés à l'Inspection. Ils étaient nommés par le Ministre du Travail qui les choisissait sur une liste d'au moins deux candidats, présentée par les organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national. Bref, l'Etat ne réservait pas à ses seuls fonctionnaires les activités de contrôle mais élargissait celles-ci aux syndicats représentatifs.

Un **règlement ministériel du 20 octobre 1983**²⁸ a instauré auprès du Ministre du Travail une commission consultative pour l'Inspection du Travail et des Mines. Celle-ci se compose comme suit :

- 2 représentants du Ministère du Travail ;
- 2 représentants de la direction de l'Inspection du travail ;

²⁷ Mémorial A, n° 27, 18 avril 1974, p. 485 et ss.

²⁸ Mémorial A, n° 30, 12 avril 1984, p. 384 et ss.

- 2 représentants des contrôleurs de l'Inspection du travail ;
- 3 représentants des organisations professionnelles des employeurs :
- 1 pour l'industrie ;
- 1 pour l'artisanat ;
- 1 pour le commerce ;
- 3 représentants des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national.

Bref, ce règlement ministériel a transformé la commission en un véritable organe à composition tripartite.

Une loi du 12 mai 1999²⁹ modifiera par la suite le cadre du personnel.

Même si cette institution n'entre dans le champ des conventions collectives que dans le cadre de la formalité d'enregistrement, on peut constater que la composition de celle-ci est tripartite et reflète ainsi l'esprit du dialogue social luxembourgeois.

La déclaration gouvernementale du 12 août 1999 indique une avancée ultérieure : *«Dans le cadre de la réforme de la loi sur les conventions collectives, le rôle et le fonctionnement de l'instance d'Arbitrage³⁰ seront adaptés aux besoins actuels. L'Inspection du Travail et des Mines sera réformée, et son rôle préventif pour empêcher les conflits, renforcé».*

29 Mémorial A, n° 59, 28 mai 1999, p.1374 et ss.

30 Voir à ce sujet le point 4 concernant l'Office National de Conciliation

4. L'Office National de Conciliation et l'arbitrage (art. 6, 7 et 12)

La loi contraint l'employeur qui a été sollicité d'engager des négociations en vue de la conclusion d'une convention collective, d'entamer ces négociations. Toutefois l'obligation de négocier ne tient plus au cas où l'employeur manifesterait sa volonté de négocier au sein d'un groupement d'employeurs ou ensemble avec d'autres employeurs de la même profession. Dans ce cas, lorsque des pourparlers ne sont pas engagés dans les 60 jours de la première sollicitation, l'employeur peut être obligé de négocier séparément.

En cas de refus de l'employeur d'engager des négociations, le désaccord serait soumis à l'Office National de Conciliation.

Il en va de même lorsqu'au cours des négociations, les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'ensemble de la convention ou même une partie de ses dispositions seulement.

Enfin, la loi autorise encore les parties à faire trancher leur litige par un ou plusieurs arbitres, soit avant l'échec de la tentative de conciliation, soit après celle-ci.

Avec l'Office National de Conciliation, nous découvrons un nouvel organe du premier degré de dialogue social au Luxembourg. Cet organe a été instauré par l'**arrêté grand-ducal du 6 octobre 1945 ayant pour objet l'institution, les attributions et le fonctionnement d'un Office National de Conciliation**³¹.

Cet organe est révélateur lui aussi du tripartisme et trouve bien sa place dans le dialogue social. Il est en fait une partie intégrante du processus d'élaboration des conventions collectives de travail même si son intervention n'est pas automatique.

L'Office National de Conciliation se compose :

- de six membres effectifs permanents comprenant trois représentants du patronat et trois représentants du salariat (dans chacun de ces groupes figure un représentant des employés privés, au titre de patron pour le premier, au titre d'employé privé pour le second),
- du Ministre du Travail ou de son représentant ;
- de représentants spéciaux, représentant eux aussi les salariés et le patronat.
- de membres suppléants pour les effectifs et les représentants spéciaux.

