



Janvier 2026

Charte Sociale Européenne

Comité Européen des Droits Sociaux

Conclusions XXIII-1

LUXEMBOURG

Ce texte peut subir des retouches de forme.

La fonction du Comité européen des Droits sociaux est de statuer en droit sur la conformité des situations nationales des Etats avec la Charte sociale européenne. Dans le cadre de la procédure de rapports nationaux, il adopte des conclusions et dans le cadre de la procédure de réclamations collectives, il adopte des décisions.

Une présentation de ce traité ainsi que des observations interprétatives formulées par le Comité figurent dans l'Introduction générale à l'ensemble des Conclusions.¹

La Charte sociale européenne de 1961 a été ratifiée par le Luxembourg le 10 octobre 1991. Le délai pour la présentation au Conseil de l'Europe du 27e rapport sur l'application de ce traité était fixé au 31 décembre 2024 et le Luxembourg l'a présenté le 7 juillet 2025.

Le présent chapitre relatif au Luxembourg concerne 7 situations et comporte :

- 3 conclusions de conformité : articles 3§1, 4§3, 6§1 ;
- 4 conclusions de non-conformité : articles 2§1, 3§2, 5, 6§2.

Le prochain rapport du Luxembourg devra être soumis le 31 décembre 2026.

¹Les conclusions ainsi que les rapports des Etats peuvent être consultés via le site internet du Conseil de l'Europe (www.coe.int/socialcharter/FR).

Article 2 - Droit à des conditions de travail équitables

Paragraphe 1 - Durée raisonnable du travail

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport du Luxembourg.

Il rappelle qu'aux fins du présent rapport, il a été demandé aux États de répondre aux questions ciblées posées au titre de l'article 2§1 de la Charte de 1961 (voir l'annexe à la lettre par laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte s'agissant des dispositions relevant du groupe thématique n° 1).

Par conséquent, l'appréciation du Comité portera sur les informations communiquées par le gouvernement en réponse aux questions ciblées.

Mesures visant à garantir des horaires de travail raisonnables

Dans la question ciblée, le Comité a demandé des informations sur les éventuelles professions pour lesquelles la durée hebdomadaire de travail peut atteindre ou dépasser 60 heures, conformément à la loi, aux conventions collectives ou à d'autres moyens, notamment des informations sur le nombre exact d'heures hebdomadaires effectuées par les personnes concernées, ainsi que des informations sur toutes les mesures prévues pour protéger la santé et la sécurité des travailleurs qui font plus de 60 heures.

En réponse, le rapport indique qu'aucune disposition du Code du travail n'autorise le dépassement d'une semaine de travail de 60 heures. Il en va de même pour les conventions collectives d'application générale. Le Luxembourg respecte strictement la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail

Le Comité note que, dans certains secteurs et dans des circonstances exceptionnelles, les travailleurs exerçant des fonctions spécifiques peuvent être autorisés à dépasser la limite de 16 heures de travail journalières ou la limite de 60 heures de travail hebdomadaires pendant de brèves périodes, à condition toutefois que certaines garanties soient mises en place (Conclusions XXIII-1, Observation interprétative de l'article 2§1 sur la durée maximale de travail).

Durée de travail des gens de mer

Dans sa question ciblée, le Comité a demandé des informations sur le nombre d'heures de travail hebdomadaires effectuées par les gens de mer.

En réponse, le rapport indique que, conformément à la loi sur le Registre maritime public, la durée de travail du personnel maritime est de huit heures par jour et de 48 heures par semaine. Un tableau fixant les horaires de travail doit être affiché dans un endroit accessible. Une convention collective peut prévoir que le personnel maritime peut être employé sur une base journalière autre que celle prévue par la loi, à condition que les périodes minimales de repos soient respectées. Le nombre minimum d'heures de repos est de dix heures par 24 heures et de 77 heures par période de sept jours. Toutefois, les parties à la convention collective peuvent convenir que le personnel maritime peut être employé au-delà des limites journalières prévues. Les heures supplémentaires dépassant huit heures par jour sont rémunérées au taux du salaire de base majoré de 25 %.

Le Comité note que, pour que la situation soit conforme à la Charte, les gens de mer peuvent être autorisés à travailler au maximum 14 heures sur une journée de 24 heures et 72 heures sur une période de sept jours. La période de référence maximale autorisée est d'un an. Des périodes de repos suffisantes doivent être prévues. Les employeurs tiennent des registres des heures travaillées par les gens de mer afin de permettre aux autorités compétentes de contrôler la durée du temps de travail (Conclusions XXIII-1, Observation interprétative de l'article 2§1 sur la durée de travail des gens de mer).

Droit et pratique concernant les périodes d'astreinte

Dans sa question ciblée, le Comité a demandé des informations sur la manière dont les périodes d'inactivité durant l'astreinte sont traitées en termes de temps de travail ou de repos, dans le droit et dans la pratique.

En réponse, le rapport indique que, selon le Code du travail, le temps de travail correspond au temps pendant lequel le travailleur est à la disposition de son employeur, les périodes de repos pendant lesquelles le travailleur n'est pas à la disposition de l'employeur étant exclues.

Le rapport indique également que le Code du travail ne précise pas les conditions dans lesquelles les périodes d'astreinte inactives sont assimilées à du temps de travail. Le Luxembourg suit la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et définit la notion de travail effectif à partir de deux critères, à savoir la disponibilité du travailleur et les limitations à sa liberté de choisir ses activités. Si le travailleur est tenu d'être présent dans un lieu déterminé, ce temps est considéré comme un temps de travail. Si le travailleur n'est pas tenu de rester sur le lieu de travail mais doit simplement être joignable et disponible en cas de besoin, seul le temps passé à la réalisation effective de la prestation de services est considéré comme du temps de travail et rémunéré selon le régime des heures supplémentaires. Des restrictions telles que l'obligation de rester dans un rayon de 60 kilomètres du lieu de travail, de ne pas se fatiguer excessivement et de ne pas boire d'alcool, ne sont pas suffisantes pour transformer la période d'astreinte en un temps de travail effectif.

Le rapport indique que la jurisprudence européenne, suivie par la jurisprudence luxembourgeoise, a précisé par la suite qu'il est nécessaire d'apprécier l'ensemble des circonstances de l'espèce, telles que le temps nécessaire pour se rendre sur le lieu de travail et la fréquence moyenne des interventions, afin de déterminer si ces contraintes affectent de manière objective et significative la capacité du travailleur à gérer librement le temps pendant lequel ses services professionnels ne sont pas requis et à consacrer son temps à ses propres intérêts.

Le rapport indique également que la loi du 16 avril 1979 relative au statut général des fonctionnaires de l'État prévoit la possibilité d'effectuer des astreintes à domicile. La réglementation prévoit que les fonctionnaires ont en principe droit à un congé compensatoire ou à une indemnité. Pour déterminer si la période d'astreinte d'un fonctionnaire est rémunérée en tant que temps de travail effectif ou par un congé compensateur ou une indemnité forfaitaire, il convient de se référer à la jurisprudence précitée.

Le rapport indique que les conventions collectives peuvent également prévoir une définition du temps de travail et préciser dans quelle mesure la période d'astreinte est considérée comme du temps de travail, comme tel est le cas, notamment, de la convention collective du secteur du transport et de la logistique.

Le Comité note qu'en ce qui concerne les périodes d'inactivité durant l'astreinte, pendant lesquelles aucun travail n'est effectué et où le travailleur reste à son domicile ou se trouve ailleurs que sur le lieu de travail, ces périodes ne doivent en aucun cas être considérées comme des périodes de repos dans leur totalité. Cependant, deux situations doivent être examinées. La première est celle d'un travailleur qui est d'astreinte ailleurs que sur le lieu de travail (à son domicile ou dans un autre lieu désigné par l'employeur) et qui doit intervenir immédiatement ou très rapidement et régulièrement au service de l'employeur, faute de quoi les conséquences seront graves. Ces périodes d'astreinte, y compris lorsqu'aucun travail effectif n'est accompli (période d'inactivité durant l'astreinte), doivent être qualifiées de temps de travail dans leur totalité et rémunérées en conséquence pour que la situation soit conforme à la Charte. La deuxième situation concerne un travailleur qui n'est pas présent sur le lieu de travail (à son domicile ou dans un autre lieu désigné par l'employeur) et qui dispose d'un certain degré de liberté pour organiser son temps libre et d'un certain laps de temps pour réagir en cas d'appel (c'est-à-dire qu'il n'est pas tenu d'intervenir immédiatement ou très rapidement ou régulièrement au service de l'employeur). Dans ces circonstances, les

périodes d'inactivité durant l'astreinte ne constituent ni du temps de travail à part entière ni de véritables périodes de repos. Dans de tels cas, la situation peut être considérée comme étant conforme à la Charte si le travailleur touche une indemnité raisonnable. Le Comité appréciera au cas par cas le caractère raisonnable de la nature et du niveau de cette indemnisation et tiendra compte de circonstances telles que la nature des tâches incombant au travailleur, le degré de restriction imposé et d'autres paramètres (Conclusions XXIII-1, Observation interprétative de l'article 2§1 sur les périodes d'astreinte).

