

Discrimination à l'emploi

Rapport au
Commissariat du Gouvernement aux Etrangers

Version synthétique - Octobre 2005



Sylvain BESCH
Lucile BODSON
Claudia HARTMANN-HIRSCH

Michel LEGRAND
avec la collaboration de
Nenad DUBAJIC

J'ai le plaisir de vous présenter la première étude au Grand-Duché de Luxembourg portant sur la discrimination à l'emploi.

Cette étude a été réalisée grâce au financement de la Présidence luxembourgeoise du Conseil européen et s'inscrit dans le cadre du programme d'action national de lutte contre les discriminations. Ce programme de sensibilisation et d'information est mené depuis 2002 par le Commissariat du Gouvernement aux Etrangers avec le soutien du Programme communautaire de lutte contre la discrimination.

Il vise à la fois le grand public et un public plus ciblé tel le milieu du travail et à l'intérieur de celui-ci les délégués du personnel et les chefs d'entreprises .

Les résultats de la présente étude et particulièrement les suggestions de pistes à suivre proposées par les auteurs seront – je l'espère- d'autant plus utiles pour les acteurs du milieu du travail, alors qu'ils seront prochainement invités à réfléchir ensemble et en partenariat avec le Commissariat du Gouvernement aux Etrangers à la préparation de « l'Année européenne de l'Egalité des Chances pour Tous : Vers une société juste » qui aura lieu en 2007 – année qui visera entre autres également le milieu professionnel.

Je souhaiterais particulièrement remercier les auteurs - Claudia Hartmann-Hirsch et Lucile Bodson du CEPS/ Instead ainsi que Sylvain Besch, Michel Legrand et Nenad Dubajic du Sesopi Intercommunautaire - qui ont relevé le défi et se sont lancés de plein cœur dans la recherche pour nous fournir la présente étude sur une thématique difficile et sensible qui je l'espère connaîtra une suite dans les années à venir.

*Christiane MARTIN
Commissaire du Gouvernement aux Etrangers*

I.	Introduction	4
I.1	Le cadre légal transversal	5
I.2	Le sentiment d'être discriminé au Luxembourg	8
I.3	Le marché de l'emploi du Luxembourg	9
II.	L'origine ethnique ou raciale	14
II.1	Cadre général	14
II.2	Les résultats des entretiens et de l'enquête	17
II.3	Des réalités du marché du travail favorisant l'émergence du sentiment de discrimination fondé sur l'origine ethnique ou la race	24
II.4	Conclusions	30
III.	La religion et les convictions	32
III.1	Cadre général	32
III.2	Les résultats des entretiens et de l'enquête	34
III.3	Conclusions	38
IV.	Le handicap	40
IV.1	Cadre général	40
IV.2	Les résultats des entretiens et de l'enquête	43
IV.3	Conclusions	50
V.	L'âge	52
V.1	Cadre général	52
V.2	Les résultats des entretiens et de l'enquête	57
V.3	Conclusions	64
VI.	L'orientation sexuelle	66
VI.1	Cadre général	66
VI.2	Les résultats des entretiens et de l'enquête	66
VI.3	Conclusions	70
VII.	Conclusions générales	71
	Bibliographie	78
	Impressum	79

I. Introduction

Dans le cadre de la campagne nationale de lutte contre les discriminations, le Commissariat du Gouvernement aux Etrangers a chargé une équipe de recherche d'élaborer un rapport sur l'état de la discrimination à l'emploi au Luxembourg.

La recherche empirique sur les discriminations à l'emploi reste un domaine très peu exploré. Pour le Luxembourg, cette enquête tient lieu d'**enquête exploratoire** : elle est la première du genre et suggère la réalisation d'autres études plus ciblées avec l'idée de continuer à expérimenter quant aux méthodes empiriques.

Les **directives européennes antidiscriminatoires 2000/43/CE et 2000/78/CE constitueront** le support législatif servant de cadre à cette étude et le champ de la recherche sera délimité par les motifs de discrimination étudiés, leur application au domaine de l'emploi, ainsi que par le cadre légal pertinent en ces matières. Plus précisément, les motifs de discrimination observés seront **la race ou l'origine ethniques, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge et l'orientation sexuelle**. Seront couverts **les conditions d'accès à l'emploi, les critères de sélection, l'accès à la formation, etc.**, dans **toutes les branches** ainsi que dans **tous les secteurs d'activité** (public, parapublic et concurrentiel). Les cinq motifs de discrimination seront étudiés de manière **indépendante** bien qu'il existe entre eux des liens évidents, comme, par exemple, entre les origines arabes et l'appartenance à l'islam, ou le handicap/l'incapacité de travail et l'âge.

Face à un tel projet, **la question des données quantitatives se pose**. En effet, en dehors de l' « âge » et, dans une moindre mesure, du « handicap », il n'existe aucune donnée disponible au niveau des administrations portant sur l'origine ethnique, la religion ou l'orientation sexuelle du salariat. La principale explication à cette absence de données se trouve dans l'article 6 de **la loi du 2 août 2002 sur la protection des données nominatives** qui spécifie que « les traitements qui révèlent l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques, l'appartenance syndicale, ainsi que les traitements de données relatives à la santé et à la vie sexuelle, y compris le traitement des données génétiques, sont interdits ».

Pour nous approcher tant soit peu des discriminations à l'emploi, voire des différences de traitement, nous avons préféré ne pas nous adresser directement aux victimes ou aux auteurs de discriminations, populations nombreuses et hétéroclites, mais plutôt à ceux qui les « encadrent/soutiennent », c'est-à-dire les délégations du personnel, les associations de défense, les syndicats et les employeurs.

Les discriminations sont souvent **cachées** ou sont l'objet d'un **tabou** ; elles sont donc difficiles à approcher, que ce soit par questionnaire ou par entretien. De plus, les recherches sur les motifs de discrimination sont inhabituelles et les outils sont encore rares et insuffisamment développés.

Dans cette optique, une approche à multiples facettes a été retenue. Nous avons utilisé au maximum

1. des données quantitatives administratives générales portant sur l'emploi, émanant du Ministère du Travail et de l'Emploi, de l'Administration de l'Emploi, de l'Office national des statistiques Luxembourgeois (STAT-TEC), de l'OCDE, de l'UE, etc. ;
2. des résultats quantitatifs et qualitatifs de recherches, effectuées ailleurs ou au sein de nos institutions comme, entre autres, les études sur le maintien de travailleurs âgés en activité (HAUSMAN et al., 2005) et sur le travail intérimaire au Luxembourg (CLEMENT, 2004) ;
3. des données qualitatives ou quantitatives d'opinion sur les discriminations comme celles qui proviennent des enquêtes « *European Values Studies* » (LEGRAND, 2002) et « *European Social Survey* » (données disponibles aux *Norwegian Social Science Data Services*). Au départ de l'étude, ces données permettent de cadrer les discriminations, de mesurer la précarité des groupes en question et d'apprécier et situer par la suite les résultats des deux volets qui sont propres à cette étude, c'est-à-dire les entretiens qualitatifs et l'enquête par questionnaire.

Dans un premier temps, des **entretiens qualitatifs** (dorénavant nommés « **entretiens qualitatifs** »), ont été organisés en vue d'obtenir une perception globale des pratiques discriminatoires dans **les trois secteurs éco-**

nomiques ; ils se sont déroulés en présence de personnes qui, grâce à leur activité professionnelle ou bénévole, ont une riche expérience et peuvent témoigner sans être victimes elles-mêmes.

Les entretiens ont été organisés selon une chronologie raisonnée. D'abord, nous avons rencontré **les acteurs de la vie associative** (dorénavant nommé « **les associations** ») ; à chaque entretien, **un seul des cinq motifs** de discrimination a été ciblé ; sur la problématique « âge et emploi », aucune association n'existe et, par conséquent, aucun entretien spécifique n'a pu être réalisé. Ensuite, nous avons réuni à tour de rôle les trois acteurs constitutifs d'une « concertation tripartite », à savoir les représentants des salariés (dorénavant nommé « **les syndicats** »), l'Union des Entreprises luxembourgeoises (dorénavant nommé « **les employeurs** ») et l'Etat (dorénavant nommé « **les administrations** »).

De manière générale, les interlocuteurs rencontrés ont fait preuve d'une attitude modérée. Leurs remarques ont souvent été accompagnées de réflexions quant aux fondements de la discrimination ; ils ont parfois préféré parler de *différence de traitement* plutôt que de *discrimination*.

Dans un second temps, une enquête par **questionnaire** (dorénavant nommée « **enquête déléguations** ») a été adressée, via leurs présidents, à un échantillon représentatif des **déléguations du personnel** des entreprises des **secteurs concurrentiel et parapublic**. Le secteur public a été exclu en raison de l'absence de déléguations du personnel, tout comme les entreprises de moins de 15 ouvriers/employés temps-plein¹. 1433 entreprises ont été contactées ; 37% ont effectivement participé à l'enquête.

Des indicateurs statistiques pour cibler les groupes potentiellement victimes de l'un des 5 motifs de discrimination n'existent pas à ce jour, voire ne sont pas autorisés. Les interprétations qualitatives données par les victimes ne satisfont guère ; pour juger du « bien fondé » de cas qui ont été présentés, il aurait fallu chaque fois se demander, entre autres, s'il s'agissait d'une **discrimination** ou d'une **différence de traitement raisonnable et légitime**. Pour le savoir, il aurait fallu interroger non seulement la victime mais aussi l'auteur présumé de la discrimination. Réaliser ce genre d'entretiens **doubles et contradictoires** était toutefois une tâche impossible à assumer dans le temps et avec les moyens attribués.

Le fait de réunir des **données hétéroclites** (à caractère différent, à valeur différente, quantitatives et qualitatives) permettra, nous l'espérons, de nous approcher le plus possible de la réalité.

I.1 Le cadre légal transversal

Comme toute différenciation ne constitue pas nécessairement un acte discriminatoire, ce n'est que dans les cas où des différenciations seront considérées comme illégitimes ou non justifiées, par rapport à la tâche ou aux conditions d'embauche, que l'on pourra parler de discrimination².

Les dispositions du droit international, particulièrement du droit communautaire en la matière, sont plus nombreuses que les dispositions du droit national. On peut citer comme base du droit national : la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH), le protocole N° 12 à la CEDH signé mais non ratifié par le Luxembourg³, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966) et, comme textes spécifiques à l'emploi, la convention N° 111 de l'OIT, ratifiée par la loi du 22 décembre 2000 et l'article 6 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui consacre le droit au travail.

¹ La loi du 18 mai 1979 portant réforme des déléguations du personnel fixe à 15 ouvriers/salariés temps-plein le seuil minimal pour effectuer des élections.

² Le législateur belge définit une discrimination comme une différence de traitement qui manque de justification objective et raisonnable.

³ Un projet de loi portant approbation de ce protocole a été déposé le 6 avril 2004 à la Chambre des Députés.

Le traité CE a servi de base légale à de nombreuses dispositions antidiscriminatoires en droit national. L'article 13 habilite le Conseil européen à « prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethniques, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle ». Sur base de cet article ont été adoptées deux directives antidiscriminatoires. Ces dernières sont en cours de transposition en droit national.

I.1.1 Les notions de discrimination, discrimination directe, indirecte et de harcèlement

Une définition de la notion de discrimination se trouve dans la loi du 19 juillet 1997 qui a complété le code pénal en modifiant l'incrimination au racisme et en incriminant le révisionnisme et d'autres agissements discriminatoires ⁴ (loi appelée ci-après « loi de juillet 1997 »).

Encadré I.1 : Article 454 de la loi du 19 juillet 1997

« Constitue une discrimination toute distinction opérée entre les personnes physiques à raison de leur origine, de leur couleur de peau, de leur sexe, de leur orientation sexuelle, de leur situation de famille, de leur état de santé, de leur handicap, de leurs mœurs, de leurs opinions politiques ou philosophiques, de leurs activités syndicales, de leur appartenance ou de leur non appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race, ou une religion déterminée. Constitue (...) une discrimination toute distinction opérée entre les personnes morales, les groupes ou communautés de personnes à raison de l'origine, de la couleur de peau, du sexe, de l'orientation sexuelle, de la situation de famille, de l'état de santé, du handicap, des mœurs, des opinions politiques ou philosophiques, des activités syndicales, de l'appartenance ou de la non appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race, ou une religion déterminée ».