L'arrêté grand-ducal stipule que *«les représentants du patronat et du salariat seront désignés par Notre Ministre du Travail sur proposition des organisations professionnelles ou syndicales les plus représentatives»*.

Plus loin, l'arrêté poursuit : *«La Commission s'adjoindra en qualité d'experts avec voix consultative des représentants des organisations professionnelles ou syndicales moins représentatives. Le choix de ces membres se fera sur la base des propositions des organisations intéressées. Elle pourra de même s'adjoindre avec voix consultative d'autres membres experts, soit à titre permanent, soit pour des questions déterminées»*.

L'Office national de Conciliation a pour objet de prévenir ou d'aplanir les conflits collectifs du travail qui n'ont pas abouti autrement à une conciliation. L'arrêté grand-ducal est ensuite fort explicite quant à la procédure utilisée. C'est ainsi, notamment, qu'il est clairement prévu que tout différend de nature collective fasse l'objet d'une session de l'Office (art. 8). *«Lorsqu'il se produit un conflit d'ordre collectif ayant trait aux conditions de travail dans une ou plusieurs entreprises, il est porté, avant tout arrêt ou cessa-*

³¹ Mémorial A, n°59, 1945, p. 731 et ss.

tion de travail, devant l'Office National de Conciliation par l'une des parties intéressées. L'Office National de Conciliation peut, à défaut des parties de ce faire, se saisir de tout différend collectif qui lui est signalé» (art. 9)

Dès ce stade, nous pouvons constater la logique du système mis en place puisque l'arrêté grand-ducal d'octobre 1945³² avait déjà instauré une représentation tripartite ainsi que le principe de confier la représentation syndicale aux organisations «les plus représentatives». Ainsi, vingt ans exactement avant la législation sur les conventions collectives de travail, un arrêté grand-ducal avait déjà introduit la notion de représentativité.

On voit aussi que le dialogue social reste ouvert puisque le même arrêté grand-ducal prévoyait la possibilité pour des organisations «moins» représentatives d'intervenir comme experts à titre consultatif.

Il peut toutefois se produire que le résultat n'aboutisse pas et que par conséquent le conflit subsiste. Dans ce cas l'arrêté grand-ducal a prévu un deuxième degré afin de résoudre le problème : l'arbitrage.

A la demande d'une des parties, la non-conciliation pourra être soumise à un Conseil d'arbitrage composé d'un président à nommer par le Gouvernement, d'un patron et d'un salarié à désigner par les représentations professionnelles légales intéressées. L'article 18 précise même : *«Le salarié qui fera partie du Conseil d'arbitrage sera pris parmi le groupe des ouvriers ou celui des employés, suivant qu'il s'agit d'un conflit concernant les uns ou les autres».*

L'acceptation de la décision arbitrale par les parties vaudra alors conclusion d'une convention collective de travail (art. 19).

Toutefois, le code de procédure civile luxembourgeois a, lui aussi, prévu l'instauration de l'arbitrage. Les parties devront alors chacune désigner un arbitre et se mettre d'accord entre elles pour en désigner un troisième³³.

L'arbitrage prévu par la loi de 1965 suit la même logique tripartite et s'inscrit donc toujours bien dans une procédure générale de dialogue social en la matière.

Rappelons encore que le Gouvernement, dans sa déclaration du 12 août 1999, a décidé de réformer l'instance d'arbitrage afin de mieux l'adapter aux besoins actuels.

32 Signalons à titre purement indicatif, que cet arrêté, fouillé, précis, détaillé et rédigé comme une véritable loi, a été pris dans le cadre des lois du 28 septembre 1938 et du 29 août 1939 portant extension de la compétence du pouvoir exécutif.

33 Code de procédure civile, art. 1003 et ss.

5. Autres dispositions légales

5.1. LA COUVERTURE DES ACCORDS COLLECTIFS (ART. 4 ET 8)

Les conventions collectives déterminent elles-mêmes leur champ d'application professionnel. Elles s'appliquent aux entreprises signataires ainsi qu'aux employeurs qui y adhèrent ou qui la ratifient. S'il y a déclaration d'obligation générale, les conventions s'appliquent alors à toutes les entreprises relevant de la branche d'activité à laquelle elles sont applicables.