Le Comité considère donc que les périodes d'astreinte inactives ne sont rémunérées que si le travailleur, qui doit être joignable, travaille effectivement. Le Comité conclut que la situation au Luxembourg n'est pas conforme à l'article 2§1 de la Charte de 1961 au motif que les périodes d'astreinte inactives pendant lesquelles aucun travail effectif n'est effectué sont considérées comme des périodes de repos.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Luxembourg n'est pas conforme à l'article 2§1 de la Charte de 1961 au motif que les périodes d'astreinte inactives pendant lesquelles aucun travail effectif n'est effectué sont considérées comme des périodes de repos.

Article 3 - Droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail

Paragraphe 1 - Règlements de sécurité et d'hygiène

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport du Luxembourg.

Il rappelle qu'aux fins du présent rapport, il a été demandé aux États de répondre aux questions ciblées posées au titre de l'article 3§1 de la Charte de 1961 (voir l'annexe à la lettre par laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte s'agissant des dispositions relevant du groupe thématique n° 1).

L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies dans le rapport en réponse aux questions ciblées.

Droit à la déconnexion

Dans une question ciblée, le Comité a demandé des informations sur les mesures prises pour s'assurer que les employeurs mettent en place des dispositions visant à limiter ou à décourager le travail en dehors des heures normales de travail, y compris au moyen d'un droit à la déconnexion. Il a également demandé comment était garanti le droit de ne pas être pénalisé ou discriminé pour avoir refusé de travailler en dehors des heures normales de travail.

Le rapport indique que le Code du travail a été modifié en 2023 afin d'y introduire un droit à la déconnexion. Aux termes de l'article L. 312-9 du Code du travail, tout employeur dont les salariés recourent à des outils numériques à des fins professionnelles est tenu de mettre en place un régime spécifique garantissant le respect du droit à la déconnexion en dehors du temps de travail. Ce régime doit être adapté à la situation particulière de l'entreprise ou du secteur d'activité concerné, et définir, le cas échéant, les modalités pratiques et techniques de déconnexion, les mesures de sensibilisation et de formation, ainsi que les modalités de compensation en cas de dérogation exceptionnelle au droit à la déconnexion. Le régime doit être mis en œuvre par voie de convention collective au niveau du secteur ou de l'entreprise. En l'absence d'une convention collective de travail ou d'un accord subordonné, le régime spécifique définissant les modalités de déconnexion est à définir au niveau de l'entreprise. Une amende comprise entre 251 € et 25 000 € peut être infligée en cas de non-respect de ces dispositions. Le rapport indique également que le Code du travail contient des dispositions concernant l'interdiction des représailles, l'accès à la justice ainsi que le contrôle et la surveillance, qui s'appliquent aussi en cas de non-respect du droit à la déconnexion.

Champ d'application personnel des règlements

Dans une question ciblée, le Comité a demandé des informations sur les mesures prises pour garantir que les travailleurs indépendants, les télétravailleurs et les employés de maison sont protégés par la réglementation en matière de santé et de sécurité au travail. Il a également demandé si les travailleurs temporaires, les travailleurs intérimaires et les travailleurs sous contrat à durée déterminée bénéficiaient du même niveau de protection que les travailleurs sous contrat à durée indéterminée en vertu de la réglementation en matière de santé et de sécurité.

Travailleurs indépendants

Le rapport indique que les travailleurs indépendants ne sont généralement pas soumis aux obligations en matière de sécurité qui incombent aux employeurs vis-à-vis de leurs salariés, mais qu'ils doivent néanmoins respecter certaines règles minimales de sécurité applicables aux établissements classés, ainsi qu'à certains secteurs, tels que la construction, où les travailleurs indépendants sont explicitement visés par les obligations de coordination en matière de sécurité sur les chantiers temporaires ou mobiles, conformément au règlement grand-ducal modifié du 27 juin 2008.

Le Comité renvoie également à sa précédente appréciation positive à cet égard, dans laquelle il a noté que les travailleurs indépendants étaient obligatoirement assurés auprès de l'Association d'assurance contre les accidents (aujourd'hui le Centre commun de sécurité sociale - CCSS), un établissement public autorisé en vertu de la loi à édicter ses propres prescriptions de prévention des accidents (Conclusions XVI-2 (2003)). Selon les informations présentées sur le site Web du CCSS, cette évaluation continue de s'appliquer.

Télétravailleurs

Le rapport indique que les télétravailleurs sont couverts par la réglementation en matière de santé et de sécurité au travail. En particulier, la convention relative au télétravail, rendue d'obligation générale par règlement grand-ducal, prévoit expressément que l'employeur demeure responsable de la sécurité et de la santé du télétravailleur. L'employeur doit veiller à ce que le poste de travail à domicile respecte les principes ergonomiques et ne porte pas atteinte à la sécurité et à la santé du salarié.

Employés de maison

Le rapport indique que les employeurs sont tenus de garantir un environnement de travail sûr et respectueux de la dignité des personnes qui effectuent des travaux domestiques et que les employés de maison peuvent signaler toute situation mettant en péril leur sécurité ou leur santé.

Travailleurs temporaires

Le rapport confirme que les travailleurs temporaires, les travailleurs intérimaires et les travailleurs sous contrat à durée déterminée bénéficient du même niveau de protection en matière de santé et de sécurité au travail que les travailleurs sous contrat à durée indéterminée.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Luxembourg est conforme à l'article 3§1 de la Charte de 1961.

Article 3 - Droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail

Paragraphe 2 - Application des règlements de sécurité et d'hygiène

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport du Luxembourg.

Le Comité rappelle que dans le cadre du présent cycle de contrôle, il a été demandé aux États de répondre aux questions ciblées posées au titre de l'article 3§2 de la Charte de 1961 (voir l'annexe à la lettre dans laquelle le Comité a demandé un rapport sur l'application des dispositions de la Charte relevant du groupe 1).

Dans une question ciblée, le Comité a demandé des informations sur les mesures prises pour assurer le contrôle de l'application des réglementations en matière de santé et de sécurité concernant les catégories suivantes de travailleurs vulnérables : i) les travailleurs domestiques ; ii) les travailleurs des plateformes numériques ; iii) les télétravailleurs ; iv) les travailleurs détachés ; v) les travailleurs employés dans le cadre de la sous-traitance ; vi) les travailleurs indépendants ; vii) les travailleurs exposés à des risques liés à l'environnement, tels que le changement climatique et la pollution.

L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies par le gouvernement en réponse aux questions ciblées.

Le rapport indique que l'Inspection du Travail et des Mines (ITM) met en œuvre, dans le cadre de ses compétences, un ensemble de mesures visant à assurer le contrôle de l'application des réglementations en matière de santé et sécurité au travail. Ces mesures concernent notamment les catégories de travailleurs considérés comme vulnérables, en raison soit de leur statut, soit des conditions spécifiques dans lesquelles leur activité est exercée. Ces mesures s'appuient sur les principes généraux de prévention fixés par le Code du travail, les lois spécifiques et les règlements d'application. Le rapport souligne également que, de manière générale, l'ITM garantit le respect de la réglementation en matière de santé et de sécurité au travail en adaptant ses actions de contrôle et de prévention à l'évolution du marché du travail ainsi qu'à l'émergence de nouvelles formes de vulnérabilité professionnelle.

Travailleurs domestiques

En ce qui concerne les travailleurs domestiques, le rapport indique que, bien que leur activité soit exercée dans le cadre de domiciles privés, l'employeur a l'obligation de garantir un environnement de travail sûr et respectueux de la dignité de la personne employée. Il est en outre précisé que, sous réserve du respect du principe de l'inviolabilité du domicile, l'ITM veille à ce que ces travailleurs soient informés de leurs droits en matière de sécurité et de santé au travail. En cas de situation dangereuse ou de violation manifeste des droits fondamentaux, les travailleurs domestiques peuvent s'adresser à l'ITM.