Ce texte général vise un ensemble de motifs contenus également dans l'article 13 du traité CE, excepté l'âge ; son champ d'application est large dans le sens où il incrimine les discriminations qui peuvent surgir dans les divers domaines de la vie quotidienne, dont celui du travail.

La notion de discrimination se retrouve également, en matière de droit civil et administratif, dans l'article 3 de la loi du 27 juillet 1993 concernant l'intégration des étrangers. Dans la mesure où cette disposition ne prévoit aucune sanction spécifique, elle doit plutôt être considérée comme une ligne directrice⁵.

Encadré I.2 : Article 3 de la loi du 27 juillet 1993 concernant l'intégration des étrangers

« Toute discrimination d'une personne, d'un groupe de personnes ou d'une communauté, fondée sur la race, la couleur, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique et religieuse de cette personne ou des membres ou de certains membres du groupe ou de la communauté, est interdite ».

Le droit luxembourgeois ne connaît pas encore les notions de **discrimination directe et indirecte**, en relation avec les motifs étudiés. La formulation générale du texte du code pénal pose la question de savoir s'il englobe tout autant les discriminations indirectes que les discriminations directes. En l'absence d'une jurisprudence quant à la portée de l'article 454, il est hasardeux de vouloir interpréter la portée de la notion de

⁴ *Mémorial A* N°59 du 7 août 1997, pp. 1680-1682.

⁵ Voir arrêt du 26 mars 1998, Saraiva Carolla, *Pasicrisie administrative* 1/200, page 12.

discrimination pour savoir si les actes discriminatoires qui ne sont pas clairement affichés comme tels par leurs auteurs peuvent faire l'objet d'une incrimination pénale. Si l'article 457-1 du code pénal sanctionne l'incitation à la discrimination, on peut se demander toutefois si l'ordre de discriminer peut être considéré comme une discrimination au sens de l'article 454 du code pénal. Cette extension de la notion est présente dans la loi du 28 juin 2001 relative à la charge de la preuve pour les cas de discriminations fondées sur le sexe. Mais le Conseil d'Etat souligne que la définition de « discrimination indirecte » des directives antidiscriminatoires n'est pas identique à celle de la directive 97/80/CE relative à la charge de la preuve dans le domaine de l'égalité entre hommes et femmes⁶.

Le droit luxembourgeois ne prévoit pas de garanties particulières à l'encontre d'actes de **harcèlement**, à moins que ces actes puissent être qualifiés d'actes de discrimination aux termes de la loi pénale de 1997. On trouve une notion de harcèlement, toujours en rapport avec le sexe, dans la loi du 26 mai 2000 relative à la protection contre le harcèlement sexuel à l'occasion des relations de travail. Selon les directives antidiscriminatoires, les Etats membres peuvent définir la notion de harcèlement conformément aux législations et pratiques nationales. Cependant, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers mettent en question la formulation trop vague des notions de discrimination indirecte et de harcèlement, dont l'imprécision pourrait à leurs yeux fournir l'occasion de procès indus, et proposent une autre définition pour le concept de harcèlement : « toute conduite motivée par la mauvaise foi, qui n'est pas justifiée par les impératifs et les nécessités de l'exécution du travail par le travailleur, qui par sa répétition et par sa systématisation porte atteinte à la dignité ou à l'intégrité psychique, sociale ou physique d'une personne mentalement saine et équilibrée ».

Enfin, il existe aussi pour l'instant des discriminations positives légalisées en fonction de caractéristiques particulières (voir ci-après).

I.1.2 Des comportements répréhensibles en matière d'emploi

Encadré I.3 : Article 455 du code pénal – sanctions

Peuvent être sanctionnés aux termes d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement l'entrave de l'exercice normal d'une activité économique quelconque, le refus d'embauche, le fait de sanctionner ou de licencier une personne en fonction des motifs désignés ci-avant ou de subordonner une offre d'emploi à une condition fondée sur l'un des éléments visés à l'article 454.

La transposition de la directive 2000/43/CE devrait préciser davantage les interdictions de différents types de discrimination à l'emploi tels que, par exemple, les conditions d'accès à l'emploi, aux activités non salariées, l'accès à tous les types d'orientation ou de formation professionnelle, les conditions d'emploi et de travail, y compris les conditions (...) de rémunération (...).

Le droit actuel du travail quant à lui ne comporte pas de disposition spécifique relative à la discrimination. Ainsi, le salarié qui estime faire l'objet d'un traitement discriminatoire peut, sur base de l'article 27 de la loi de 1989 sur les contrats de travail, demander la résiliation de celui-ci pour motifs graves et réclamer des dommages et intérêts du chef du préjudice subi.

⁶ Doc. Parl. N°5249⁴ du 16 décembre 2004, page 5.

I.1.3 Des instruments pour lutter efficacement contre les discriminations

Les projets de loi portant approbation des directives antidiscriminatoires font apparaître plusieurs instruments pour lutter efficacement contre les discriminations, dont certains n'existent pas encore, ou insuffisamment, en droit national. L'interrogation sur ces instruments a été présente lors des entretiens qualitatifs.

Des **procédures judiciaires, administratives et surtout de conciliation** existent d'ores et déjà en droit national. La possibilité pour les associations et les syndicats de se porter **partie civile** est incluse pour les associations d'importance nationale agréées par le ministre de la Justice dans le cadre de la loi du 19 juillet 1997.

Le **renversement de la charge de la preuve**, sauf en matière pénale, est seulement prévu dans la loi du 28 juin 2001 relative à la charge de la preuve dans les cas de discrimination fondée sur le sexe. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'opposent à cette idée par crainte d'une augmentation non négligeable de procès vexatoires et mettent en évidence la grande difficulté pour l'employeur de prouver qu'il n'a pas commis un acte discriminatoire. Cependant, cette crainte peut être relativisée si l'on se réfère aux **entretiens qualitatifs**, qui montrent, certes, la difficulté de prouver l'existence d'actes discriminatoires, mais aussi le faible nombre de cas de discrimination rapportés.

L'article 13 de la directive 2000/43/CE oblige les Etats membres à créer un ou plusieurs **organismes d'égalité** (« *special bodies* »). Il existe déjà une Commission spéciale permanente contre la discrimination raciale dans le cadre du Conseil national pour étrangers. Il s'agit d'une commission consultative qui a entre autres pour mission de recevoir et d'examiner les plaintes de victimes de discrimination raciale, qui relèvent de la convention de l'ONU, et de les transmettre le cas échéant au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (Nations Unies).

La transposition de la directive 2000/43/CE renforcera le dialogue social institué par la disposition de l'article 41 §1 de la loi du 30 juin 2004 sur les relations collectives de travail. Actuellement, les syndicats jouissant de la représentativité nationale et les organisations d'employeurs peuvent conclure des accords nationaux ou interprofessionnels sur divers sujets, par exemple des mesures visant à mettre en œuvre le principe de non-discrimination.

I.2 Le sentiment d'être discriminé au Luxembourg

Les actes de discrimination se mesurent objectivement par des agressions, verbales ou physiques, des rejets ouvertement affichés. Mais il y a aussi des comportements plus ou moins agressifs, des attitudes plus ou moins cyniques (la plaisanterie douteuse en est le meilleur exemple), qui font que la personne visée (un étranger, un homosexuel, une femme entourée d'hommes — les exemples sont nombreux) se sent dans une situation d'insécurité. C'est de cette attitude tendancieuse que nous allons traiter ici sous l'intitulé « sentiment d'être discriminé ». La complexité de cette partie de l'étude réside dans le fait que le sentiment est par définition subjectif, ce qui ne veut pas dire qu'il n'existe pas, mais que la réalité qu'il vise est difficilement mesurable et démontrable.

D'un autre côté, pour situer les discriminations sur le marché de l'emploi, il est important de tenir compte de l'attitude globale de la société dans laquelle existent des comportements discriminatoires et qui peut être à leur origine.

Selon l'ESS (*European Social Survey*), 66 habitants sur 1552 (soit 4,3%) disent appartenir à un groupe qui souffre de discrimination au Luxembourg. Parmi le petit nombre de personnes qui ont exprimé un sentiment

de discrimination au Luxembourg, le sentiment de discrimination fondé sur la nationalité vient en premier lieu (24), suivi par les connaissances linguistiques (11), la couleur de peau ou la race (6), la religion (5), l'orientation sexuelle (5), le handicap (4), le sexe (3) et l'âge (2). On notera que le sentiment de discrimination fondé sur la nationalité peut renvoyer à une différence de traitement légalisée.

Interrogés sur la nécessité de légiférer contre les discriminations, deux habitants sur trois se disent favorables à l'existence de lois contre l'incitation à la haine raciale ou ethnique, d'une part, contre la discrimination raciale ou ethnique sur le lieu de travail, d'autre part. Dans les deux cas, les opposants à ce type de lois se chiffrent à 14 et 13%.

1.3 Le marché de l'emploi du Luxembourg

Une esquisse sommaire des particularités du marché de l'emploi luxembourgeois s'avère nécessaire pour situer les discriminations à l'emploi et, plus particulièrement, pour cadrer les discours de nos interlocuteurs (*entretiens qualitatifs*) et les réponses à l'*enquête déléguations*.

De facto, le marché de l'emploi luxembourgeois est largement « international » : il est composé de frontaliers venant de la Grande Région ainsi que de résidents étrangers venant principalement des pays de l'Union Européenne (Portugal notamment).

L'économie luxembourgeoise a pu se développer grâce à diverses incitations gouvernementales⁷ comme la **diversification et l'attrait d'entreprises étrangères** après le déclin de la sidérurgie - à l'opposé des régions limitrophes qui, avec un taux de chômage élevé, sont devenues une source de main d'œuvre pour le Luxembourg. De plus, le climat favorable à l'«**esprit d'entreprise**» a eu pour effet l'installation d'entreprises étrangères, encouragée par des **coûts indirects du travail**⁸ qui sont parmi les plus bas de l'UE-15⁹.

Le **modèle social luxembourgeois**, avec ses concertations tripartites, a permis l'instauration d'une paix sociale solide et durable (dès 1975).

Ces facteurs permettent aux entreprises de maintenir un **coût du travail compétitif malgré que les salaires soient les plus élevés de l'UE**. En dépit de ces cotisations modestes, l'Etat a pu, jusqu'à présent, maintenir un niveau de sécurité sociale élevé et un filet de sauvetage bien tissé.

a) **Le marché de l'emploi intérieur**¹⁰ fait preuve d'une excellente performance. Cette performance est essentiellement due aux apports de la main d'œuvre étrangère et frontalière jusqu'en 2000/2001¹¹.

Tableau I.1 : Taux de croissance du PIB dans l'UE en 2000 et 2002

	BE	DK	DE	EL	ES	FR	IE	IT	LU	NL	AT	PT	FI	SE	UK	UE15
2000	4.0	2.9	3.0	4.1	4.1	3.1	10.7	2.9	8.5 (2)	3.9	3.2	3.3	5.7	3.6	3.0	3.3
2002	0.7	2.1	0.2	3.8	2.0	1.2	6.9	0.4	1.3 (8)	0.8	1.4	0.4	1.2	1.9	1.7	1.1

Source : CCE, *Rapport conjoint sur l'emploi 2001*, 2001, p. 89 et 2003/04, p.102.

⁷ Loi des classes moyennes de 1988, dont un nouveau projet de loi est en procédure, « portant création d'un cadre général des régimes d'aides en faveur du secteur des classes moyennes » ; la loi sur la diversification économique du 27 juillet 1993 ; la Société nationale de Crédit et d'Investissement, créée par la loi du 2 août 1977, ainsi que la loi-cadre du 22 juin 1999 pour la formation professionnelle continue.

⁸ Ainsi un taux de cotisations à la sécurité sociale très faible, le financement des allocations familiales et du chômage par le budget de l'Etat, etc.

⁹ 3^{ème} position après l'Irlande et le Royaume Uni (*Rapport Conjoint sur l'Emploi*, 2002, pp. 41ss).

¹⁰ Le marché de l'emploi intérieur inclut tous les salariés actifs ou au chômage travaillant sur le territoire d'un Etat-membre, qu'ils soient résidents ou non de l'Etat-membre en question.

¹¹ Depuis 2002, il a montré ses faiblesses.