L'employeur lié par une convention collective est tenu d'en appliquer les dispositions à l'ensemble des personnes avec lesquelles il se trouve en relation de travail et forcément avec tous les salariés occupés dans son entreprise, qu'ils soient ou non affiliés à un syndicat.

La loi indique ce que la convention doit stipuler. Ces stipulations sont minimales mais obligatoires. Ainsi, on devra obligatoirement trouver :

- les qualités des parties ;
- le champ d'application professionnel et territorial de la convention ;
- la date d'entrée en vigueur, la durée et les délais de dénonciation ;
- les conditions de travail dont les parties conviendront (embauchage, congédiement, durée du travail, travail supplémentaire le dimanche et les jours fériés, congés hebdomadaires, annuel et jours fériés, éléments de salaires applicables par catégorie professionnelle) ;
- des majorations pour travail de nuit qui ne pourront être inférieures à 15% du salaire ;
- des majorations pour travaux pénibles, dangereux et insalubres ;
- des modalités d'application du principe d'égalité de rémunération exclusive de toute discrimination de sexe ;
- des dispositions ayant pour objet d'adapter le montant des rémunérations aux variations du nombre indice publié par le Gouvernement.

Il nous faut aussi signaler un fait récent: la **loi du 12 février 1999 instaurant le plan d'action national en faveur de l'emploi** ³⁴ a ajouté de nouvelles obligations dans les négociations préalables aux conclusions des conventions collectives³⁵.

En effet, toutes les négociations collectives doivent obligatoirement porter sur le thème de l'emploi et de la lutte contre le chômage. Les conventions collectives doivent, sous peine de nullité, mentionner le résultat des négociations en la matière. Le sujet "emploi" doit être abordé dans les négociations sous quatre angles :

- La politique de formation. Dans ce contexte, la négociation collective doit mentionner le nombre de possibilités supplémentaires de formations, de stages, d'apprentissages, d'expérience professionnelle que les partenaires sociaux ont convenu de créer dans le champ d'application de la convention ;
- L'organisation du travail, en ce compris les formules souples de travail, les périodes de référence pour le calcul de la durée du travail, la réduction du temps de travail, la réduction des heures supplémentaires, les interruptions de carrière, le développement du travail à temps partiel ;

³⁴ Mémorial A, n° 13, 23 février 1999, p. 189 et ss.

³⁵ Plan d'Action National pour l'Emploi, rapport national 1999, pp. 4-5.

- La mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes, dont l'éventuel établissement d'un plan d'égalité ;
- Les efforts consentis par les parties à la convention collective en vue du maintien ou de l'accroissement de l'emploi et de la lutte contre le chômage. La loi oblige les parties à prendre comme base de ces discussions le texte des dernières lignes directrices pour les politiques de l'emploi adoptées par le Conseil européen.

Même si, jusqu'à présent, le texte ne consacre aucune obligation de résultat, il oblige les partenaires sociaux à négocier pour chaque convention collective sur ces thèmes. Ces modifications législatives sont entrées en vigueur le 1er mars 1999.

On se trouve ici en présence d'un excellent exemple de l'interaction qui existe entre le premier et le deuxième niveau de dialogue social au Luxembourg. Le Plan d'Action National en faveur de l'emploi est en effet le fruit du travail des partenaires sociaux réunis au sein du Comité National de Coordination tripartite qui est l'une des institutions majeures du dialogue au deuxième niveau. On voit que le travail qui y a été fourni a des répercussions sur les conclusions des conventions collectives et donc sur le premier niveau de dialogue social.

5.2. L'UNICITÉ DE LA CONVENTION (ART. 5)

Il ne peut être conclu qu'une seule convention collective pour l'ensemble du personnel ouvrier et qu'une seule convention pour l'ensemble du personnel employé et ce, par groupement d'entreprises, par entreprise seule ou division d'entreprise. La loi permet néanmoins de conclure des conventions séparées pour les cadres supérieurs.