Travailleurs des plateformes numériques

Le rapport note que les travailleurs des plateformes numériques bénéficient des protections applicables aux travailleurs salariés dès lors que leur statut juridique correspond à une relation de subordination. L'ITM intervient pour contrôler les conditions de travail effectives, en veillant notamment à ce qu'aucun travailleur ne soit indûment classé comme travailleur indépendant alors qu'il exerce en réalité son activité sous la direction et le contrôle d'un donneur d'ordres, conformément à la jurisprudence et à l'article L. 121-1 du Code du travail.

Télétravailleurs

Le rapport fait observer que la protection des télétravailleurs est assurée tant par les dispositions générales du Code du travail (en particulier les articles L. 312-1 à L. 351-3) que par la convention du 20 octobre 2020 relative au télétravail, rendue obligatoire par règlement grand-ducal. Cette convention dispose expressément que l'employeur reste responsable de la santé et de la sécurité du télétravailleur. Il est ainsi tenu de s'assurer que son poste de travail à domicile est conforme aux principes ergonomiques et qu'il ne met pas en danger sa

santé ni sa sécurité. Tout en respectant la vie privée du salarié, l'ITM vérifie que l'employeur respecte l'obligation qui lui incombe de garantir un environnement de travail sain, ergonomique et sécurisé, même à distance, et que le télétravail ne conduit pas à une intensification excessive du travail ou à une violation des droits en matière de temps de repos.

Le Comité note qu'en vertu de l'article 3 de la Charte, les télétravailleurs, qui travaillent régulièrement en dehors des locaux de l'employeur en utilisant les technologies de l'information et de la communication, jouissent des mêmes droits et du même niveau de protection en matière de santé et de sécurité que les travailleurs qui travaillent dans les locaux de l'employeur.

Les États parties doivent prendre des mesures pour veiller à ce que les employeurs respectent leur obligation de garantir des conditions de travail sûres et saines à leurs télétravailleurs. Ces obligations consistent notamment : i) à évaluer les risques associés à l'environnement de travail du télétravailleur ; ii) à fournir ou à garantir l'accès à un équipement ergonomique approprié et à un équipement de protection ; iii) à donner des informations et à offrir des formations aux télétravailleurs sur l'ergonomie, l'utilisation en toute sécurité des équipements, les risques physiques (comme les troubles musculosquelettiques ou la fatigue oculaire) et la prévention des risques psychosociaux (par exemple, l'isolement, le stress, la cyberintimidation, les déséquilibres entre vie professionnelle et vie privée, notamment en lien avec la déconnexion numérique, et la surveillance numérique) ; iv) à tenir une documentation et des registres clairs ; v) à offrir un soutien approprié par l'intermédiaire de ressources humaines ou d'agents/de services de santé et de sécurité ; vi) à veiller à ce que les télétravailleurs puissent être en mesure de signaler les accidents du travail ou les problèmes de santé et de sécurité rencontrés au cours du télétravail. Les États parties doivent également prendre des mesures pour garantir que les télétravailleurs respectent les directives et réglementations en matière de santé et de sécurité, et coopérer avec les employeurs et l'inspection du travail ou d'autres organismes chargés de l'application de la loi à cet effet.

L'inspection du travail ou d'autres organes de contrôle doivent être habilités à surveiller et à garantir efficacement le respect par les employeurs et les télétravailleurs des obligations en matière de santé et de sécurité. Cela implique : i) d'effectuer une supervision régulière et systématique, y compris des audits à distance ; ii) d'examiner les évaluations des risques effectuées par les employeurs et les documents de formation ; iii) de vérifier l'adéquation et l'efficacité des mesures de prévention prises par les employeurs ; iv) de disposer de ressources adéquates, d'une autorité légale et de pouvoirs clairement définis pour émettre des instructions correctives et imposer des sanctions proportionnées et dissuasives en cas de non-respect des règles.

Travailleurs détachés

S'agissant des travailleurs détachés de l'étranger au Luxembourg, le rapport précise que l'ITM applique les dispositions L. 141-1 à L. 145-6 du Code du travail relatives à cette catégorie de travailleurs. L'Inspection veille à ce que les obligations légales en vigueur au Luxembourg soient respectées, y compris en matière de santé et sécurité au travail.

Travailleurs employés dans le cadre de la sous-traitance

Le rapport précise que dans le cadre de la sous-traitance, les obligations en matière de sécurité incombent à chaque employeur à l'égard de son personnel.

Travailleurs indépendants

Le rapport indique que, bien que les travailleurs indépendants ne soient pas, en principe, soumis aux mêmes obligations de sécurité que celles incombant aux employeurs vis-à-vis de leurs salariés, certaines exigences en la matière leur sont néanmoins applicables, notamment en vertu de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, ainsi que dans certains secteurs spécifiques, tels que la construction, où les travailleurs indépendants sont

explicitement visés par les obligations de coordination en matière de sécurité sur les chantiers temporaires ou mobiles, conformément au règlement grand-ducal modifié du 27 juin 2008.

Le Comité constate, d'après les informations contenues dans le rapport, que seuls les travailleurs indépendants relevant du secteur de la construction ou intervenant dans des établissements classés sont soumis au contrôle de l'Inspection du travail. Il rappelle que l'objectif d'assurer un milieu de travail sans danger et salubre doit être le même pour les salariés et les travailleurs indépendants, et que les règlements et leur contrôle doivent être appropriés et adaptés au travail effectué (Conclusions XIV-2 - Observation interprétative de l'article 3). Le Comité conclut que la situation du Luxembourg n'est pas conforme à l'article 3§2 de la Charte au motif que certaines catégories de travailleurs indépendants ne sont pas assujetties au contrôle de l'Inspection du travail.

Travailleurs exposés à des risques liés à l'environnement, tels que le changement climatique et la pollution

Le rapport indique que les travailleurs exposés à des risques liés à l'environnement, tels que ceux induits par le changement climatique (exposition à la chaleur, événements climatiques extrêmes) ou par la pollution (particules, produits chimiques), font l'objet d'une attention renforcée dans le cadre de l'évaluation des risques professionnels. L'employeur a l'obligation, au titre de l'article L. 312-1 du Code du travail, d'identifier et de prévenir les risques environnementaux en prenant des mesures de protection collective et individuelle. Lors de ses inspections, l'ITM vérifie que l'employeur tient compte de ces facteurs émergents et que les équipements, les procédures et les formations sont adaptés aux nouveaux défis en matière de santé et de sécurité au travail. Des mesures adaptées, comme la réorganisation des horaires de travail en période de forte chaleur ou la mise à disposition d'équipements de protection, doivent être envisagées.

Le Comité rappelle que les États doivent contrôler efficacement l'application des normes relatives aux risques pour la sécurité et la santé liés au climat, notamment par le biais de mécanismes de surveillance appropriés, et doivent mener ces efforts en étroite consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs.

Les plans d'évaluation des risques et de prévention/protection devraient inclure des mesures visant à atténuer les effets du changement climatique sur la sécurité et la santé physique et mentale des travailleurs (par exemple, la fourniture d'équipements de protection individuelle, de vêtements appropriés, de protection solaire, d'hydratation, de ventilation, ainsi que l'introduction d'horaires de travail réduits ou flexibles et la fourniture d'un soutien en matière de santé mentale et d'autres services d'aide, le cas échéant). Le Comité souligne en outre l'importance de fournir des conseils et une formation aux employeurs et aux travailleurs, ainsi que de mener des activités de sensibilisation, de collecter des données et de mener des recherches sur l'impact du changement climatique.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Luxembourg n'est pas conforme à l'article 3§2 de la Charte de 1961 au motif que certaines catégories de travailleurs indépendants ne sont pas soumises au contrôle de l'Inspection du travail.

Article 4 - Droit à une rémunération équitable

Paragraphe 3 - Non-discrimination entre femmes et hommes en matière de rémunération

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport -- Luxembourg.

Le Comité rappelle que, dans le cadre du présent cycle de suivi, les États ont été invités à répondre aux questions ciblées relatives à l'article 4, paragraphe 3, de la Charte (voir l'annexe à la lettre, dans laquelle le Comité demandait un rapport sur la mise en œuvre de la Charte en ce qui concerne les dispositions relevant du groupe thématique 1).

L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies dans le rapport en réponse aux questions ciblées.