I. Introduction

Tableau I.2 : Croissance totale de l'emploi dans l'UE en 2000 et 2002

	BE	DK	DE	EL	ES	FR	IE	IT	LU	NL	AT	PT	FI	SE	UK	UE15
2000	1.8	0.8	1.5	1.2	3.3	2.0	4.7	1.5	5.5 (1)	2.5	0.9	1.7	1.5	2.2	1.0	1.8
2002	-0.3	-0.6	-0.6	0.1	1.5	0.7	1.3	1.1	3.2 (1)	0.8	0.0	0.3	0.7	0.2	0.1	0.4

Source : CCE, *Rapport conjoint sur l'emploi 2001*, 2001, p. 89 et 2003/04, p.99.

Cette croissance de l'emploi bénéficie essentiellement aux frontaliers :

Tableau I.3 : Marché de l'emploi intérieur : les salariés

	1990	1995	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Luxembourgeois	53,9 %	44,5 %	39,1 %	37,5 %	35,5 %	34,7 %	34,1 %	33,4%
Étrangers	46,1 %	55,5 %	60,9 %	62,5 %	64,5 %	65,3 %	65,9 %	66,6%
<i>Frontaliers</i>	19,6 %	27,7 %	33,2 %	33,3%	37,5 %	38,0 %	38,6 %	39,4%
<i>Étrangers résidents : UE</i>	24,3 %	25,1 %	24,9 %	24,8 %	24,3 %	24,2 %	24,1 %	23,9%
<i>Étrangers résidents : non-UE</i>	2,1 %	2,7 %	2,7 %	2,9 %	2,7 %	3,1 %	3,2 %	3,3%

Source : STATEC, *Note de conjoncture*, No.1, 2004, p. 116 ; IGSS.

Les étrangers résidents proviennent à 88% de l'UE15, le plus souvent du Portugal, de la France et de l'Italie. Les non-communautaires et les citoyens des nouveaux Etats-membres sont minoritaires mais en nombre croissant. Les autorités ont mis en place un cadre légal, leur permettant de réguler leur accès au marché de l'emploi (les permis de travail, encadré II.4).

b) Le marché de l'emploi national¹² fait cependant preuve d'une performance moins convaincante avec notamment un problème d'inactivité, surtout parmi les Luxembourgeois résidents¹³.

Ainsi, le Luxembourg doit, entre autres, réaliser des efforts substantiels concernant le taux d'emploi¹⁴ des **salariés âgés** (55-64 ans), qui devrait atteindre 50% en 2010 ; en 2003, il était de 30,0% (Luxembourgeois : 26,3% ; Etrangers : 38,8%).

Le faible taux de chômage – indicateur relatif au marché national - est l'expression d'un plein emploi – et touche davantage les étrangers et notamment certaines nationalités du Sud (tableau I.4). Il cache cependant une inactivité très élevée, touchant davantage les Luxembourgeois (salariés âgés) qui s'explique par le départ prématurés de nombreux salariés résidents vers les régimes d'invalidité et de préretraite (tableaux V.3 et V.4, salariés âgés).

¹² Le marché de l'emploi national inclut tous les salariés résidents actifs ou au chômage de l'Etat-membre en question, qu'ils travaillent sur le territoire de l'Etat-membre ou en région limitrophe.

¹³ Des évaluations internationales comme celles de l'OCDE (1999) ou de la CCE (RCE) ont toujours pointé du doigt cette faiblesse du Luxembourg.

¹⁴ Le taux d'emploi représente la part des « forces de travail » (salariés et indépendants) dans la population en âge de travailler (15 à 64 ans).

Tableau I.4 : Taux de chômage par nationalité (2004/05*)

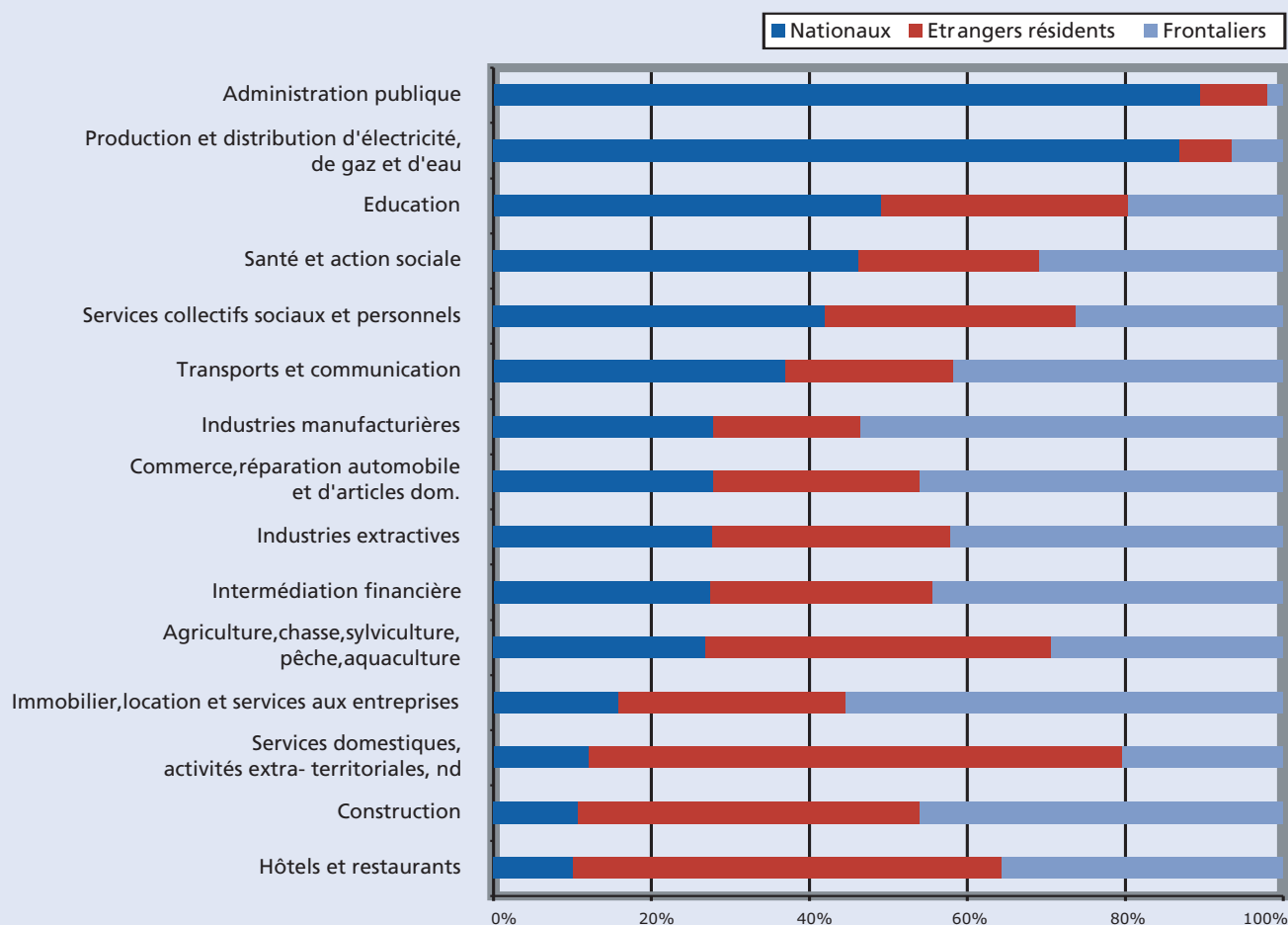
Nationalité	Taux de chômage
Luxembourgeois	3.2%
Américain des Etats-Unis, Canadien, Australien et Japonais	3.4%
Autre Européen de l'UE15	4.7%
Portugais	6.3%
Italien	7.1%
Belge	7.4%
Allemand	8.3%
Français	8.9%
Ex-Yougoslave	12.3%
Cap Verdien	13.9%
Nationalités du Maghreb et des pays Arabes (Algérie, Maroc, Tunisie, Iran, Irak, Mauritanie, Libye, Syrie)	24.3%
Nationalités des pays d'Afrique noire	27.0%
Toutes les nationalités	4.2%

Calculs : CEPS* Sources : Administration de l'Emploi pour les données sur le chômage (06.2005) ; IGSS pour les données portant sur la population active occupée (12.2004)

Lecture : Le taux de chômage des Allemands résidant au Luxembourg est de 8.3%.

c) Le marché de l'emploi du Luxembourg se caractérise aussi par une **multiculturalité** très prononcée, mais aussi une **segmentation importante**. Celle-ci intervient notamment à l'égard du genre, de l'âge, de la nationalité, de la résidence, etc. Elle peut avoir une répercussion importante sur l'existence potentielle de discriminations fondées sur les 5 motifs analysés dans notre étude.

Graphique I.1 : Emploi salarié par secteur et résidence au 31 mars 2004



Source : IGSS ; voir aussi Ministère du Travail et de l'Emploi, *Rapport d'activité 2004*, p. 9.

Une analyse de la segmentation du marché de l'emploi par secteur NACE permet de constater des différences significatives.

Les **Luxembourgeois** représentent 80% des effectifs du secteur public et les étrangers 80% des effectifs du secteur privé (FONTAGNE, 2004, pp. 66 ss) ; 40% des Luxembourgeois travaillent dans l'administration publique ou dans des organismes assimilés. L'accroissement de l'emploi salarié luxembourgeois a été très fort au cours des 5 dernières années dans l'« administration publique », l'« immobilier », le secteur « santé et action sociale » et au niveau des « services collectifs sociaux et personnels ».

Certains secteurs connaissent une présence prédominante de salariés étrangers résidents ou frontaliers comme l'« hôtellerie » (90%) et la « construction » (89%), les secteurs « tremplins » traditionnels.

L'accroissement de la part d'étrangers résidents est très important dans les secteurs suivants : « immobilier », « location et services aux entreprises », « intermédiation financière », « transports et communication », « construction » et « horeca ».

En matière de recrutement, les frontaliers occupent les nouveaux emplois à raison de 70% et plus. Leur **chômage** paraît inférieur à celui des résidents¹⁵. En 2003, « le taux de frontaliers perdant leur emploi » (différent du taux de chômage) était de 0,94% - le taux de chômage national de 3,8%¹⁶.

Notons encore la présence au Luxembourg de quelque 8 000 fonctionnaires internationaux. Ils ne font partie ni du marché national, ni du marché intérieur dans la mesure où ils travaillent dans des organismes extraterritoriaux ; ils disposent de leur propre système scolaire et de sécurité sociale.

Depuis des décennies (KUNITZKY, 1981), les étrangers occupent le haut et le bas de l'échelle des **revenus**. Les étrangers provenant de pays du Sud se trouvent en bas d'échelle, alors que les étrangers issus de pays du Nord occupent le haut de la pyramide. Les Luxembourgeois se trouvent au milieu de la pyramide, en situation confortable quant au revenu – rappelons que 40% des Luxembourgeois travaillent dans le secteur public.

Tableau I.5 : Revenu médian mensuel par nationalité

Nationalités	Médiane	Résidents	Frontaliers
1 Norvège	6.011,86		
15 Luxembourg	3.249,51		
17 Belgique	2.805,71	3.369,66	2.717,35
18 Allemagne	2.697,01	3.201,74	2.657,02
21 France	2.401,35	2.767,50	2.356,13
23 Portugal	1.992,88		
27 Ancienne Yougoslavie	1.785,01		
30 Cap Vert	1.664,91		
TOTAL	2.606,92		

Source: IGSS (31.12.2004).

Au Luxembourg, environ 66% du marché intérieur est composé d'étrangers (résidents étrangers et frontaliers). Il serait intéressant de connaître et de comparer aux résultats de cette étude le sentiment de discrimination des Luxembourgeois eux-mêmes, dans un pays où ils sont minoritaires sur le marché de l'emploi.

¹⁵ Le calcul a été effectué sur base des formulaires E 301. Toutefois, les auteurs émettent une réserve sur les résultats de cette étude car les E 301 ne sont pas systématiquement remplis par les personnes licenciées (STATEC, *Note de conjoncture* 4/2002, pp. 44ss).

¹⁶ En moyenne, 1005 demandes de formulaires E301 par mois (STATEC, *Note de conjoncture* 1/2004, p. 134).