La loi ajoute encore que les conditions de travail et de rémunération des employés qui appartiennent au cadre supérieur ne relèvent pas des conventions collectives conclues pour le personnel employé.

5.3. LA PROCÉDURE D'EXTENSION DES ACCORDS COLLECTIFS (ART. 9)

Les conventions collectives peuvent voir leur champ d'application étendu lorsqu'elles sont conformes à la loi. Elles peuvent alors être déclarées d'«obligation générale» pour l'ensemble des employeurs et des travailleurs de la profession pour laquelle elles ont été conclues. Cette déclaration d'obligation générale se fait par le biais d'un règlement grand-ducal.

La déclaration d'obligation générale doit être proposée par les membres permanents et les membres spéciaux des groupes «employeur» et «travailleur» de la commission paritaire de l'Office National de Conciliation. Elle doit aussi avoir recueilli les avis des chambres professionnelles intéressées qui devront alors se prononcer dans un délai d'un mois. Signalons encore que le règlement grand-ducal qui porte déclaration d'obligation générale d'une convention collective doit être inséré au Mémorial. Il sort ses effets 8 jours francs après son insertion, de même que la convention collective de travail qui fait l'objet de la déclaration d'obligation générale.

Le règlement grand-ducal qui porte déclaration d'obligation générale perd tout effet lorsque la convention cesse d'être en vigueur par suite de dénonciation ou de non-renouvellement. Un nouveau règlement grand-ducal peut aussi rapporter le précédent règlement grand-ducal portant déclaration d'obligation générale d'une convention.

On est ici en face d'un autre genre d'interaction entre les niveaux du dialogue social luxembourgeois en ce sens qu'en partant du plus petit et d'une convention collective de base, la déclaration d'obligation générale tend à élargir les dispositions de la convention à un plus vaste ensemble de travailleurs et d'employés. Cette procédure a en quelque sorte vocation d'universalité.

5.4. LA DURÉE DES ACCORDS (ART. 10)

La convention collective entre en application le jour qui suit celui de son dépôt à l'Inspection du Travail et des Mines, sauf si la convention stipule une autre date. Ses durées sont de 6 mois au minimum et de 3 ans au plus.

La convention ne peut être dénoncée que par le biais d'un préavis convenu entre les parties. La loi limite la durée du préavis à 3 mois au plus et 15 jours au moins. La dénonciation peut porter sur l'ensemble de la convention ou sur certaines de ses dispositions seulement.

Lorsqu'à l'arrivée du terme prévu par la convention, celle-ci n'a pas été dénoncée, elle est reconduite comme convention à durée indéterminée et elle ne sera résiliable que moyennant l'observation du préavis convenu entre les parties.

La loi oblige aussi les parties à la convention à entrer en négociation 6 semaines avant l'échéance du terme en vue de la conclusion d'une nouvelle convention. On constate que la loi anticipe et favorise le dialogue social par cette obligation d'entrer en négociation.

5.5. LES CLAUSES DE PAIX SOCIALE (ART. 11)

La loi met à charge des parties à la convention deux obligations : maintenir la convention durant la durée prévue et ne rien faire qui soit de nature à compromettre l'exécution de la convention, en particulier s'abstenir de toute menace ou exécution de grève ou de lock-out.

5.6. LES SANCTIONS (ART. 13)

La loi érige en délit correctionnel passible d'une amende allant de 501 F à 50 000 F le défaut d'exécution par l'employeur ou le travailleur des obligations qui leur incombent en vertu d'une convention collective. Signalons que **la loi du 19 novembre 1975**³⁶ a quintuplé le taux des amendes.

Les employeurs et les travailleurs liés par une convention collective peuvent intenter une action en judiciaire afin d'obtenir le respect des dispositions de la convention.

Quant aux organisations syndicales parties à une convention, elles peuvent exercer toutes les actions qui naissent de ladite convention en faveur de leurs membres.

Enfin, quand une personne liée par convention collective intente une action née de la convention, la loi autorise l'organisation syndicale à intervenir dans l'action en cours en raison de l'intérêt collectif que la solution du litige pourrait présenter pour ses affiliés. Il s'agit d'une sorte d'action en intervention.