Notion de travail égal ou de valeur égale

Dans sa question ciblée, le Comité a demandé si la notion de travail égal et de travail de valeur égale est définie par le droit interne ou la jurisprudence.

Le Comité rappelle qu'en vertu de l'article 4, paragraphe 3, pour établir si un travail effectué est égal ou de valeur égale, il convient de tenir compte de facteurs tels que la nature des tâches, les compétences, les exigences en matière d'éducation et de formation. Les structures de rémunération doivent permettre d'évaluer si les travailleurs se trouvent dans une situation comparable au regard de la valeur du travail. La valeur du travail, c'est-à-dire la valeur d'un emploi aux fins de la détermination de la rémunération, doit être évaluée sur la base de critères objectifs et non sexistes, notamment les exigences en matière d'éducation, de formation professionnelle et de formation, les compétences, l'effort, la responsabilité et les conditions de travail, indépendamment des différences dans les modalités de travail. Ces critères doivent être définis et appliqués de manière objective et non sexiste, en excluant toute discrimination directe ou indirecte fondée sur le sexe.

Le Comité rappelle qu'au titre de l'article 4§3, afin d'établir si le travail effectué est égal ou de valeur égale, il faut prendre en compte des facteurs tels que la nature des tâches, les compétences, ainsi que les exigences en matière d'éducation et de formation. Les structures salariales doivent être telles qu'elles permettent d'apprécier si les travailleurs se trouvent dans une situation comparable au regard de la valeur du travail. Cette dernière, c'est-à-dire la valeur d'un emploi dans le but d'en déterminer la rémunération, doit être évaluée sur la base de critères objectifs et neutres du point de vue du genre, notamment les qualifications professionnelles et en matière d'éducation et de formation requises, les compétences, l'effort fourni, le niveau de responsabilité et les conditions de travail, indépendamment des différentes modalités d'organisation du travail. Ces critères ne doivent pas être fondés, que ce soit directement ou indirectement, sur le sexe des travailleurs. Ils doivent inclure les compétences, l'effort fourni, le niveau de responsabilité et les conditions de travail, et, le cas échéant, tout autre facteur pertinent pour l'emploi ou le poste spécifique. Ils doivent être appliqués de manière objective et neutre en matière de genre, en excluant toute discrimination directe ou indirecte fondée sur le sexe.

Le Comité considère que la notion de travail égal ou de valeur égale revêt une dimension qualitative et peut ne pas toujours être définie de façon satisfaisante, ce qui compromet la sécurité juridique. La notion de « travail de valeur égale » est au cœur du droit fondamental à l'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes, car elle permet un large champ de comparaison et comprend le travail « égal », le « même » travail et le travail « similaire ». Elle englobe également le travail de nature différente et néanmoins de valeur égale.

Les États doivent donc s'efforcer de clarifier cette notion en droit interne si nécessaire, à travers la législation ou la jurisprudence (Pologne, article 4§3, Conclusions XV-2). Lorsque ni la loi ni la jurisprudence ne définissent ce qu'est un travail de valeur égale, il convient de prendre des mesures pour traduire le principe de l'égalité de rémunération en termes juridiques et lui donner pleinement effet en énonçant des critères qui permettent de donner une définition générale du travail de valeur égale.

Le Comité note que, d'après le rapport, l'article L. 225-1 du Code du travail dispose que chaque employeur doit garantir aux hommes et aux femmes un salaire égal pour un travail identique ou un travail de valeur égale. Le travail est considéré de valeur égale lorsqu'il nécessite un ensemble comparable de qualifications professionnelles certifiées par un titre, un diplôme ou une pratique professionnelle, de capacités découlant de l'expérience acquise, de responsabilités et d'effort physique ou mental. Selon le rapport, le Luxembourg se prépare à transposer la Directive (UE) 2023/970 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 visant à renforcer l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les femmes et les hommes pour un même travail ou un travail de même valeur par la transparence des rémunérations et les mécanismes d'application du droit.

Le Comité considère que la situation est conforme à la Charte sur ce point.

Systèmes de classification des emplois et de rémunération

Dans sa question ciblée, le Comité a demandé des informations sur les mesures existantes visant à réaliser des progrès mesurables dans la réduction de l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes dans un délai raisonnable.

Le Comité considère que la transparence salariale joue un rôle déterminant dans l'application effective du principe de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale. La transparence contribue à identifier les préjugés et la discrimination fondés sur le sexe et facilite la prise de mesures correctives tant par les travailleurs que par les employeurs et leurs organisations, ainsi que par les autorités compétentes. À cet égard, les systèmes de classification et d'évaluation des emplois doivent être encouragés et, lorsqu'ils sont utilisés, ils doivent s'appuyer sur des critères neutres en matière de genre n'entraînant aucune discrimination indirecte. De plus, ces systèmes doivent tenir compte des caractéristiques des postes en question plutôt que des caractéristiques personnelles des travailleurs (UWE c. Belgique, réclamation n° 124/2016, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2019). Lorsque des systèmes d'évaluation et de classification des emplois neutres du point de vue du genre sont utilisés, ils permettent d'établir de manière effective un système de rémunération transparent et constituent un outil essentiel pour garantir l'absence de discrimination directe ou indirecte fondée sur le sexe. Ils identifient les discriminations salariales indirectes liées à la sous-évaluation de certains emplois typiquement féminins. À cette fin, ils mesurent et comparent des emplois dont le contenu est différent, mais de valeur égale, soutenant ainsi le principe de l'égalité de rémunération.

Le Comité considère que les États parties doivent prendre les mesures nécessaires pour garantir que des outils ou des méthodologies d'analyse sont disponibles et aisément accessibles pour soutenir et guider l'évaluation et la comparaison de la valeur du travail et mettre en place des systèmes d'évaluation et de classification des emplois neutres du point de vue du genre.

Selon le rapport, le principe de l'égalité salariale entre les femmes et les hommes pour un travail égal ou de valeur égale est garanti par le Code du travail (article L.225-1). En vertu de ce principe, les employeurs doivent faire reposer leurs systèmes de rémunération et de classification des emplois sur des critères objectifs, transparents et non discriminatoires. Dans le secteur privé, il n'existe pas de grille de classification obligatoire unique. Chaque entreprise élabore sa propre structure de fonctions et niveaux hiérarchiques, généralement régie par des conventions collectives, des accords d'entreprise ou des pratiques internes. Toutefois, les employeurs doivent veiller à ce que ces classifications ne produisent pas d'effets indirectement discriminatoires fondés sur le genre. À des fins administratives et statistiques, le Centre commun de la sécurité sociale (CCSS) utilise la Classification internationale type des professions (CITP-08) au niveau national. Cette nomenclature permet une classification harmonisée par catégories des professions déclarées, ce qui facilite les comparaisons sectorielles et les analyses de l'évolution de l'emploi et des rémunérations. Pour aider les employeurs à analyser leurs systèmes de rémunération, le ministère de l'Égalité des genres

et de la Diversité met à leur disposition LOGIB Luxembourg, outil gratuit d'analyse statistique permettant de mesurer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes occupant des postes comparables. Cet outil est fondé sur l'analyse de régression linéaire multiple, qui tient compte des prédicteurs pertinents (niveau d'instruction, ancienneté, taille de l'entreprise, responsabilités, etc.) pour faire apparaître tout écart de salaire injustifié attribuable au genre. Il met ainsi en évidence des inégalités systémiques ou structurelles potentielles. Il est intégré au programme des Actions positives, qui permet aux entreprises volontaires de procéder à une évaluation complète et de mettre en œuvre des mesures correctives supervisées. Dans le secteur public, les catégories sont définies à l'aide de barèmes et de réglementations légaux.

Le rapport indique également que le Luxembourg a adopté une série de mesures législatives, institutionnelles et opérationnelles visant à promouvoir une réduction effective de l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes. Sur le plan législatif, la loi modifiée du 15 décembre 2016 renforce les dispositions relatives à l'égalité salariale pour un travail de valeur égale. Elle précise les obligations des employeurs et élargit les possibilités de recours en cas de discrimination salariale directe ou indirecte. Parallèlement, les salariés peuvent s'adresser à un service spécialisé de l'Inspection du travail et des mines (ITM) pour signaler toute situation de discrimination salariale. Sur le plan opérationnel, le programme des Actions positives du ministère de l'Égalité des genres et de la Diversité permet aux entreprises et aux institutions d'analyser leurs pratiques en matière de rémunération.