II. L'origine ethnique ou raciale

Il convient de rappeler qu'il est interdit d'enregistrer des données concernant la race/l'origine ethnique selon la loi du 2 août 2002 sur la protection des données nominatives. Le seul indicateur utilisé partout est celui de la nationalité. Comme les frontaliers, étrangers non-résidents, constituent plus d'un tiers de la main-d'oeuvre, on les a également introduits dans l'analyse. En partant de l'idée que les discriminations encourues par des salariés selon

- ▶ l'indicateur « **race/origine ethnique** » – là où ceci est manifeste,
- ▶ la « **nationalité** » – ciblant essentiellement les non-communautaires,
- ▶ l'indicateur « **frontalier** » – disponible comme donnée administrative avec le domicile du salarié, risquent d'être fort différentes, ou au contraire, de renvoyer à un même type de discrimination ethnique, nous avons organisé l'enquête selon ces trois catégories.

II.1 Cadre général

II.1.1 Cadre légal

L'étude des discriminations à l'emploi fondées sur l'origine ethnique passe par l'analyse du cadre légal dérogatoire par rapport au droit commun, fondé sur la nationalité.

Encadré II.1 : Article 10 de la Constitution

Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi ; seuls ils sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers.

L'article 111 de la Constitution stipule que « tout étranger qui se trouve sur le territoire du Grand-Duché, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi. »

La Constitution luxembourgeoise ouvre ainsi la possibilité au législateur de priver le ressortissant étranger du droit à l'égalité avec les citoyens luxembourgeois dans tel ou tel domaine. Les juridictions administratives rappellent que le droit au travail prévu dans la Constitution n'est pas un droit absolu. Il en va de même des instruments internationaux en matière des droits de l'homme.

Il existe des **restrictions à l'embauche**, fondées sur la nationalité qui sont **légitimées par le droit national et communautaire**.

Encadré II.2 : Egalité en matière de conditions de travail

La loi du 31 juillet 1995 relative à l'emploi et à la formation professionnelle confère au droit public luxembourgeois le caractère d'ordre public national. Toutes les dispositions légales, réglementaires et conventionnelles, notamment en matière de conditions de travail et de rémunération, s'appliquent aussi aux ressortissants de pays tiers établis et travaillant au Luxembourg. La transposition de la directive sur le détachement des travailleurs par la loi du 20 juillet 2002 impose aux firmes étrangères opérant au Luxembourg l'application des conventions collectives qui y sont en vigueur.

Au niveau communautaire, le projet de loi N°5248 transposant la directive 2000/43/CE tient compte des cas légitimes de différence de traitement. Les auteurs attirent l'attention sur l'interprétation restrictive de la notion d'« exigence professionnelle essentielle »¹⁷. L'introduction de cette notion dans le dispositif actuel comble un vide. Par exemple, selon le code pénal, pourrait être incriminé comme comportement discriminatoire le fait d'embaucher une personne d'origine étrangère, alors que ce comportement se justifie par rapport au poste à occuper : engager un médiateur interculturel de la même origine que les clients pourrait être incriminé comme tel alors qu'on peut parfaitement justifier cette embauche par la plus grande facilité d'entrer en communication avec les personnes concernées.

Au niveau national, sur les plans pénal et civil, les différenciations fondées sur la nationalité en ce qui concerne l'accès à l'emploi sont légitimées et légalisées pour les secteurs public et privé.

Encadré II.3 : Article 457 de la loi du 19 juillet 1997

« Les dispositions des articles 455 et 456 ne sont pas applicables aux discriminations fondées, en matière d'embauche, sur la nationalité, lorsque l'appartenance à une nationalité déterminée constitue, conformément aux dispositions statutaires relatives à la fonction publique, aux réglementations relatives à l'exercice de certaines professions et aux dispositions en matière de droit du travail, la condition déterminante de l'exercice d'un emploi ou d'une activité professionnelle.... »

Les dispositions ne seraient pas applicables aux différenciations de traitement prévues par ou, découlant d'une autre disposition légale.

Ce dernier paragraphe, critiqué par l'ECRI (2003), laisse une grande marge de manoeuvre au législateur pour des différences de traitement légitimes et légales. Le projet de loi N°5248 circonscrit le champ d'application de ce texte aux différences de traitement fondées sur la nationalité.

Si le droit communautaire a permis, sur base de l'application du principe de la libre circulation, d'éradiquer des différences de traitement en matière d'emploi entre ressortissants communautaires, en revanche, il favorise une différence de traitement à l'égard des ressortissants de pays tiers. Le **règlement CE 1612/68** n'instaure pas la préférence d'embauche communautaire au détriment des ressortissants non-communautaires, mais dispose seulement que les ressortissants communautaires devraient bénéficier de la même priorité d'embauche que les ressortissants nationaux.

¹⁷ En droit interne, on trouve seulement dans l'article 457 §3 du code pénal une formulation plus générale, en relation avec la notion de nationalité. Ainsi, en matière d'embauche, est-il question de la non application de la notion de discrimination fondée sur la nationalité, lorsque... l'appartenance déterminée à une nationalité déterminée constitue... la condition déterminante de l'exercice d'un emploi ou d'une activité professionnelle.

II. L'origine ethnique ou raciale

Encadré II.4 : Loi du 28 mars 1972 et règlement grand-ducal du 12 mai 1972

Les salariés de pays hors Espace Economique Européen doivent disposer d'un permis de travail (article 26 de la loi du 28 mars 1972). Le règlement grand-ducal précise que :

Le **permis A** est valable pour une année au maximum, pour un employeur dans une profession.

Le **permis B**, d'une durée de 4 ans, est valable pour tous les employeurs dans une profession.

Le **permis C**, à durée illimitée, est valable pour tout employeur et toute profession.

Le **permis D**, pour les apprentis et stagiaires, est valable pour la durée de l'apprentissage ou du stage.

Peuvent obtenir le permis C les travailleurs justifiant d'une résidence et d'une occupation ininterrompues d'au moins 5 ans dans le Grand-Duché, le permis B, les travailleurs justifiant d'une résidence et occupation ininterrompues d'au moins 1 an (...). Une demande en obtention ou de renouvellement du permis de travail à effectuer par l'employeur est à introduire auprès de l'Administration de l'Emploi. L'avis de l'Administration de l'Emploi doit être obligatoirement entendu tout comme l'avis d'une commission spéciale d'avis.

Le **permis de travail** n'est accordé en principe qu'après avoir vérifié qu'il n'y a pas de main-d'œuvre communautaire disponible sur place pour occuper le poste, selon l'application du principe de la priorité d'embauche communautaire¹⁸. Les juridictions ont confirmé toutefois le pouvoir facultatif et d'appréciation du ministre pour attribuer un permis de travail¹⁹.

II.1.2 Des discriminations positives à l'égard des non-communautaires ?

Des **régimes dérogatoires** à la réglementation du droit commun en matière de délivrance d'un permis de travail ont été mis en place par le gouvernement. Certaines catégories, exemptées de permis de travail²⁰, ont pu bénéficier ou bénéficient d'un accès plus facile au marché de l'emploi.

Encadré II.5 : Accès facilité au marché de l'emploi pour des ressortissants non-communautaires

Le **règlement grand-ducal du 29 avril 1999** permet d'attribuer aux personnes en provenance d'une région en guerre une autorisation d'occupation temporaire valable pour une durée maximale de six mois, pour un employeur déterminé et une profession déterminée. 402 autorisations d'occupation ont ainsi été délivrées en 1999 et 2000 à 303 personnes, originaires surtout de la région des Balkans.

En 2001, le gouvernement luxembourgeois a régularisé 1.839 ressortissants étrangers en situation irrégulière en leur accordant une autorisation de séjour et de travail.

En 2005, le Ministère des affaires étrangères et de l'immigration a régularisé plusieurs dizaines de familles de pays tiers, avec des enfants scolarisés au secondaire, qui avaient sollicité une demande d'asile avant le 1er août 2001. Pour prolonger leur autorisation de séjour, les familles en question devaient trouver un logement et du travail.

Le Ministre de tutelle a toujours la faculté d'attribuer, pour des motifs humanitaires, une autorisation de séjour et de travail.

¹⁸ Selon l'article 27, l'octroi et le renouvellement du permis de travail peuvent être refusés au travailleur étranger pour des raisons inhérentes à la situation, à l'évolution ou à l'organisation du marché de l'emploi.

¹⁹ TA 13/12/2000 (12093).

²⁰ Le personnel administratif et technique des ambassades et des consulats dont le chef de poste est un agent de carrière ; le personnel domestique au service d'un agent diplomatique accrédité à Luxembourg ; les personnes occupées à des tâches dépassant le cadre national ou bénéficiant d'un statut international ; le personnel des attractions foraines, cirques, théâtres, revues et autres établissements ambulants à condition que l'occupation sur le territoire luxembourgeois soit inférieure à un mois.

Le rapport de la commission parlementaire affaires étrangères et immigration sur le **projet de loi N° 5437** relatif au droit d'asile ²¹ prévoit, pour les demandeurs d'asile, un accès au marché de l'emploi après 9 mois de procédure, sous réserve de l'appréciation de la priorité d'embauche communautaire.

Tous les ans, par voie budgétaire, l'Etat est autorisé à recruter, en cas de nécessité de service dûment motivée, des ressortissants communautaires et non-communautaires dans les secteurs ouverts ou fermés de la fonction publique. Les ressortissants non-communautaires sont engagés comme employés privés au service de l'Etat, les ressortissants communautaires comme employés de l'Etat ²².

II.2 Les résultats des entretiens qualitatifs et de l'enquête

II.2.1 Le sentiment général de discrimination

L'appréciation subjective de discrimination exprimée par les associations ne tient pas toujours compte du cadre juridique existant et ne rencontre pas non plus le point de vue des employeurs ²³ (**entretiens qualitatifs- associations, employeurs, syndicats, administrations**).

- ▶ Le sentiment discriminatoire le plus souvent signalé par les associations se situe lors de l'accès à l'emploi. Il vient en premier lieu pour le secteur concurrentiel. L'autre impression de discrimination fréquente concerne la rémunération et la promotion dans le secteur concurrentiel.
- ▶ En revanche, l'impression de discrimination est rare dans le secteur concurrentiel pour les autres dimensions des relations de travail.

L'enquête délégations signale peu de cas de discrimination. Plusieurs délégués affirment qu'il n'existe pas de discrimination dans leur entreprise. Un délégué précise qu'il n'est pas toujours facile de définir s'il y a discrimination ou différence de traitement justifiée. Il est probable aussi qu'un certain nombre de cas de discriminations ne sont pas rapportés aux délégués d'entreprise.

²¹ Le projet vise la transposition des quatre directives : accueil, procédure, qualification, protection temporaire.

²² La loi du 20 décembre 2002 sur l'organisation militaire autorise l'admission de citoyens européens résidant au Luxembourg depuis 36 mois au moins comme candidats soldats volontaires à l'armée. Cette mesure a été décidée par le Luxembourg en vue de disposer des ressources humaines nécessaires pour s'acquitter de ses obligations internationales (in : Mémorial A N°162 du 31 décembre 2002, page 3806).

²³ La perception de la discrimination par des organisations proches des victimes est souvent plus forte que la réalité. Elle peut se baser sur des plaintes ou sur des statistiques qui laisseraient croire par exemple que, à qualification et expérience égales, des personnes d'autres origines trouvent plus difficilement un emploi ou un stage. Un certain nombre de situations sont vécues comme étant discriminatoires alors qu'elles sont considérées par le droit national comme « différences de traitement » justifiées, par exemple : le système des permis de travail, le système de reconnaissance des qualifications, les exigences linguistiques (légitimées par le droit ou les profils de poste).

II. L'origine ethnique ou raciale

Tableau II.1: Les discriminations selon les délégués d'entreprise

Dimensions de la relation de travail		Origine ethnique	Nationalité	Frontalier
Stage et apprentissage		4	6	3
Formation sur mesure		6	6	4
Promotion	Parmi les salariés	8	11	6
	Parmi la Direction, les cadres	3	6	2
Rémunération		9	14	11
Primes et récompenses		9	12	8
Recrutement		12	17	11
Licenciement		6	7	6
Harcèlement		16	23	10
Total		73	102	61

Parmi les principaux motifs de discrimination, on trouve l'âge, puis la nationalité. Le traitement privilégié par rapport à une certaine nationalité au sein de l'entreprise engendre « automatiquement » une discrimination par rapport aux autres nationalités. Plusieurs délégués d'entreprise rendent attentif à ce phénomène. Le motif de discrimination ethnique occupe le 4ème rang. Les délégués font donc état plus souvent d'une discrimination fondée sur la nationalité que sur l'origine ethnique. On peut se demander si cette discrimination (fondée sur la nationalité) n'équivaut pas de fait à une discrimination ethnique dans la mesure où certains délégués ont coché à la fois l'origine et une nationalité européennes. Les discriminations fondées sur le statut de frontalier occupent le 4ème rang. Ici aussi, on peut se demander si cette discrimination est liée au statut de frontalier, ou, au contraire, s'il s'agit d'une façon indirecte de désigner les étrangers des pays limitrophes.