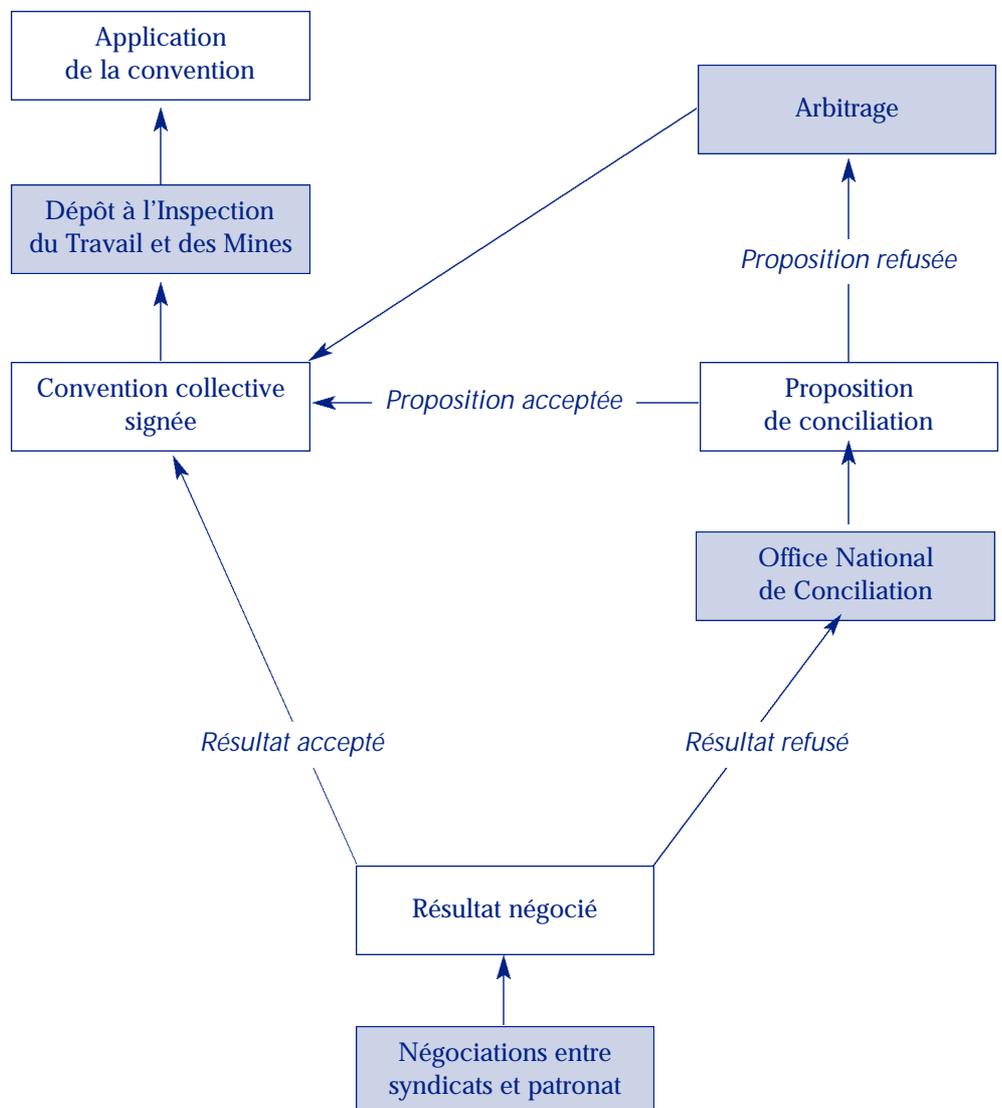
³⁶ Mémorial A, n° 78,
3 décembre 1975, p.1558 et ss.

6. Tripartisme et dialogue social au premier niveau

En parcourant les pages précédentes, on a pu constater que la convention collective devait suivre un certain cheminement avant d'éclorre et de pouvoir libérer ses effets. Nous reproduisons ci-après un schéma résumant ce parcours.