Le Comité considère que la situation est conforme à la Charte sur ce point.

Mesures visant à réaliser des progrès mesurables dans la réduction de l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes

Dans sa question ciblée, le Comité a demandé des informations sur les systèmes de classification des emplois et de rémunération qui reflètent le principe d'égalité salariale, y compris dans le secteur privé.

Le Comité considère que les États ont l'obligation d'analyser les causes de l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes en vue de concevoir des politiques efficaces visant à le réduire. Il rappelle ici sa précédente position selon laquelle la collecte de données en vue de l'adoption de mesures adéquates est essentielle pour promouvoir l'égalité des chances. En effet, il considère que lorsqu'il est connu qu'une certaine catégorie de personnes fait ou pourrait faire l'objet d'une discrimination, il est du devoir des autorités nationales de recueillir des données pour mesurer l'ampleur du problème (Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Grèce, réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, §27). La collecte et l'analyse de telles données (dans le respect de la vie privée et sans commettre d'abus) sont indispensables à la formulation d'une politique rationnelle (Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Italie, réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, §23).

Le Comité considère que, pour garantir et promouvoir l'égalité salariale, il est essentiel de collecter des statistiques de qualité sur les salaires, ventilées par sexe, ainsi que des statistiques sur le nombre et le type de cas de discrimination salariale. Le recueil de ces données permet d'accroître globalement la transparence salariale et, en fin de compte, de mettre à jour les cas d'inégalité salariale et, partant, l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes. L'écart de rémunération entre les femmes et les hommes est l'un des indicateurs les plus largement acceptés des différences salariales qui persistent entre les hommes et les femmes exerçant des fonctions équivalentes ou de même valeur. Outre l'écart de rémunération global (non ajusté et ajusté), le Comité prendra également en considération, le cas échéant, des données plus spécifiques sur l'écart de rémunération entre les sexes par secteurs, par professions, par âge, par niveau d'éducation, etc. (Groupe européen des femmes diplômées des universités (UWE) c. Finlande, réclamation n° 129/2016, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2019, § 206).

Le Comité reconnaît que la mise en œuvre de l'obligation de prendre des mesures adéquates pour promouvoir l'égalité des chances est complexe, mais l'État partie doit prendre des mesures permettant d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables, en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser (Autisme-Europe (AIAE) c. France, réclamation n° 13/2002, §53).

Le Comité estime que, lorsque les États n'ont pas démontré de progrès mesurables dans la réduction de l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes, la situation équivaut à une violation de la Charte (UWE c. Finlande, réclamation n° 129/2016, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2019).

Le Comité reconnaît que la mise en œuvre de l'obligation de prendre des mesures adéquates pour promouvoir l'égalité des chances est complexe, mais l'État partie doit prendre des mesures permettant d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables et en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser (Association internationale Autisme-Europe (AIAE) c. France, réclamation n° 13/2002, § 53).

Le Comité estime que, lorsque les États n'ont pas démontré de progrès mesurables dans la réduction de l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes, la situation constitue une violation de la Charte (Groupe européen des femmes diplômées des universités (UWE) c. Finlande, réclamation n° 129/2016, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2019).

Le rapport indique que l'écart de rémunération horaire entre les femmes et les hommes en données non corrigées au Luxembourg montre une tendance structurellement positive depuis 2006. Il a chuté de +10,7 % en faveur des hommes (2006) à -0,9 % en faveur des femmes (2023). Le Luxembourg est actuellement le seul pays membre de l'Union européenne où cet écart favorise les femmes, selon la méthode harmonisée européenne.

Le Comité note que, d'après Eurostat, l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes s'est élevé à -0,2 % en 2021 et à -0,9 % en 2023. Le Comité considère que la situation est conforme à la Charte.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de Luxembourg est conforme à l'article 4§3 de la Charte de 1961.

Article 5 - Droit syndical

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport du Luxembourg.

Il rappelle qu'aux fins du présent cycle de contrôle, il a été demandé aux États de répondre aux questions ciblées posées au titre de l'article 5 de la Charte (voir l'annexe à la lettre, dans laquelle le Comité demandait un rapport sur la mise en œuvre de la Charte s'agissant des dispositions relevant du groupe thématique n° 1).

L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies dans le rapport en réponse aux questions ciblées.

Liberté syndicale positive

Dans sa question ciblée a), le Comité a demandé quelles mesures avaient été prises pour encourager ou renforcer la liberté positive d'association des travailleurs, en particulier dans les secteurs qui présentent traditionnellement un faible taux de syndicalisation ou dans les nouveaux secteurs (par exemple, l'économie à la demande).

En réponse, le rapport indique qu'au Luxembourg, les libertés syndicales sont garanties par la Constitution. La dimension individuelle des libertés syndicales vise le citoyen dans ses relations individuelles de travail (interdiction de la discrimination syndicale). Elle concerne aussi les relations entre le salarié et le syndicat. La dimension collective protège le syndicat lui-même et lui garantit non seulement la liberté de se constituer, mais également une certaine liberté d'action. Les libertés syndicales garanties par la Constitution comprennent la liberté d'adhérer à un syndicat, la liberté de ne pas adhérer à un syndicat et le droit de retrait. Le rapport souligne que cette protection doit viser tout un chacun et protège les individus contre tout traitement défavorable, notamment sous forme de représailles, des pouvoirs publics, des collègues de travail et de l'employeur, en raison de l'affiliation à un syndicat.

Le rapport indique que le Luxembourg n'a pas encore pris de mesures pour encourager ou renforcer la liberté positive d'association des travailleurs. Cependant, il est prévu de prendre de telles mesures dans le cadre d'une réforme qui visera à adapter et à moderniser les dispositions légales relatives à la négociation collective dans le but de promouvoir le dialogue social et la conclusion de conventions collectives.

Le Comité relève que dans sa note de recherche scientifique (Le travail de plateforme, Définitions, enjeux, perspectives européennes et comparées n° 44, 10 mars 2025), la Chambre des députés du Luxembourg attire l'attention sur la précarité des travailleurs de plateforme, au regard aussi bien de leurs conditions de travail que de leur protection sociale. Selon ce document, l'un des principaux problèmes soulevés par le travail via une plateforme au Luxembourg réside dans la détermination correcte du statut professionnel des travailleurs de plateforme. Les travailleurs qui sont erronément qualifiés de travailleurs indépendants (désignés sous le nom de « faux indépendants ») sont injustement privés de la protection sociale dont bénéficient les salariés.

Outre le problème de la faiblesse des revenus, qui est due à une rémunération à la tâche très basse, à une concurrence agressive, mais aussi au fait que les travailleurs, lorsqu'ils sont indépendants, supportent l'ensemble des charges sociales et des dépenses fixes (comme le carburant ou l'équipement), la note de recherche souligne que les travailleurs de plateforme sont également soumis à une précarité eu égard à leur protection sociale. En particulier, le modèle sur lequel repose l'activité économique des plateformes de travail, à savoir le recours à des systèmes automatisés de gestion du travail, lequel est principalement réalisé par des travailleurs indépendants, rend la mise en œuvre du dialogue social délicate. Selon la note de recherche, l'anonymat prévalant sur les plateformes, l'isolement dans la réalisation des tâches, l'absence de lieu physique de travail, mais aussi l'incitation à la concurrence entre les travailleurs, ne permettent pas aux travailleurs d'échanger et de se mobiliser de manière collective. Au fort isolement des travailleurs de plateforme dans leur activité s'ajoute une

absence de culture syndicale, pouvant justifier un faible intérêt pour la syndicalisation et la mise en place d'une mobilisation coordonnée.

Le Comité note également (Guy Castegnaro, Droit du travail, Premier jugement sur le statut des travailleurs de plateforme, 27 mai 2025) qu'en mai 2025, le Tribunal du travail de Luxembourg a rendu une décision concernant le statut des travailleurs de plateforme, en rejetant la demande d'un ancien livreur d'une société active dans la livraison de repas. Le tribunal, après avoir examiné en détail les conditions d'exécution du travail, a conclu à l'absence de subordination juridique, critère central pour qualifier un contrat de travail selon le droit luxembourgeois. Le tribunal a ainsi écarté la requalification, considérant que les indices avancés par les demandeurs relevaient davantage de l'organisation d'un service logistique que d'un pouvoir disciplinaire ou hiérarchique propre à une relation salariée.