Dans un monde du travail très européenisé, les discriminations concernent davantage les ressortissants d'origine non-européenne que les travailleurs européens. Les ressortissants d'origine arabe ou maghrébine, peu présents sur le marché de l'emploi, paraissent très fragilisés - davantage que les ressortissants d'Afrique noire.

90% des entreprises ayant répondu disposent d'au moins un frontalier, contre seulement 78% qui disposent d'au moins un Luxembourgeois. Les Luxembourgeois sont davantage présents au niveau de la direction/les cadres (60%) que les frontaliers (53%). Selon les entretiens qualitatifs, les entreprises cherchent à recruter un Luxembourgeois au sein de la direction générale pour faciliter les relations avec l'administration.

II.2.2 Le recrutement

a) Aperçu global

Plusieurs études (Von KUNITZKI, 1981) et le tableau I.5 sur le revenu médian montrent le **caractère double** de l'immigration au Luxembourg : d'une part, les étrangers hautement qualifiés (en provenance surtout du Nord du globe) occupent les postes en haut de l'échelle des revenus et, d'autre part, les étrangers peu ou pas qualifiés occupent les postes en bas de cette échelle.

Selon l'*enquête déléguations*, l'accès à l'embauche est la deuxième forme de discrimination la plus répandue pour l'origine ethnique (12 mentions) et la nationalité (17 mentions). Dans le secteur privé, la discrimination à l'embauche intervient en premier lieu pour toutes les origines ethniques et nationalités non-européennes. Pour cette discrimination, le rapport entre origine ethnique européenne et non-européenne (cap-verdienne, arabe et maghrébine, noire-africaine, asiatique, latino-américaine, nord-américaine) est de 6 à 24. Le rapport entre nationalité européenne et nationalité extra-européenne est de 20 à 30²⁴. Les délégués de 11 entreprises considèrent que la nationalité constitue un critère préalable d'accès à l'entreprise. Pour les frontaliers, cette forme de discrimination occupe la première place, avec 11 cas signalés.

Le **canal de recrutement** peut être un obstacle au recrutement de certaines personnes et un facteur favorisant l'homogénéité des équipes : en effet, selon 43% des délégués d'entreprise, le principal canal de recrutement est constitué par les connaissances personnelles et les connaissances des dirigeants interviennent pour 28%.

b) Les facteurs aggravant potentiellement la discrimination : la couleur de peau, le nom patronymique

On pourrait résumer ainsi la perception de plusieurs associations et personnes face aux pratiques d'embauche, d'accès à un stage ou au bénévolat, pour les personnes de couleur²⁵ ou des personnes ayant un nom patronymique de consonance étrangère trop prononcée. Plusieurs personnes attribuent le refus d'un poste à leur couleur, mais probablement d'**autres raisons** expliquent la réticence d'un employeur (compétence linguistique, expérience et parcours professionnels, présentation, réseau de connaissances). Certaines situations renvoient à une discrimination raciale/ethnique²⁶.

La discrimination sur base de la **couleur de la peau** doit aussi être mise en relation avec le type de secteur et la fonction occupée. Par exemple, sur base d'un entretien téléphonique, une relation de travail semblait être acquise pour une profession de vendeur, mais a échoué quand le recruteur s'est aperçu qu'il s'agissait d'une personne de couleur.

Plusieurs associations éprouvent systématiquement des problèmes pour placer des jeunes demandeurs d'asile de couleur pour un stage ou une activité bénévole (projet « Passepartout ; agence du bénévolat). Selon une association, les jeunes demandeurs d'asile de couleur ont dans l'opinion publique une image de trafiquants de drogue. Cette image véhiculée par les médias rejait sur l'ensemble de la communauté africaine et influe négativement sur l'employeur.

L'*enquête déléguations* montre la fragilité relative des populations d'Afrique noire dans l'accès au marché de l'emploi. 7 cas de discriminations constatées concernent des nationalités en provenance d'Afrique noire alors que, pour la catégorie des ressortissants de l'EEE (Espace Economique Européen), très bien représentée sur le marché de l'emploi, 8 cas de discrimination ont été signalés. Dans 8 entreprises, la couleur de peau constitue aux yeux des délégués un critère préalable d'accès à l'entreprise.

Quelques exemples ont été cités de personnes d'**origine maghrébine** qui affirment avoir connu de grandes difficultés à trouver un travail en faisant connaître leur nom.

Une association rapporte les expériences répétitives de deux personnes d'origine maghrébine qui n'auraient pas reçu de réponse à leurs demandes en utilisant leur nom d'origine, alors que tel n'était plus le cas quand elles utilisaient le nom de leur conjoint.

²⁴ Dans 4 cas, des discriminations concernent des Luxembourgeois et des personnes d'origine asiatique et dans 3 cas des personnes d'origine latino-américaine.

²⁵ Cette perception se base sur des situations personnellement vécues ou rapportées ou encore sur l'expérience de travail, au jour le jour, de différentes organisations cherchant à placer ces personnes.

²⁶ Un communautaire de couleur affirme avoir reçu à plusieurs reprises des convocations pour des entretiens en envoyant des curriculum vitae sans photos, alors que tel n'est plus le cas quand il joint une photo.

II. L'origine ethnique ou raciale

Ces exemples concernent des postes d'ouvrier et de secrétaire administratif dans le secteur privé. Ils montrent aussi la difficulté de prouver des discriminations qui peuvent d'ores et déjà intervenir avant un entretien effectif. Il y a aussi l'exemple d'un nom qui « trahit » un Luxembourgeois d'origine portugaise ou encore d'une association qui a choisi d'inciter des personnes d'origine yougoslave à se présenter directement auprès des employeurs plutôt que d'envoyer un curriculum qui trahirait leur origine.

Certaines associations sont d'avis que les personnes d'origine maghrébine connaissent plus de difficultés à trouver un emploi que les gens de couleur. Cette difficulté serait due aux attentats du 11 septembre 2001 qui ont fortement stigmatisé la population maghrébine (voir chapitre III).

L'Administration de l'emploi cite, entre autres, l'exemple d'une femme portant un nom arabe qui trouve difficilement un emploi depuis les attentats, alors qu'auparavant elle n'avait pas eu de problème.

L'enquête *délégations* fait apparaître pour les populations arabe et maghrébine 6 cas de discrimination signalés sur base de la nationalité et 7 cas sur base de l'origine ethnique.

Aux yeux du syndicat LCGB, des **stéréotypes négatifs** par rapport à la communauté maghrébine et la communauté « yougoslave » constituent un obstacle réel à l'accès à l'emploi²⁷.

Les employeurs, tout en n'ignorant pas la problématique de la segmentation du marché de l'emploi, restent attentive à la fierté de certains entrepreneurs par rapport à la valeur ajoutée de la **composition multiculturelle** de leur entreprise. Cette diversité est une chance, ne serait-ce qu'à travers les divers backgrounds de formation des salariés. On peut se demander, sur base des données sur la répartition sectorielle et statutaire des étrangers, si cette ouverture affichée par des employeurs ne concerne pas d'abord les postes hautement qualifiés et les postes sous qualifiés qui sont peu occupés par des résidents.

c) Le difficile accès à la fonction publique pour des ressortissants communautaires

Le **règlement grand-ducal** du 5 mars 2004 définit les postes des secteurs ouverts qui comportent une participation à la puissance souveraine et qui sont, dès lors, réservés aux nationaux.

Les associations ont cité 5 cas de discrimination pour des emplois dans une administration.

Les concernés auraient vu échouer la relation de travail en raison du nom d'origine étrangère ou de la nationalité (seul signe distinctif par rapport aux Luxembourgeois), alors qu'ils correspondaient parfaitement au profil et qu'ils disposaient des compétences linguistiques nécessaires.

Les interlocuteurs du monde associatif se demandent si on peut justifier que certains secteurs publics soient toujours réservés aux seuls Luxembourgeois. Le Ministère de la Fonction Publique est conscient que **des profils intéressants échappent** à la fonction publique et rappelle l'accord de coalition qui envisage une ouverture plus importante aux communautaires²⁸. Il précise aussi qu'on peut avoir la dispense d'une des langues officielles du pays²⁹.

²⁷ L'un des préjugés est que certains employeurs ne veulent plus engager des femmes yougoslaves, parce qu'elles seraient constamment contrôlées par leurs maris.

²⁸ Annexe à la déclaration gouvernementale, Accord de coalition, pp. 61-62.

²⁹ Règlement grand-ducal du 5 mars 2004, in: Mémorial A N°30 du 11 mars 2004, pp.422-423.

II.2.3 A l'emploi : promotion/rémunération

L'étude a permis de constater un sentiment de discrimination par rapport à la rémunération et à la promotion dans le secteur concurrentiel, alors que trois cas de discrimination seulement ont été signalés par les associations. Ces constats sont sans doute à mettre en rapport avec :

- ▶ la problématique de la **qualification** et de la **reconnaissance des diplômes**, souvent synonyme de déqualification pour des personnes d'origine étrangère et à fortiori non-UE ;
- ▶ des systèmes de rémunération basés sur l'idée de performance ou d'ancienneté.

L'**enquête déléguations** montre 4 cas de discrimination de personnes d'origine maghrébine concernant la promotion et les primes et récompenses.

Selon cette enquête, la discrimination salariale intervient d'abord pour le motif nationalité (14 mentions), suivis par les motifs statut de frontalier (11 mentions) et origine ethnique (=9). Ce serait la deuxième forme de discrimination la plus répandue pour les personnes d'origine européenne (=7) et les personnes d'origine maghrébine (=4).

II.2.4 La promotion

Selon l'**enquête déléguations**, les primes collectives (basées sur l'ancienneté et versées à tous les salariés) sont moins souvent attribuées que les primes individuelles, ceci en raison d'une surreprésentation du secteur concurrentiel doté d'un système favorisant la performance individuelle.

Deux cas ont été signalés de personnes de couleur noire, diplômées, qui n'auraient pas été promues contrairement à des personnes à même statut, qualification et ancienneté. Les secteurs « services aux entreprises » et « bancaire » sont concernés.

Vu que les frontaliers se trouvent majoritairement dans le secteur concurrentiel, ils devraient pouvoir améliorer leur position via des promotions. Selon l'**enquête déléguations**, la part des dirigeants/cadres frontaliers est inférieure à celle des Luxembourgeois et d'autres nationalités du Nord. La promotion ne semble pas facile à réaliser. Une analyse des parcours longitudinaux des frontaliers et de ceux qui sont venus s'installer au Luxembourg peut fournir une vue plus complète sur les facteurs facilitant ou entravant la promotion et l'évolution des salaires.

Sur 33 entreprises ayant fait part de discriminations, 6 discriminaient les frontaliers salariés et 2 sur 24 seulement discriminaient les dirigeants/cadres frontaliers.

II. L'origine ethnique ou raciale

II.2.5 L'accès à la formation, stage et apprentissage

Lors des *entretiens qualitatifs*, aucun acte discriminatoire de ce type n'a été évoqué.

L'*enquête délégations* fait apparaître peu de cas. Pour le **stage** et l'**apprentissage**

- ▶▶ 4 délégations signalent des discriminations ethniques; dans les entreprises concernées, l'origine non européenne est plus souvent citée que l'origine européenne (8 contre 1).
- ▶▶ 6 délégations d'entreprises font part de discriminations fondées sur la nationalité, qui concerneraient autant les Européens que les non-Européens (rappelons que le cadre légal conditionne l'accès au stage des ressortissants hors EEE à l'obtention d'un permis).
- ▶▶ 3 cas de discrimination sont signalés pour les frontaliers.

Au niveau de la **formation sur mesure** pour l'entreprise:

- ▶▶ 6 délégations font état de cas de discrimination ethnique : 5 fois, une personne d'origine européenne serait victime et 2 fois des personnes d'origine arabe et maghrébine.
- ▶▶ 6 délégations mentionnent des cas de discrimination sur base de la nationalité ; 5 cas concernent des communautaires et 3 des nationalités non-européennes ; aucun cas de discrimination vis-à-vis d'un Luxembourgeois n'a été constaté.
- ▶▶ 4 cas de discrimination touchent les frontaliers.