Le dialogue social au premier niveau est déjà, comme le deuxième que nous étudierons plus tard, marqué du sceau du tripartisme. Ce dernier est indispensable pour parler de véritable dialogue social. Il est la condition d'existence du dialogue et constitue l'assurance d'une égalité entre toutes les composantes sociales et institutionnelles dans le monde des relations industrielles. A tous les niveaux, de la négociation primaire aux procédures de résolution des conflits, le tripartisme est bien présent et constitue, à nouveau, le gage d'une égalité entre toutes les composantes de la société luxembourgeoise.

Signalons qu'au-delà des institutions et des procédures officielles, une action syndicale reste toujours possible en cas d'échec de l'arbitrage.



les instruments ou lieux de discussions indiqués dans un cadre bleu relèvent d'une composition tripartite

7. Vers une réforme

Il ne nous appartient pas de trouver des solutions fermes et définitives à la réforme de la loi sur les conventions collectives qui a été envisagée par le Gouvernement dans sa déclaration du 12 août 1999.

Toujours est-il que des embryons de solution ont pu être trouvés au fil du temps.

On a vu précédemment que lors du débat au Conseil Economique et Social, tant les représentants patronaux que syndicaux avaient fait référence à la sentence arbitrale du 10 novembre 1979.

Une autre approche destinée à permettre à des syndicats sectoriels et d'entreprise d'entrer dans le jeu des négociations a été évoquée lors des débats devant le Conseil Economique et Social, par l'instauration d'une latitude de négociation dans certaines conventions.

Le travail visant à réformer la législation de 1965 a été bien entamé.

Une motion adoptée par la Chambre des Députés, suite à un débat en sa séance du 30 novembre 2000³⁷, en a été en quelque sorte le détonateur. Nous allons la reproduire :

«La Chambre des Députés,

- Prenant acte de la décision prononcée par le tribunal administratif en date du 24 octobre 2000 ;
- Rappelant que l'esprit de la loi de 1965 était de créer des centrales unitaires plutôt qu'un éparpillement des syndicats professionnels ;
- Considérant que la décision du 24 octobre 2000 comporte un revirement de la jurisprudence et une interprétation nouvelle de la loi de 1965 ;
- Considérant que dans l'accord gouvernemental, le Gouvernement a prévu de tenir compte de la représentativité sectorielle sans pour autant remettre en cause le principe de la représentativité nationale ;

Invite le Gouvernement

À déposer si possible avant l'été 2001 un projet de loi portant réforme de la loi de 1965 qui prévoit une nouvelle définition du principe de la représentativité nationale, en tenant compte de la représentativité sectorielle avec comme objectifs principaux :

- de préciser les conditions à remplir pour négocier et celles pour signer ;
- d'éviter dans ce contexte l'émiettement du paysage syndical par l'émergence de syndicats maison ou de secteur ;
- de garantir que seuls des partenaires puissants doivent avoir le droit de conclure des conventions collectives».

Près d'un an plus tard, en date du 30 octobre 2001, a été diffusé un document intitulé «Pistes de réflexion en vue de la réforme de la législation sur les conventions collectives»³⁸. Ce document en a synthétisé un autre consistant en un document de travail contenant une réelle «Proposition en vue d'un projet de loi concernant les relations collectives de travail, les règlements des conflits collectifs de travail et l'Office National de Conciliation»³⁹.

³⁷ Motion adoptée par la Chambre des Députés en sa séance publique du 30 novembre 2000.

³⁸ Pistes de réflexion en vue de la réforme de la législation sur les conventions collectives, Ministère du travail et de l'emploi, Luxembourg, 30 octobre 2001.

³⁹ Proposition en vue d'un Projet de loi concernant les relations collectives de travail, le règlement des conflits collectifs de travail et l'Office national de conciliation, Document de travail, Ministère du travail et de l'emploi, Luxembourg, 30 octobre 2001.

Nous n'entrerons pas en détail dans le contenu du second document vu qu'il s'agit d'un document préparatoire et préliminaire au dépôt d'un projet de loi et que, par nature, ce document est sujet à connaître dans le futur plusieurs modifications certainement. En ce qui concerne le second document, nous nous intéresserons uniquement aux questions concernant la représentativité.