Le Comité note par ailleurs qu'une proposition de loi (n° 8001) visant à établir un nouveau cadre juridique national pour réglementer la relation de travail des personnes physiques qui fournissent des services/un travail via une plateforme a été déposée en mai 2022 à la Chambre des députés. La proposition de loi énonce les critères permettant de déterminer si un travail est effectué via une plateforme et crée une présomption de relation de travail dès qu'un ou plusieurs de ces critères est rempli. Cependant, cette proposition de loi n'a pas été adoptée par la Chambre des députés.

Compte tenu de ce qui précède, et en l'absence, dans le rapport, d'autres informations sur les mesures prises ou envisagées, le Comité conclut que des mesures n'aient pas été prises pour encourager ou renforcer la liberté syndicale positive des travailleurs, en particulier dans les secteurs qui présentent traditionnellement un faible taux de syndicalisation ou dans les nouveaux secteurs (par exemple, l'économie à la demande).

Critères juridiques utilisés pour déterminer la reconnaissance des organisations d'employeurs aux fins du dialogue social et de la négociation collective

En réponse à la demande d'informations du Comité concernant les critères juridiques utilisés pour déterminer la reconnaissance des organisations d'employeurs aux fins du dialogue social et de la négociation collective (question ciblée b)), le rapport indique que très peu de règles légales viennent encadrer les organisations patronales et que la loi ne fixe par conséquent aucun critère de représentativité pour les organisations patronales.

Critères juridiques utilisés pour déterminer la reconnaissance et la représentativité des syndicats aux fins du dialogue social et de la négociation collective

Dans une question ciblée, le Comité a demandé des informations sur les critères juridiques utilisés pour déterminer la reconnaissance et la représentativité des syndicats aux fins du dialogue social et de la négociation collective. Il a, en particulier, demandé des informations sur le statut et les prérogatives des syndicats minoritaires, et sur l'existence d'autres structures de représentation au niveau de l'entreprise, tels que les représentants élus des travailleurs (question ciblée c)).

Selon le rapport, les critères devant être remplis par les syndicats sont énoncés aux articles L. 161-4 et suivants du Code du travail. Il existe deux types de représentativité : la représentativité nationale générale et la représentativité dans un secteur particulièrement important de l'économie. Le syndicat doit satisfaire à la définition générale du syndicat, ce qui implique son indépendance organisationnelle et financière. Par ailleurs, les syndicats doivent justifier de l'efficacité et du pouvoir nécessaires pour assumer les responsabilités découlant de leur statut, notamment celle de soutenir un conflit majeur d'ordre social au niveau national ou sectoriel.

Les critères de reconnaissance de la représentativité nationale sont les suivants :- le syndicat doit avoir obtenu en moyenne au moins 20% des suffrages lors des dernières élections à la Chambre des salariés ;- le syndicat doit avoir une activité effective dans la majorité des

secteurs économiques du pays. Ce critère est contrôlé sur base des résultats obtenus par le syndicat lors de la dernière élection aux délégations du personnel. Ce sont des élections organisées au sein des entreprises individuelles.

L'élément de référence utilisé pour déterminer l'importance d'un secteur est le nombre de salariés qui y travaillent. Les critères de reconnaissance de la représentativité sectorielle sont les suivants :- un secteur est présumé particulièrement important s'il représente au moins 10 % des salariés ;- cependant, le seuil de 10 % n'est pas absolu, mais constitue une simple présomption. Si le seuil n'est pas atteint, le ministre du Travail dispose d'une certaine marge d'appréciation et peut notamment se baser sur des critères tels que l'importance ou le caractère vital du secteur pour l'économie nationale et l'importance des recettes fiscales qu'il génère ;- le secteur doit en tout état de cause comprendre plus d'une entreprise.

Pour être reconnu comme représentatif dans un secteur important, deux conditions doivent être réunies :- le syndicat doit avoir présenté des listes et compté des élus lors des dernières élections de la Chambre des salariés ;- il doit avoir obtenu 50 % dans le groupe qui coïncide avec le champ visé au sein de la Chambre des salariés.

En ce qui concerne les syndicats minoritaires, le rapport indique que bien qu'ils ne disposent pas de la capacité de négocier et de conclure des conventions collectives, ils jouent un rôle important dans la représentation des travailleurs. Leurs prérogatives incluent :- la participation au dialogue social ; ils peuvent participer aux discussions et consultations sur les conditions de travail et d'autres questions sociales ;- l'assistance aux délégués du personnel : ils peuvent proposer des conseillers pour assister les délégués du personnel dans leurs missions, notamment dans les entreprises de plus de 150 salariés ;- la représentation des intérêts spécifiques : ils défendent les intérêts de groupes de travailleurs spécifiques ou de secteurs particuliers, contribuant ainsi à une représentation diversifiée.

En ce qui concerne les autres structures de représentation au niveau de l'entreprise, le rapport indique qu'au Luxembourg, la délégation du personnel est au centre du dialogue social. La réforme du Code du travail de 2016 a supprimé les comités mixtes, ce qui a encore davantage mis la délégation du personnel au premier rang des institutions représentatives des salariés. Des délégués du personnel doivent être élus dans toutes les entreprises comptant au moins 15 salariés.

Le rapport ajoute que le système luxembourgeois se situe plutôt en haut de l'échelle en ce qui concerne la participation des salariés dans les entreprises :- le seuil de mise en place de délégations du personnel est relativement bas (15 salariés) ;- les délégations du personnel ont de très larges droits à l'information et à la consultation et sont très fortement protégées contre le licenciement ;- un système de codécision sur des sujets importants est en place à partir d'un effectif de 150 salariés.

Droit syndical de la police et des forces armées

Dans une question ciblée, le Comité a demandé si et dans quelle mesure le droit syndical était garanti aux membres de la police et des forces armées (question ciblée d)).

Selon le rapport, le droit syndical des fonctionnaires est garanti par la loi du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État. Cette loi s'applique aux employés de l'État travaillant pour la Police Grand-ducale et l'Armée, qui bénéficient par conséquent du droit syndical au même titre que les fonctionnaires.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Luxembourg n'est pas conforme à l'article 5 de la Charte au motif que des mesures n'aient pas été prises pour encourager ou renforcer la liberté syndicale positive des travailleurs, en particulier dans les secteurs qui présentent traditionnellement un faible taux de syndicalisation ou dans les nouveaux secteurs.

Article 6 - Droit de négociation collective

Paragraphe 1 - Consultation paritaire

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport du Luxembourg.

Le Comité rappelle qu'aux fins du présent rapport, il a été demandé aux États de répondre aux questions spécifiques posées au titre de l'article 6§1 de la Charte (voir l'annexe à la lettre, dans laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte en ce qui concerne les dispositions relevant du groupe 1).

L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies dans le rapport en réponse aux questions ciblées.

Mesures visant à favoriser la consultation paritaire

Dans une question ciblée, le Comité a demandé quelles étaient les mesures prises par le gouvernement pour favoriser la consultation paritaire.

Le rapport indique que le gouvernement a mis en place plusieurs mesures pour promouvoir la concertation sociale, favorisant ainsi un dialogue constructif entre les partenaires sociaux et visant à garantir des réformes équilibrées et à maintenir un climat social apaisé.

Selon le rapport, les procédures de dialogue social se fondent sur une approche tripartite à tous les niveaux au point de l'institutionnaliser et d'intégrer les organisations syndicales et patronales aux structures de décisions étatiques.

L'influence du patronat et du salariat sur l'activité législative est importante au niveau de l'initiative législative, à travers la tripartite et au niveau de la procédure législative, à travers les chambres professionnelles. Le Gouvernement et la Chambre des députés doivent demander leur avis sur tous les projets de loi et règlement qui intéressent particulièrement les professions qu'elles représentent. Ces avis font parties des travaux parlementaires et sont accessibles au public. Par ailleurs, les Chambres doivent être entendues sur leur avis dans le cadre de la procédure de déclaration d'obligation générale des conventions collectives et des accords en matière de dialogue social interprofessionnel. Toutes les chambres ont le droit de soumettre des projets de loi au gouvernement, qui doit les examiner et les soumettre à la Chambre des députés lorsque le sujet relève de la compétence de cette dernière.

La Chambre des salariés (CSL) regroupe tous les salariés travaillant au Luxembourg, ainsi que les retraités. L'avis de la CSL doit être demandé avant que la Chambre des députés ne procède au vote définitif des lois concernant les personnes visées. La CSL intervient également au niveau de l'élection des assesseurs-salariés auprès des juridictions du travail et des juridictions sociales. De manière générale, elle constitue l'acteur central de la représentation des salariés dans les instances de sécurité sociale.