II.2.6 Le licenciement

Lors des *entretiens qualitatifs*, aucun cas de licenciement discriminatoire n'a été évoqué. L'*enquête délégations* fait apparaître 6 cas de licenciement discriminatoire sur base de l'origine ethnique et sur base du fait d'être frontalier et 7 cas en raison de la nationalité.

Des **résidents étrangers**, communautaires ou non, ayant une autorisation de séjour autre que la carte de séjour ou carte d'identité d'étranger, ne peuvent pas s'inscrire à l'Administration de l'emploi et bénéficier de ses services (assignations, formations).

Le **frontalier** licencié s'inscrit auprès de l'agence pour l'emploi de son pays de résidence et est indemnisé par celui-ci. Il ne figure ni dans les statistiques du **chômage** du Luxembourg ni parmi les bénéficiaires d'une indemnité de chômage (règlement 1408/71/CE). Depuis quelques années, il peut s'inscrire à l'Administration de l'Emploi, où ses coordonnées sont enregistrées dans une base différente de la base nationale. Les assignations sont d'abord faites aux résidents du Luxembourg puis aux frontaliers (repris dans cette 2^{ème} base de données).

En matière de sécurité sociale, diverses « différences de traitement » des frontaliers peuvent découler du fait que des situations d'**incapacité de travail** (chapitre IV) ne sont pas réglées dans le cadre de la législation européenne ou des accords bilatéraux, comme par exemple le montant de l'indemnité d'attente dans le cadre de l'incapacité de travail.

II.2.7 Le harcèlement

Le harcèlement constitue, selon les **délégués d'entreprise**, la **forme de discrimination la plus répandue**.

- ▶▶ 16 situations de harcèlement ont été signalées en rapport avec l'origine ethnique et 23 en rapport avec la nationalité. Pour les frontaliers, le harcèlement occupe le 3ème rang parmi les formes de discrimination.
- ▶▶ Les délégués font part de 40 situations de harcèlement en citant une ou plusieurs nationalités, et 30 cas de harcèlement concernant une ou plusieurs origines ethniques. Le harcèlement concerne davantage les personnes d'origine européenne (14 mentions) que les personnes d'origine arabe (6 mentions), d'Afrique noire (3 mentions) et capverdienne (3 mentions). Les nationaux de l'Espace Economique Européen semblent être plus souvent victimes (17 mentions) que les autres nationalités. Le harcèlement serait aussi la forme de discrimination la plus répandue pour les Luxembourgeois (10 mentions).
- ▶▶ Les situations de harcèlement fondées sur l'origine ethnique ou la race, provenant des employeurs ou des collègues de travail, montrent la difficulté de distinguer clairement une situation de harcèlement réel et une situation qualifiée comme telle, alors qu'elle relève plutôt d'un conflit d'intérêt personnel voire d'un mécontentement par rapport aux conditions de travail. Enfin, il est difficile également de désigner un acteur unique en termes de responsabilité individuelle : salarié, employeur ou client.

La **segmentation** du marché de l'emploi peut être à l'origine du harcèlement entre collègues de travail. L'utilisation systématique d'une langue au sein d'une équipe de travail place de facto à l'écart un étranger de l'équipe qui ne parle pas cette langue, et peut aboutir à son exclusion. Les **entretiens qualitatifs** avec les associations font apparaître plusieurs situations de harcèlement :

Une personne de couleur s'est plainte de blagues répétitives, d'injures sur base de son origine ethnique, et de conditions de travail dégradantes dans une société de transport de taille moyenne, de la part des salariés allemands, sans qu'intervienne le responsable de l'entreprise, lui aussi de nationalité allemande. La personne concernée aurait quitté l'entreprise et aurait, au dernier moment, retiré sa plainte.

Une importante société de transport discriminerait des travailleurs portugais par rapport à leurs collègues luxembourgeois ou français ayant le même statut et la même fonction.

Une jeune femme d'origine maghrébine, technicienne de surface a, après le 11 septembre 2001, été affectée à d'autres endroits pour éviter le contact avec le public.

De par leur caractère humiliant ou particulièrement grave, des cas de harcèlement, même de courte durée, ont conduit des salariés à quitter l'entreprise.

D'autres situations rapportées ont trait aux conditions de travail humiliantes imposées aux victimes :

Une jeune femme d'origine capverdienne dans le secteur de la restauration s'est vue imposer des conditions de travail plus défavorables que les autres femmes de couleur blanche, sous prétexte qu'elle aurait voulu prendre un congé estival de 4 semaines pour rendre visite à sa famille dans son pays d'origine.

II. L'origine ethnique ou raciale

Dans deux cas, des travailleurs portugais se sont sentis harcelés en raison des conditions de travail humiliantes imposées par l'employeur ou les collègues de travail (collecte de déchets).

Le client peut aussi discriminer sur base de l'origine ethnique:

Une personne d'origine maghrébine se serait fait insulter en raison de son origine ethnique par un client régulier d'un supermarché ; le responsable du supermarché aurait laissé faire. La plainte aurait été retirée au dernier moment.

II.3 Des réalités du marché du travail favorisant l'émergence du sentiment de discrimination fondé sur l'origine ethnique ou la race

II.3.1 La segmentation du marché de l'emploi et la préférence d'embauche

Le marché de l'emploi du Luxembourg est fortement dominé par les étrangers (tableau I.3). La segmentation du marché de l'emploi, décrite au chapitre introductif, est à mettre aussi en relation avec l'existence de conditions de travail et de rémunération variables selon les secteurs et les attentes des individus. Une part importante d'étrangers occupe les secteurs aux conditions de travail les plus dévalorisantes (secteurs tremplins : hôtellerie-restauration, activités de nettoyage, construction). Il a été rapporté que la **segmentation du marché** de l'emploi est entrée dans les mentalités des membres des ressources du personnel des entreprises qui auraient du mal à imaginer des femmes portugaises ou africaines occuper d'autres postes que celui de femme de ménage.

L'homogénéisation croissante du marché de l'emploi est favorisée par le recrutement bouche-à-oreille, la recherche par le patron de l'efficacité économique et des mécanismes d'exclusion linguistique (GLESENER, 2004, p. 61). Les *entretiens qualitatifs* et l'*enquête déléguations* confirment que le recrutement se fait en priorité par le bouche à oreille. Le chef d'entreprise doit veiller au bon fonctionnement de son entreprise, à faire en sorte qu'il y ait la paix sociale et une bonne ambiance. C'est pour cette raison que les personnes recommandées par les salariés ont plus de chances d'être embauchées que les autres candidats.

Les **relations interpersonnelles** sont citées comme le canal principal de recrutement par 43% des délégués d'entreprise, et le bouche à oreille, qui se base sur les connaissances des dirigeants et des cadres intervient, pour 28%.

II.3.2 Le système des permis de travail

Le système des **permis de travail** est fortement dissuasif pour les employeurs qui recherchent du personnel correspondant au profil. Selon les employeurs, le système actuel des permis de travail, trop **protectionniste**, représente un obstacle pour le développement d'activités nouvelles qui nécessitent des profils qu'on ne trouve

pas sur le marché de l'emploi intérieur et national ³⁰. De plus, une association se demande si des employeurs ne se servent pas de ce système comme alibi pour refuser à des non-communautaires l'accès à l'embauche.

Les données administratives sur l'octroi des permis de travail montrent bien une différence entre certaines régions du Nord du globe (Amérique du Nord, Autres Europe, Asie orientale - Japon y compris) et d'autres parties du Monde (Afrique, Asie ...) : pour ces dernières, une augmentation importante des refus au cours des trois dernières années a été constatée, surtout à l'égard des ressortissants d'Amérique Latine et d'Asie occidentale.

À plusieurs reprises, les juridictions administratives ont décidé que le refus du permis de travail n'était pas justifié parce que le ministre n'avait pas établi *in concreto* la **disponibilité sur place** de personnes bénéficiant d'une priorité à l'embauche, susceptibles d'occuper le poste vacant ³¹. L'employeur doit aussi au préalable déclarer à l'Administration de l'Emploi le poste vacant pour lui permettre de vérifier la disponibilité de travailleurs communautaires sur place ³². Les juridictions ont aussi annulé des décisions ministérielles de refus de permis qui ont utilisé des formules standard qui ne se référaient pas avec assez de précision à la situation du marché de l'emploi ³³.

Tableau II.2 : Permis de travail, nombre de dossiers traités et taux de refus

Pays d'origine	Nombre de décisions prises (fréquence)				Taux de refus			
	1998	2000	2002	2004	1998	2000	2002	2004
Nationalité inconnue	42	56	64	89	4,8	1,8	3	1,1
Amérique du nord	266	320	263	215	4,5	2,5	3	7,4
Amérique latine	147	137	206	194	11	12,0	8,3	24
Antilles	33	37	46	37	15	14	20	8,1
Afrique	668	740	914	842	12	11	10	14
Asie méridionale	42	73	58	71	9,5	2,7	6,9	21
Asie occidentale	74	89	72	103	18	16	15	27
Asie orientale	322	381	421	420	6,2	4,2	10	8,3
Europe de l'Est	2.036	2.847	3.214	2.725	10	7,7	6,4	10
Océanie	26	26	26	16	3,8	3,8	3,8	6,3
Nationalité EEE obtenue après décision	-	37	42	38	-	8,1	9,5	13
Europe autres pays	142	66	49	23	5,6	1,5	4,1	4,3
Total et moyenne	3.835	4.809	5.375	4.773	9,8	7,7	7,7	11

Source : Ministère du Travail et de l'Emploi, Rapport d'activité, 1998 à 2004.

³⁰ Lors du hearing public du 7 mars 2003 organisé par la Commission parlementaire spéciale « immigration », les représentants du patronat ont plaidé en faveur d'une réforme du système de permis de travail : « La loi de 1972 protège le marché du travail luxembourgeois, (...), sous l'illusion que les qualifications requises seraient disponibles parmi les résidents. Or, ne pas permettre aux entreprises de recruter ces spécialistes fait que l'expansion de l'économie n'est pas telle que souhaitée voire nécessaire pour maîtriser le chômage ».

³¹ TA 30/9/2 (14619), TA 30/9/2 (14620).

³² TA 22/5/03 (15570) et TA 12/6/3 (15779).

³³ TA 15/5/200, 11747, confirmé par arrêt du 23/11/200, 12068C.

II. L'origine ethnique ou raciale

Différents **obstacles** se sont développés à partir des pratiques administratives de certains services publics ³⁴:

- ▶ Des personnes restent pendant des années sous le régime du **permis A** ³⁵, ce qui empêche leur mobilité socio-professionnelle et accentue leur dépendance à l'égard du premier employeur.
- ▶ Tout permis de travail est lié au nom de l'employeur et chaque **changement d'employeur** appelle un nouveau permis de travail (article 5).
- ▶ L'octroi du permis de travail est lié au dépôt par l'employeur d'une **garantie bancaire**. Cette garantie a été introduite en 1994 par règlement grand-ducal, en vue d'un éventuel rapatriement du travailleur non-communautaire. Elle est souvent payée par les salariés ou leur famille et les montants peuvent varier d'une personne à l'autre, car le texte de loi ne définit que le minimum.
- ▶ Les permis sont plus facilement accordés si le **salaire** dépasse 4 fois le salaire social minimum, donc pour des postes de cadre et de direction (OCDE, 2003, p.110).
- ▶ En cas de **faillite de l'entreprise**, les indemnités ne sont pas versées aux non-communautaires non munis d'un permis de travail. Le tribunal administratif a toutefois décidé que cette différence de traitement en raison de la nationalité serait non justifiée vu l'article 46 de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail qui ne prévoit pas cette forme d'exclusion ³⁶.
- ▶ Les salariés disposant d'un permis A qui se trouvent en chômage touchent l'indemnité de **chômage** seulement pendant les mois encore couverts par le permis.
- ▶ Suite à une recommandation du médiateur (OMBUDSMAN, 2004, p. 42), les autorités ont mis fin à une discrimination de **conjoint non-communautaire** mariés à des Luxembourgeois soumis à l'obligation du permis de travail. Le 6 mai 2005, le Conseil de gouvernement a adopté un projet de règlement grand-ducal dispensant de l'obligation de permis de travail plusieurs catégories de ressortissants non-communautaires.