Nous allons donc ici nous intéresser de près au premier des deux documents afin de voir quelles pourraient être à l'avenir les possibilités d'une réforme législative sur les relations collectives de travail.

Il a tout d'abord été prévu que soit sérieusement abordée la question de la représentativité sectorielle des syndicats de manière à ce que les critères déterminant la représentativité sectorielle soient valables par secteur ou branche d'activité et non par entreprise, ce qui nécessitera une reformulation des conditions déterminant la reconnaissance ou la perte de la représentativité.

Il est aussi prévu que la réforme tienne compte de divers éléments fondamentaux que nous avons déjà pu mettre en évidence ci-dessus, à savoir :

- les conclusions du débat de consultation sur la représentativité des syndicats, qui s'est déroulé à la Chambre des Députés le 30 novembre 2000 ;
- l'avis du Conseil Economique et Social du 23 avril 1997 ;
- les recommandations du Bureau International du Travail dans les cas 597 et 1980 concernant le Luxembourg ;
- les arrêts de la Cour administrative du 28 juin 2001.

La réforme ne devrait toutefois pas se limiter à la seule question de la représentativité des syndicats, la future loi devant déterminer aussi des procédures précises pour des aspects importants des relations collectives de travail, procédures qui donnent régulièrement lieu à des différends. On peut ainsi faire mention de la procédure de négociation des conventions collectives, de l'entrée en vigueur et de la validité d'une convention, de l'unicité de la convention, des délais de la procédure de dénonciation, de la procédure d'adhésion à une convention, du dépôt de la convention, de la procédure de reconnaissance, du refus et du retrait de la représentativité d'un syndicat, ... La réforme législative doit aussi améliorer et accélérer le fonctionnement de l'Office National de Conciliation et créer la base juridique de l'ORPE (Observatoire des Relations Professionnelles et de l'Emploi⁴⁰).

Le document du 30 octobre 2001 précise clairement : *«Le projet visera à accorder aux syndicats ayant une présence très forte dans un secteur des droits significatifs, en matière de signature de conventions collectives du travail dans ce secteur, sans pour cela mettre en danger le modèle de dialogue social luxembourgeois, garant tant du bon fonctionnement de notre économie que de la paix sociale, attraits importants du Luxembourg comme lieu d'implantation de nouvelles entreprises. Il ne faut pas oublier que la convention collective engage tous les salariés d'une entreprise concernée, quelle que soit leur affiliation syndicale et qu'elle peut, le cas échéant, déroger à la loi (...) En ce faisant, la réforme devra veiller à ne pas cautionner un morcellement de la scène syndicale, défavorable aux salariés et, en fin de compte, néfaste aussi pour les entreprises par le biais des menaces à la paix sociale que comporte ce morcellement.»*

Nous avons indiqué plus haut que nous ne rentrerions pas dans les détails de ce document de travail, préalable au dépôt d'un véritable projet de réforme de la loi du 12 juin 1965. Nous allons uniquement nous intéresser aux idées qu'il véhicule en matière de représentativité syndicale.

L'embryon de projet introduit ainsi une distinction entre trois types de syndicats :

- les syndicats justifiant de la représentativité nationale générale ;
- les syndicats ayant la représentativité dans un secteur important de l'économie ;

40 Cet organe, également tripartite, est composé comme suit :
- 2 représentants patronaux ;
- 2 représentants syndicaux ;
- 2 représentants du Ministre du Travail et de l'Emploi ;
- l'Inspection du Travail et des Mines ;
- le STATEC ;
- l'Administration de l'emploi ;
- le CEPS/INSTEAD.

- les syndicats ayant un mandat direct ou indirect d'au moins 50% des salariés relevant du champ d'application de la convention collective concernée.