Le Conseil économique et social, qui regroupe les représentants des salariés et les représentants des employeurs, est compétent pour tous les problèmes qui ne sont pas directement liés à des situations de crise ou d'urgence, ce qui le distingue du comité tripartite. Ce conseil a été institué en 1966 en tant qu'organe consultatif qui étudie, à la demande du gouvernement ou de sa propre initiative, les problèmes économiques, sociaux et financiers intéressant plusieurs secteurs économiques ou l'ensemble de l'économie nationale. Il a pour mission d'organiser l'accompagnement du dialogue social et le gouvernement lui communique les avis arrêtés par le comité de coordination tripartite.

Le Comité de coordination tripartite, qui a joué un rôle important et décisif dans la gestion de la crise sidérurgique de la fin des années 1970 et du début des années 1980, a évolué et s'est imposé comme plateforme permanente pour le dialogue, un espace de concertation sociale central entre les autorités publiques et les organisations patronales et syndicales. En plus, la structure tripartite ne s'est plus limitée au seul secteur de la sidérurgie, mais des tripartites sectorielles ont vu le jour.

Le Comité permanent du travail et de l'emploi (CPTÉ) a été institué fin 2007, sous l'impulsion de l'OIT, qui s'était prononcée pour la création d'un véritable comité de tripartite comme forum de discussion, surtout en matière de sécurité et de santé au travail. Sa mission est de fournir au ministre du Travail une enceinte de dialogue et de concertation. De manière générale, il est chargé d'examiner régulièrement la situation en matière d'emploi et de chômage, de conditions de travail, de sécurité et de santé des salariés. Le CPTÉ est censé se réunir en cas de besoin et au moins trois fois par année. Il doit être obligatoirement consulté sur certaines décisions relatives à la politique de l'emploi.

Les autres organismes tripartites et multipartites au sein desquels les syndicats ont une voix sont l'Office national de conciliation, le Comité du travail féminin, le Comité consultatif à la formation professionnelle, la Commission consultative de l'Inspection du travail, le Service de santé au travail multisectoriel, le Conseil supérieur de la santé et de la sécurité au travail, la Commission spéciale de réexamen et la Commission mixte.

Indirectement et à travers la CSL ou le CPTÉ, les syndicats sont également présents dans d'autres structures, telles que le Conseil supérieur de l'éducation nationale, le Conseil supérieur de l'aménagement du territoire et les conseils nationaux pour la protection de l'environnement, la culture et la recherche scientifique.

Les partenaires sociaux sont également représentés au sein des organes de sécurité sociale, notamment dans les conseils d'administration de la Caisse pour l'avenir des enfants, de la Caisse nationale de santé, de la Caisse de maladie des fonctionnaires et employés publics, de l'Association Assurance Accident, de la Caisse nationale d'assurance pension et du Centre commun de la sécurité sociale.

Questions d'intérêt commun ayant fait l'objet de consultations paritaires et d'accords

Dans une question ciblée, le Comité a demandé quelles questions d'intérêt commun avaient fait l'objet d'une consultation paritaire au cours des cinq dernières années, quels accords avaient été adoptés à la suite de ces discussions et de quelle manière ces accords avaient été mis en œuvre.

Selon le rapport, au cours des cinq dernières années, le gouvernement, en collaboration avec les syndicats représentatifs et l'organisation patronale compétente, a mené plusieurs consultations paritaires pour répondre aux défis économiques, sociaux et énergétiques.

L'avis du Conseil économique et social en matière de télétravail a donné lieu à la signature de la Convention du 20 octobre 2020 relative au régime juridique du télétravail. Cette convention a été déclarée d'obligation générale. L'approche tripartite a aussi fait ses preuves lors de la crise liée à la pandémie de covid-19, notamment dans le cadre de l'aviation et dans la sidérurgie, et même concernant la stratégie de vaccination.

Le Pacte de solidarité 2.0 (septembre 2022) avait pour objectif de soutenir le pouvoir d'achat des ménages et la compétitivité des entreprises face à la hausse des prix de l'énergie. L'accord tripartite du 7 mars 2023 (pacte de solidarité 3.0) s'est attaqué à l'inflation persistante et aux conséquences économiques de la guerre en Ukraine en introduisant des mesures de compensation. L'accord sur le logement, conclu le 31 mars 2022, visait à améliorer l'accès au logement pour les ménages à revenus modestes grâce à des ajustements du système de subvention de loyer mis en œuvre à partir du 1^{er} août 2022, avec une communication claire aux bénéficiaires potentiels. L'accord dans le secteur de la sidérurgie, conclu le 15 décembre 2020, a permis de préserver des emplois et d'éviter des licenciements massifs.

Le 24 janvier 2024, le Conseil de gouvernement, sur avis du Comité de conjoncture extraordinaire du 23 janvier 2024, a décidé de déclarer certaines branches du secteur de la construction en crise. Ainsi les entreprises relevant des branches d'activités concernées pourront bénéficier du chômage partiel de source conjoncturelle.

Divers sujets, tels que le télétravail, le travail par l'intermédiaire d'une plateforme numérique, les plans sociaux, la formation professionnelle et le programme de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences, ont été discutés entre les partenaires sociaux lors des réunions du Comité permanent du travail et de l'emploi.

Le Comité rappelle que, dans ses conclusions précédentes (conclusions XXII-3), il a considéré que la situation du Luxembourg était conforme à l'article 6§1 de la Charte, dans l'attente des informations sur la portée de la consultation paritaire au niveau national. Le Comité estime que ce rapport démontre qu'un large éventail de consultations paritaires ont été menées au niveau national.

Consultation paritaire sur la transition numérique et la transition verte

Dans une question ciblée, le Comité a demandé s'il y avait eu une consultation paritaire sur des sujets liés (i) à la transition numérique, ou (ii) à la transition verte.

Selon le rapport, le Luxembourg s'engage à impliquer les partenaires sociaux, les citoyens et divers acteurs de la société dans les processus décisionnels concernant les transitions numérique et verte, afin de garantir des politiques inclusives et adaptées aux besoins de tous.

Transition numérique

En juin 2024, le gouvernement a lancé une consultation publique concernant la feuille de route stratégique nationale pour la décennie numérique à l'horizon 2030. Cette initiative visait à recueillir les avis des acteurs privés et publics de l'écosystème numérique luxembourgeois, y compris les représentants des PME, les partenaires sociaux et la société civile. Le questionnaire abordait les défis et les opportunités rencontrés par les acteurs nationaux dans leur transformation numérique. Les résultats de cette consultation ont contribué à l'élaboration de la nouvelle feuille de route stratégique nationale de 2024, alignée sur les objectifs européens de transformation numérique. Cette feuille de route se concentre sur le développement des compétences numériques de tous les citoyens, le renforcement des infrastructures sûres et durables, et l'accélération de la transformation numérique des entreprises et des services publics.

Dans le cadre des travaux du Comité permanent du travail et de l'emploi, les partenaires sociaux ont été consultés conjointement sur la transposition de la directive relative au travail fourni par l'intermédiaire d'une plateforme numérique, ainsi que sur la modernisation et la digitalisation des élections sociales.

Transition verte

Le gouvernement a lancé le processus « Luxembourg en transition », une consultation internationale impliquant des équipes multidisciplinaires pour développer des scénarios et des propositions sur la manière dont le territoire du Luxembourg et ses régions frontalières peuvent atteindre la neutralité carbone d'ici 2050. Ce processus a été accompagné par un comité de citoyens, le Biergerkommitee Lëtzebuerg 2050, qui a formulé des recommandations aux décideurs politiques. Les résultats de cette consultation ont été intégrés dans le Plan national intégré en matière d'énergie et de climat (PNEC), définissant les objectifs climatiques nationaux pour les années à venir.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Luxembourg est conforme à l'article 6§1 de la Charte de 1961.

Article 6 - Droit de négociation collective

Paragraphe 2 - Procédures de négociation

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport du Luxembourg.

Le Comité rappelle qu'aux fins du présent rapport, il a été demandé aux États de répondre aux questions ciblées posées au titre de l'article 6§2 de la Charte de 1961 (voir l'annexe à la lettre dans laquelle le Comité a demandé un rapport sur l'application des dispositions de la Charte relevant du groupe 1).

L'appréciation du Comité portera donc sur les informations communiquées par le gouvernement en réponse aux questions ciblées.