II.3.3 Autres obstacles à l'accès à l'emploi

D'autres obstacles à l'accès à l'emploi ont également été relevés :

- ▶ En refusant de reconnaître le bac ou les diplômes d'enseignement supérieur des personnes de nationalités étrangères, surtout de pays tiers, ces dernières se sentent fortement discriminées sur le marché de l'emploi et subissent souvent une déqualification. A travers le règlement grand-ducal du 4 avril 2005, le gouvernement luxembourgeois a assoupli les conditions de **reconnaissance d'équivalence au diplôme** luxembourgeois de fin d'études secondaires.
- ▶ L'octroi des **autorisations collectives de travail** dans le cadre du détachement de travailleurs est restrictif. Ces autorisations doivent être sollicitées au préalable par le prestataire de service. Ce système est incompatible avec le droit communautaire de la libre prestation des services.
- ▶ Au niveau de la fonction publique, la loi du 17 mai 1999 portant sur le statut général des fonctionnaires distingue entre **secteurs ouverts et fermés** pour les ressortissants communautaires. Les ressortissants communautaires peuvent accéder à des postes dans 6 secteurs si ces postes ne participent pas à l'exercice de la puissance publique et n'ont pas pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat, sous condition de satisfaire aux exigences linguistiques dans les trois langues administratives du pays. Tous les autres secteurs sont fermés aux non-Luxembourgeois. 99% des fonctionnaires sont de nationalité luxembourgeoise.

³⁵ En raison de contrats successifs à durée déterminée et d'autorisations de séjour limitées dans le temps.

³⁶ TA 2/3/5 (18601 et 18609).

II.3.4 Des exigences linguistiques non justifiées ?

Plusieurs interlocuteurs estiment que des exigences linguistiques démesurées écarteraient de fait certains ressortissants communautaires et non-communautaires d'une amélioration des conditions de travail et de rémunération.

Selon l'*enquête délégations*, la langue des annonces est souvent le français (86%), l'allemand n'est utilisé que dans un tiers des entreprises (34%), et le luxembourgeois dans 15% d'entre elles, tout comme l'anglais. Le français est majoritairement utilisé pendant les entretiens de sélection du personnel (87%). L'allemand et le luxembourgeois (47%), souvent utilisés dans la publication des annonces, le sont davantage lors des entretiens d'embauche. La connaissance du français est indispensable, selon les présidents des délégations, dans 8 entreprises sur 10 (81%), l'allemand, dans 1 entreprise sur 2 (53%), l'anglais et le luxembourgeois dans 1 entreprise sur 3 (respectivement 38% et 37%). La connaissance du luxembourgeois est moins indispensable dans les grandes entreprises, alors que c'est le contraire pour l'anglais.

Toujours est-il que, selon l'*enquête délégations*, les exigences linguistiques ne sont pas toujours justifiées par les exigences de la tâche demandée : dans 34 cas, les répondants estiment que l'exigence du luxembourgeois n'est pas justifiée ; dans 26 cas, il s'agit de l'allemand, dans 48 cas de l'anglais et seulement dans 5 cas, du français.

Les exigences linguistiques sont toutefois à situer par rapport à la réalité du marché de l'emploi luxembourgeois sur lequel l'anglais (surtout dans le secteur « intermédiation financière » et dans les multinationales) et le français sont les langues prédominantes (KLEIN, 2003 ; FEHLEN, 2005). Selon la réunion « frontaliers », l'avantage d'embaucher du personnel luxembourgeois serait légitimé d'une part, par les contacts avec une clientèle luxembourgeoise, et d'autre part, au niveau de la direction des grandes entreprises, pour assurer les relations avec les administrations.

Au niveau de la fonction publique, le fait de ne pas remplir la condition de connaissance adéquate des **trois langues** administratives du pays permet à la personne concernée d'obtenir seulement le statut d'employé privé au service de l'Etat ³⁷.

II.3.5 Un accès facile à l'emploi : le cas des frontaliers

Différents facteurs peuvent expliquer que les départements des ressources humaines préfèrent engager des frontaliers :

- ▶ Les **niveaux de qualification** des frontaliers conviennent mieux (ZANARDELLI, 2004). Les données du panel socio-économique (PSELL) et d'une vaste enquête menée auprès des frontaliers permettent, pour la première fois, de comparer les niveaux de formation des résidents à ceux des frontaliers. Pour les actifs disposant du niveau I de l'enseignement supérieur :
 - ▶ les résidents sont moins bien lotis que les frontaliers ;
 - ▶ les frontaliers belges sont mieux formés que les frontaliers français et allemands ;
 - ▶ les résidents luxembourgeois sont moins bien formés que les résidents étrangers. Ce constat est à nuancer en fonction des nationalités : les Portugais se trouvent en moyenne en bas de l'échelle sociale (avec un taux de 3% de niveau I) et d'autres nationalités en haut de l'échelle avec un niveau de formation plus important ; les Belges sont de loin les plus formés, suivis par les Allemands et les Français.

³⁷ N°17633 du rôle. Décision du tribunal administratif du 14 juillet 2003.

II. L'origine ethnique ou raciale

- ▶ La **mobilité géographique** et l'**adaptabilité** des frontaliers sont meilleures (GERBER, P, 2003 et 2004) ; pourtant, la distance géographique semble aussi jouer un rôle. Des responsables des directions des ressources humaines ont tendance à poser des questions relatives à la future domiciliation, car, selon leurs expériences, les frontaliers de certaines régions ne restent pas longtemps dans l'entreprise à cause de la **longueur des déplacements**. Dans le secteur « santé et action sociale » par exemple, de nombreuses frontalières françaises préfèrent retrouver un emploi proche du domicile conjugal une fois qu'elles ont des obligations familiales. Une étude du STATEC (Office national des statistiques Luxembourgeois) (2004, pp. 119ss) confirme ce lien entre le lieu de travail et le lieu de résidence : les frontaliers d'une certaine région travaillent davantage dans les cantons proches de leur région de résidence.
- ▶ Les frontaliers acceptent des **salaires inférieurs** à ceux des résidents (voir ci-après).
- ▶ Parfois ceux et celles qui recrutent sont aussi des frontaliers et visent à **homogénéiser** leurs équipes.

II.3.6 Les écarts de salaires constatés

Les salaires jouent un rôle de motivation important pour venir travailler au Luxembourg. Les facteurs qui déterminent le niveau de rémunération sont

- ▶ en **secteur public** : le niveau de formation initiale et l'ancienneté (et la nationalité luxembourgeoise) ;
- ▶ en **secteur concurrentiel**, de plus en plus, les fonctions et la performance ³⁸.

Les conventions collectives définissent les minima tout en laissant des marges de manœuvre vers le haut et en laissant une complète liberté de négociation pour les postes hors convention (la direction et les cadres). Le diplôme obtenu en formation initiale joue un rôle en début de carrière, mais n'a plus qu'un faible effet par la suite (HARTMANN-HIRSCH, 2002).

Selon MARNEFFE (2005), la comparaison de différents types de postes et de profils au niveau international montre, dans la plupart des cas, un net avantage du Luxembourg - ce qui explique l'attractivité du Luxembourg ³⁹. De plus, les coûts indirects du travail (charges fiscales et de sécurité sociale) sont parmi les plus bas au sein de l'UE (*Rapport conjoint sur l'Emploi*, 2004, p. 138) et, par conséquent, rendent le salaire net encore plus avantageux.

Les données sur le revenu médian (tableau I.5) confirment l'existence de salaires plus élevés pour les nationalités du Nord de l'Europe que pour les Luxembourgeois, alors que les frontaliers se trouvent en dessous. L'enquête sur la structure des salaires ⁴⁰ montre des disparités parfois importantes de salaire médian entre les nationalités résidentes du pays relevant de la même catégorie socio-économique et du même secteur d'activité. À titre d'exemple, le tableau sur le salaire médian par nationalité dans le secteur des transports et communications montre bien les écarts de salaire entre les Luxembourgeois (salaires supérieurs à la moyenne), et les autres nationalités, et ceci quelle que soit la catégorie socioprofessionnelle des individus.

³⁸ Les différents domaines (intellectuel, psycho-social, physique et responsabilité) sont pondérés selon les valeurs qu'on veut leur attribuer au sein de l'entreprise (cf. KATZ/BAITSCH, 1996).

³⁹ Une infirmière hospitalière (secteur régi par une convention) avec 10 ans d'ancienneté (secteur public) reçoit un salaire brut de 2.150 en Belgique, de 1.950 en France et de 3.300 au Luxembourg.

⁴⁰ Enquête sur la structure des salaires (European Social Survey), STATEC, Note de conjoncture 4/2002.

Tableau II.3: Le salaire médian dans le secteur des transports et communications selon la nationalité

	Autres commu- nautaires	Français	Italiens	Luxem- bourgeois	Non- commu- nautaires	Portugais	Moyenne
Cadres	5149	4163	5175	6511	5525	2407*	5694
Professions intermédiaires	4838	3416	4241	4580	2980	4002*	4471
Employés administratifs	2298	2532	2953	3463	3192	2304	2870
Employés et ouvriers qualifiés	2388	2370	2438	4244	2335	2612	2604
Employés et ouvriers non qualifiés	2195	1848	1980*	3774	1740*	1555*	3678

NB : les chiffres suivis d'une * ne sont statistiquement pas significatifs vu le faible nombre de salariés concernés. Source : STATEC, Enquête sur la Structure des Salaires, 2002.

Plusieurs études réalisées sur base de l'indicateur « salaire moyen » montrent des **écarts structurels de salaires** favorables aux résidents (LANGERS, 1997) et au détriment des frontaliers. Des différences existent aussi entre les frontaliers selon le pays de provenance : les salaires des frontaliers français sont, en moyenne, les plus bas, ceux des Allemands, intermédiaires, et ceux des Belges, les plus élevés (BROSIUS, 2004).

L'entretien *frontaliers* a montré que les écarts de salaire constituent un point fort du débat. Les demandes salariales, moins fortes que celles des résidents, sont le point de départ de différences qui ne s'estompent plus au cours de la carrière, vu que les augmentations se font toujours en proportion du salaire brut négocié au moment de l'embauche. Ce phénomène est plus prononcé dans un système de rémunération basé sur l'ancienneté (secteurs public et parapublic) que dans un système basé sur la performance (secteur concurrentiel). Selon BROSIUS (2005), 72% des frontaliers interrogés se sont référés pour leur premier salaire surtout aux taux de salaire offerts dans le pays de résidence, ce qui est en cohérence également avec la hiérarchie des salaires médians ou moyens des trois groupes de frontaliers.

Selon les employeurs, l'écart se légitimerait en fonction du plus faible **niveau de vie** du pays d'origine des frontaliers et par le fait qu'ils ne s'installeraient pas au Luxembourg. Toutefois, il faut se demander dans quelle mesure il serait possible pour les frontaliers de se domicilier au Luxembourg avec leur niveau de salaire.

Les frontaliers français sont prêts à être engagés en-dessous de leur niveau de qualification : les frontaliers ont certes un meilleur niveau de formation que les résidents (voir ci-après : ZANARDELLI, 2004), mais ils occupent des secteurs classiques de tremplin et, à 79,8%, des emplois intérimaires. 88,4% des frontaliers intérimaires sont des Français. Ces intérimaires travaillent surtout dans la « construction » (CLEMENT, 2004).

Des méthodes d'évaluation des fonctions (KATZ/BAITSCH, 1996) ont entretemps été élaborées pour adapter les salaires de façon équitable et correcte en fonction de critères retenus explicitement. Ces études nous éclairent davantage. Ainsi, un non-universitaire peut être directeur d'une grande entreprise et toucher un salaire plus important qu'un universitaire qui occuperait une fonction inférieure avec un salaire plus faible, même s'il est davantage diplômé. Pour qualifier une différence de salaire comme « discrimina-

II. L'origine ethnique ou raciale

toire », il faut, en fait, comparer les salaires d'individus ayant les mêmes fonctions/responsabilités à l'intérieur d'une entreprise. Si tel n'était pas le cas, nous ne pourrions guère parler de discrimination.

A l'heure actuelle, aucune étude luxembourgeoise n'a encore développé ce type de micro-analyse.

II.4 Conclusions

Peu de cas de discriminations raciales ou ethniques ont été constatés. Le bon climat socioéconomique et la perception généralement bonne des étrangers y sont sans doute pour quelque chose.