Le document précise que, pour être un syndicat ayant la représentativité nationale générale, outre des conditions relatives à la définition du «syndicat», ce dernier devra avoir obtenu, lors des deux dernières élections aux chambres professionnelles et aux institutions de sécurité sociale avant la date de décision sur la représentativité, une moyenne de 20% des suffrages chez les ouvriers et les employés ainsi qu'une moyenne de 15% des suffrages dans chacune des deux catégories.

Les critères que devrait remplir un syndicat pour bénéficier cette fois de la représentativité sectorielle dans un secteur important de l'économie seraient les suivants :

- le secteur doit représenter au moins 10% de l'emploi salarié au Luxembourg ;
- le secteur doit comprendre plus d'une entreprise, respectivement plus d'une entreprise constituant une unité économique et sociale ;
- le syndicat doit avoir présenté des listes et avoir obtenu des élus dans les chambres professionnelles et les institutions de sécurité sociale ;
- le syndicat doit avoir obtenu 50% des voix pour le groupe de la chambre professionnelle si ce groupe coïncide entièrement avec le champ d'application de la convention collective ou, si ce n'est pas le cas, le syndicat doit avoir obtenu 50% des voix lors des dernières élections aux délégations du personnel.

A partir de ces pistes, des discussions devront bien entendu se mettre en place afin de faire aboutir le futur projet.

Premier niveau

La conclusion
des conventions
collectives
de travail

8. Conclusions

Cela faisait longtemps que la loi du 12 juin 1965 sur les conventions collectives de travail devait subir une réforme en profondeur, avec tous les corollaires qu'elle suppose et qui sont amenés à jouer un rôle dans la conclusion ou l'application des conventions, comme les réformes de l'Inspection du Travail et des Mines, de l'Office National de Conciliation et celles des règles concernant l'arbitrage.

La mise en chantier d'une réforme pareille est nécessaire pour mieux faire correspondre le cadre légal aux réalités sociales du pays et aux changements qui sont intervenus depuis près de quarante ans dans la manière d'aborder et de concevoir le dialogue social luxembourgeois au premier niveau.

Nous espérons avoir pu, par ces quelques pages, apporter un certain éclairage en vue de la future réforme par un rappel et une analyse des données qui ont conduit à la situation actuelle.

Le Luxembourg, comme nous l'avons indiqué en introduction, est un pionnier en matière de dialogue social et d'intégration des partenaires sociaux dans les œuvres communes. La réforme de la loi du 12 juin 1965 constitue une excellente occasion pour démontrer aux Luxembourgeois et aux partenaires européens que le modèle national de dialogue social reste bien vivant.

Notre prochaine brochure sur le dialogue social au Luxembourg sera consacrée, d'une part aux éléments de la nouvelle loi sur les conventions collectives, lorsque celle-ci aura abouti et, d'autre part à une comparaison entre cette future nouvelle loi et les situations antérieures à celle-ci.

BIBLIOGRAPHIE

R. SCHINTGEN et J. FABER, Droit du travail, Service Information et Presse du Gouvernement, Luxembourg, 1996.

Table des matières

Introduction	5
1. Les acteurs	7
2. La question de la représentativité	9
2.1. La situation légale	9
2.2. Les débuts d'une jurisprudence	13
2.3. Un revirement de la jurisprudence	17
3. L'Inspection du Travail et des Mines	21
4. L'Office National de Conciliation et l'arbitrage (art. 6, 7 et 12)	23
5. Autres dispositions légales	25
5.1. La couverture des accords collectifs (art. 4 et 8)	25
5.2. L'unicité de la convention (art. 5)	26
5.3. La procédure d'extension des accords collectifs (art. 9)	26
5.4. La durée des accords (art. 10)	27
5.5. Les clauses de paix sociale (art. 11)	27
5.6. Les sanctions (art. 13)	27
6. Tripartisme et dialogue social au premier niveau	28
7. Vers une réforme	29
8. Conclusions	32
BIBLIOGRAPHIE	30

Août 2002 - Differdange
ISBN N° 2-87987-291-X

Centre de Ressources et de Documentation EURES LUXEMBOURG
une collaboration ADEM-CEPS/INSTEAD
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.euresped.org/>

Avec le soutien financier de la Commission Européenne