Coordination de la négociation collective

Dans une question ciblée, le Comité a demandé des informations sur la manière dont la négociation collective était coordonnée entre les différents niveaux de négociation. L'objectif était d'obtenir des précisions sur des facteurs comme les clauses *erga omnes* et d'autres mécanismes d'extension des conventions collectives, ainsi que sur le principe de faveur et sur la possibilité, plus ou moins grande, que des accords adoptés au niveau local ou par l'employeur dérogent à la législation ou aux conventions collectives conclues à un niveau supérieur.

Le rapport note qu'il existe plusieurs types de conventions collectives, la plus courante étant la « convention collective type », qui est négociée entre un employeur ou un groupe d'employeurs (ou leurs représentants) et un syndicat. Les négociations collectives se déroulent au niveau de l'entreprise ou du secteur. Les conventions collectives types sont juridiquement contraignantes pour les parties signataires, mais elles peuvent être étendues par un règlement grand-ducal, devenant ainsi applicables à tous les employeurs et salariés du secteur concerné. Cette procédure, appelée « déclaration d'obligation générale », nécessite l'approbation du ministère du Travail et de l'Emploi. Les accords intersectoriels sont rares et portent généralement sur des questions spécifiques liées à la mise en œuvre d'accords de portée européenne conclus par les partenaires sociaux, tels que ceux sur le télétravail ou le harcèlement au travail. Il est également possible de conclure des « accords subordonnés » et des « accords d'entreprise » sur la base des dispositions des conventions collectives sectorielles ou du code du travail, afin de régler des questions spécifiques à une entreprise donnée, notamment les dérogations concernant le temps de travail mentionnées plus bas.

En ce qui concerne le principe de faveur, le rapport renvoie à l'article L.162-12 du code du travail, qui prévoit que les conventions collectives peuvent établir des conditions plus favorables que celles fixées par la loi, mais ne peuvent valablement pas contenir de dispositions qui portent atteinte aux protections juridiques obligatoires. Le rapport note également que la loi autorise des exceptions à ce principe, dans une certaine limite, par le biais de dérogations étroitement circonscrites, principalement en lien avec le temps de travail.

Le Comité note que le principe de faveur établit une hiérarchie entre les normes juridiques et entre les conventions collectives conclues aux différents niveaux. En application de ce principe, il est généralement admis que les conventions collectives ne peuvent pas affaiblir la protection conférée par la législation et que les négociations collectives d'un niveau inférieur peuvent seulement améliorer les conditions énoncées dans les conventions collectives d'un niveau supérieur. Le principe de faveur a pour but de garantir un socle minimum de droits aux travailleurs.

Le Comité considère que le principe de faveur est un élément essentiel du bon fonctionnement d'un système de négociation collective au sens de l'article 6§2 de la Charte de 1961, au même titre que d'autres caractéristiques présentes dans le droit et la pratique des États parties, comme le recours à des clauses *erga omnes* et à des mécanismes d'extension. Ces caractéristiques sont généralement communes aux systèmes de négociation sectorielle

étouffés, qui offrent une large couverture et sont souvent associés à une meilleure protection du travail.

Parallèlement, le Comité note que certains États parties prévoient la possibilité de s'écarter des conventions collectives de niveau supérieur en recourant à des clauses d'exclusion, de sauvegarde ou de dérogation. Il scrute de près ce type de clauses, en se fondant sur les exigences de l'article 31 de la Charte de 1961. Par principe, il considère que leur utilisation doit être strictement encadrée et librement acceptée et que les droits fondamentaux doivent toujours être protégés. En tout état de cause, les dérogations ne doivent pas devenir un moyen d'affaiblir systématiquement la protection du travail.

Promotion de la négociation collective

Dans une question ciblée, le Comité a demandé des informations sur les obstacles qui entravent la négociation collective à tous les niveaux et dans tous les secteurs de l'économie (par exemple, la décentralisation de la négociation collective). Il a également demandé à être informé des mesures prises ou prévues pour surmonter ces obstacles, de leur calendrier et des résultats attendus ou obtenus.

Le rapport note que la couverture de la négociation collective varie en fonction du secteur et de la taille de l'entreprise, des secteurs comme la fonction publique et les soins de santé bénéficiant d'une couverture presque totale, tandis que la couverture reste faible dans des secteurs tels que l'hôtellerie et la restauration (12 %) et les services techniques et scientifiques (13 %). Le rapport énumère plusieurs obstacles à la négociation collective, notamment l'absence de syndicats représentatifs, la réticence des employeurs, le grand nombre de petites et moyennes entreprises, la décentralisation des négociations du niveau sectoriel au niveau de l'entreprise, le déclin des taux de syndicalisation, la présence d'entreprises multinationales, l'augmentation des formes de travail atypiques, la migration de la main-d'œuvre, la capacité limitée des partenaires sociaux et une réglementation obsolète. Le rapport note également que le gouvernement envisage actuellement des mesures visant à améliorer la couverture de la négociation collective et à promouvoir le dialogue social.

Le Comité note, sur la base des dernières données disponibles, qu'au Luxembourg, 59 % des salariés sont couverts par une convention collective (Eurofound, *Working Life Country Profile : Luxembourg, 2024*), ce qui n'est que légèrement inférieur au taux de couverture enregistré en 2010, qui était de 60 %. La procédure d'extension décrite ci-dessus est appliquée couramment, un nombre important d'accords ayant été récemment étendus dans des secteurs tels que la construction, la banque, les assurances et les services de sécurité privée, ainsi que dans certaines professions comme les chauffeurs de taxi et les électriciens (Müller T., éd., *Collective Bargaining and Minimum Wage Regimes in the European Union: The Transposition of the EU Directive on Adequate Minimum Wages in the EU-27*, Bruxelles, Institut syndical européen (ETUI), 2025).

Travailleurs indépendants

Dans une question ciblée, le Comité a demandé des informations sur les mesures prises ou prévues pour garantir le droit à la négociation collective des travailleurs indépendants, en particulier de ceux qui sont économiquement dépendants ou dans une situation analogue à celle des salariés.

Le rapport note qu'il n'existe actuellement aucun cadre juridique régissant le droit à la négociation collective des travailleurs indépendants. Les dispositions du code du travail relatives aux conventions collectives ne leur sont pas applicables. Toutefois, certaines associations peuvent défendre les intérêts de ces travailleurs en négociant des tarifs de référence dans des secteurs comme les professions libérales ou les arts, en les représentant auprès des pouvoirs publics ou en proposant des services communs, comme c'est le cas par exemple dans l'assurance ou la formation.

Le Comité rappelle que les mutations rapides et profondes du monde du travail conduisent à une prolifération d'accords contractuels conçus pour éviter toute relation d'emploi et pour reporter le risque sur l'exécutant. Il en résulte qu'un nombre croissant de travailleurs qui dépendent de facto d'un ou de plusieurs employeurs de main-d'œuvre ne relèvent plus de la définition traditionnelle du salarié (*Irish Congress of Trade Unions (ICTU) c. Irlande*, Réclamation n° 123/2016, décision sur le bien-fondé du 12 septembre 2018, § 37). Pour déterminer le type de négociation collective protégé par la Charte, il ne suffit pas de s'appuyer sur la distinction entre salarié et travailleur indépendant, le critère décisif étant plutôt de savoir s'il existe un rapport de force déséquilibré entre les fournisseurs de main-d'œuvre et les employeurs. Lorsque les fournisseurs de main-d'œuvre n'ont pas d'influence substantielle sur le contenu des conditions contractuelles, ils doivent avoir la possibilité d'améliorer ce déséquilibre par la négociation collective (*ICTU c. Irlande*, § 38).

Le Comité note l'exclusion expresse des travailleurs indépendants des dispositions du code du travail concernées ainsi que les possibilités limitées de représentation collective qui leur sont offertes, lesquelles sont bien loin d'être des droits de négociation collective pleins et entiers. Il conclut donc que la situation du Luxembourg n'est pas conforme à l'article 6§2 de la Charte de 1961 au motif que le droit à la négociation collective des travailleurs indépendants, en particulier ceux qui sont économiquement dépendants ou dans une situation analogue à celle des salariés, n'a pas été suffisamment promu.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Luxembourg n'est pas conforme à l'article 6§2 de la Charte de 1961 au motif que le droit à la négociation collective des travailleurs indépendants, en particulier ceux qui sont économiquement dépendants ou dans une situation analogue à celle des salariés, n'a pas été suffisamment promu.