Les quelques cas de discrimination à l'emploi touchent principalement les personnes de couleur, les Maghrébins et dans une moindre mesure les Portugais ⁴¹. La relecture transversale des résultats de l'étude confirme le bien-fondé de l'invitation faite à l'encontre de toute la société par l'ECRI dans son rapport du 13 décembre 2002 ⁴², à « mettre l'accent sur la situation de la communauté musulmane et les problèmes linguistiques » ; elle est à reformuler spécifiquement dans le cadre du milieu du travail.

Le secteur privé enregistre le plus d'actes de discrimination, même si le secteur public (plus fermé aux étrangers) n'en est pas exempt. Les formes de discrimination les plus répandues concernent surtout l'embauche, la rémunération et le harcèlement. Une segmentation trop prononcée du marché de l'emploi selon les nationalités risque de favoriser, à travers des systèmes de préférence d'embauche, les discriminations à l'embauche.

Les interlocuteurs confirment la difficulté d'établir des preuves concrètes de discrimination. Lors d'un entretien d'embauche interviennent plusieurs facteurs dont des stéréotypes et des préjugés, autant pour le candidat que pour l'employeur, qui influencent les décisions.

Souvent les personnes, victimes d'actes discriminatoires n'en parlent pas et ne portent pas plainte. Les mécanismes d'autocensure sont complexes : on peut avoir peur de perdre son emploi, de ne pas avoir de promotion ou de ne pas être pris au sérieux par les autorités compétentes ou de compromettre son parcours professionnel. De plus, les victimes déplorent parfois le manque de soutien, aussi bien de la part des syndicats que des associations de défense. Ainsi, un programme de sensibilisation devrait être mis en place, aussi bien pour les associations et les syndicats que pour le personnel administratif.

Les frontaliers, principal pourvoyeur de main-d'œuvre, occupent 70% des emplois créés, disposent d'un meilleur niveau de qualification initiale, d'une adaptabilité et d'une flexibilité plus grandes que les résidents. Des écarts structurels de salaire montrent l'importance de procéder un jour à des micro-analyses permettant de détecter des différences de traitement, voire des discriminations, également entre résidents et frontaliers, mais aussi entre les différentes nationalités. Vu les niveaux de qualification professionnelle et les demandes salariales, une concurrence structurelle risque d'émerger entre les frontaliers, les Luxembourgeois et davantage les étrangers résidents. Une partie des frontaliers, notamment français et de plus en plus allemands, se trouvent en situation précaire et se retrouvent au même niveau de revenu que les immigrants traditionnels (les Italiens et Portugais). Il faudra observer de près cette évolution concurrentielle sur un marché du travail en évolution.

Certaines **bonnes pratiques/pistes** évoquées par les employeurs et les associations méritent d'être connues :

- ▶ L'engagement de patrons à embaucher des non-communautaires (entre autres via l'obtention de permis de travail, l'ouverture à l'embauche par recommandation...).

⁴¹ La plupart des associations de l'ancienne Yougoslavie n'ont toutefois pas participé aux entretiens.

⁴² ECRI, *Second rapport sur le Luxembourg*, adopté le 13 décembre 2002, réf. CRI (2003) 38.

- ▶▶ La sensibilisation du personnel au respect des différentes origines et cultures présentes dans l'entreprise et la valorisation de l'atout que peut représenter cette multiculturalité.
- ▶▶ L'aide de certains patrons à leurs salariés pour trouver des places dans des cours de langue. Certaines administrations libèrent les salariés plus tôt pour qu'ils puissent participer aux cours de langue. Les grandes surfaces organisent des cours de langue pour favoriser le contact des salariés avec la clientèle. Il conviendrait d'investir dans l'augmentation des capacités linguistiques des salariés étrangers tout en leur offrant des conditions favorables à l'apprentissage linguistique.
- ▶▶ L'aide aux ressortissants non-communautaires pour trouver un patron, obtenir un permis de travail, accéder au bénévolat, rédiger des CV ou des lettres de recommandation.
- ▶▶ Les conventions d'initiation professionnelle avec des jeunes demandeurs d'asile, s'apparentant aux contrats d'apprentissage, pourraient être généralisées afin d'activer ces jeunes vers des diplômes utiles, même dans l'hypothèse de rapatriement. La future loi sur l'asile devrait permettre l'accès des jeunes demandeurs d'asile à l'apprentissage.
- ▶▶ La diffusion par les institutions européennes d'informations portant sur les droits et devoirs des salariés dans toutes les langues officielles de l'Union européenne.
- ▶▶ La modification de la loi de 1972 portant sur l'accès des étrangers au marché de l'emploi suite aux résultats de cette étude, à ceux du rapport GLESENER (2004) et du programme de coalition.
- ▶▶ L'utilisation de la convention belgo-luxembourgeoise⁴³ de 1995 sur la sécurité sociale comme modèle pour d'autres conventions avec la France et l'Allemagne.

⁴³ En accordant un complément, elle rembourse le frontalier belge pour les prestations obtenues en Belgique, selon le taux de remboursement moyen du Luxembourg de l'année écoulée — ce qui est plus avantageux que le ticket modérateur belge. La Convention donne accès au système de santé luxembourgeois, y compris pour les enfants du frontalier, dont le conjoint est actif en Belgique. Elle accorde l'accès au système de santé luxembourgeois au retraité terminant sa carrière au Luxembourg, alors que les frontaliers à carrière « mixte » retombent sous le seul régime de la sécurité sociale du pays de résidence.

III. La religion et les convictions

III.1 Cadre général

III.1.1 Le cadre européen et national

Le cadre **européen** en matière de liberté religieuse et philosophique est fixé par deux documents clés :

a) La Convention européenne des droits de l'homme qui, en son article 9, consacre la liberté de pensée, de conscience et de religion (y compris le droit de changer de religion ou de conviction, de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites). La liberté de manifester sa religion ou ses convictions peut toutefois être limitée par le législateur par des mesures qui seraient nécessaires à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection de droits et libertés d'autrui.

b) La directive européenne 2000/78/CE qui confirme le statut particulier des Eglises. Elle prévoit dans l'article 4§2 des différences de traitement légitimes sur base de la religion ou de la conviction — tout en respectant et ne préjugant pas du statut dont bénéficient, en vertu du droit national, les Eglises et les associations ou communautés religieuses dans les Etats membres et en respectant également le statut des organisations philosophiques et non confessionnelles. Ces différences de traitement sont possibles à condition que les dispositions y relatives existent déjà soit au niveau législatif soit au niveau des pratiques nationales au moment de l'adoption de la directive et, qu'en raison de la nature des activités ou en fonction du contexte dans lequel elles sont exercées, la religion ou les convictions doivent constituer une exigence professionnelle essentielle, légitime et justifiée eu égard à l'éthique de l'organisation.

La directive réserve le droit à ces organisations de requérir de la part de leur personnel une attitude intègre, probe et loyale envers l'éthique de l'organisation.

Les différences de traitement qui peuvent exister entre les différents cultes et mouvements religieux présents au Luxembourg - dont celles qui ont trait aux conditions de rémunération -, découlent du statut juridique différent des Eglises reconnues par le droit national.

c) La Constitution luxembourgeoise prévoit en son article 19 la liberté des cultes et protège tous les cultes, reconnus ou non, de même que, dans l'article 20, elle protège les non-croyants et la liberté de conscience (sans toutefois prévoir la liberté de pensée et de conscience). En son article 22, elle permet à l'Etat de conclure des conventions avec les différents cultes. Et, à l'article 106, elle stipule que « les traitements et pensions des ministres des cultes sont à charge de l'Etat et réglés par la loi ».

d) Les conventions entre l'Etat et les Eglises mettent les traitements et pensions des ministres des cultes à charge de l'Etat, permettant ainsi aux cultes reconnus de bénéficier d'une série d'avantages ⁴⁴. Par ailleurs, les conventions avec les cultes autres que le culte catholique contiennent un article stipulant qu'aucune condition de nationalité n'est exigée pour l'accès aux ministères des différents cultes. Ces mesures et ces avantages sont en rapport avec notre champ d'investigation : le travail et tout ce qui y touche ⁴⁵.

⁴⁴ Elles précisent que les cultes peuvent nommer les ministres des cultes aux postes prévus et régler le régime de service des ministres des cultes. Ceux-ci sont assimilés aux fonctionnaires de l'Etat et relèvent des dispositions générales du droit du travail, excepté deux dérogations : ils sont exclus de la réglementation des jours fériés légaux et de la loi concernant le repos hebdomadaire des employés privés et des ouvriers. L'Eglise catholique bénéficie d'une autre convention qui concerne l'organisation de l'enseignement religieux dans l'enseignement primaire. Cette exception est due au statut particulier de l'Eglise catholique romaine, la plus importante au Luxembourg. Elle précise que l'Archevêque peut confier l'enseignement religieux soit à un enseignant de religion, soit à un ministre du culte. Les salaires des catéchistes sont à charge de l'Etat.

⁴⁵ Des conventions ont été conclues avec l'Eglise catholique romaine, le Consistoire israélite, l'Eglise protestante du Luxembourg, l'Eglise orthodoxe hellénique, l'Eglise orthodoxe roumaine et serbe et l'Eglise anglicane du Luxembourg.

III.1.2 Appartenances religieuses : vie de tous les jours et vie professionnelle

On peut chiffrer à plus ou moins 70% la population du Luxembourg qui dit **appartenir à une religion** ⁴⁶. Par ailleurs, selon l'*European Values Studies* 1999, environ deux habitants sur trois se disaient catholiques au Luxembourg. Si on limite la base des répondants à ceux qui ont dit appartenir à une religion, les catholiques représentent un peu plus de 7 sur 10 selon l'*European Social Survey* 2003, et les musulmans un peu plus de 1 sur 100 (1,3%). Les musulmans constituent en fait la deuxième communauté religieuse du pays, devant les communautés protestante et anglicane confondues.

Les relevés effectués par le Sesopi-Centre Intercommunautaire et le Centre Culturel Islamique permettent de chiffrer la **population musulmane** à 8.898 personnes, soit 1,9% de la population du pays (472.468 selon le Répertoire Général des Personnes Physiques). La grande majorité d'entre eux provient des Balkans (67,6%, principalement de Bosnie-Herzégovine), d'Afrique (13,7%) et de l'UE (6,7%, principalement du Luxembourg : 553 personnes, soit 6,2%). La plupart des musulmans du Luxembourg sont donc des Européens ayant une tenue vestimentaire distincte. Au 31 mars 2004, on dénombre au marché de l'emploi 1681 salariés en provenance d'un pays musulman au Luxembourg, 1161 étant originaires de la Bosnie-Herzégovine ⁴⁷.

Sur base d'un sondage réalisé en 2003-2004 par l'Illrès ⁴⁸ à ce sujet, on a pu faire les constats suivants. La plupart des **appréciations positives de l'islam** émises par les personnes interrogées (diversité de l'islam, qualités de modération et de discrétion, leur présence vue comme une chance d'enrichissement culturel, sens de l'hospitalité) sont parmi celles qui obtiennent les plus hauts scores (de 56% à 88%), hormis le fait que l'islam favoriserait l'infériorité des femmes (81%). À l'opposé, la plupart des appréciations négatives sont assumées par moins de 50% de la population : l'étrangeté des musulmans (48%), les menaces de divers types que l'islam ou les musulmans représenteraient : imposition de leurs lois (41%), tentation du terrorisme (39%), inclination à la violence (38%), menace pour les droits de l'homme (36%) et menace pour les religions chrétiennes (25%). Par contre les apports de l'islam à la culture et aux sciences ne sont reconnus que par 38% de la population.

Retenons surtout la perception de l'étrangeté des coutumes et des perceptions tournant autour de la violence physique ou politique.

L'analyse a aussi permis de dégager au sein de la population 3 imaginaires dominants : (a) un « imaginaire de la peur », qui associe les principales évaluations menaçantes de l'islam et est exprimé par 13% des habitants ; (b) à l'autre extrême, un « imaginaire de l'accueil », exprimé par un habitant sur trois (34%) et (c) un « imaginaire de la valorisation culturelle » exprimé par près d'un habitant sur deux. L'« imaginaire de la peur » a été principalement exprimé par les personnes plus âgées, par les indépendants, les retraités et les ouvriers, par les personnes à faibles revenus et, surtout, par les personnes à faible niveau scolaire.

Les résultats de ce sondage permettent de dégager les **conclusions** suivantes :

- » Les stéréotypes négatifs et les préjugés ne constituent un imaginaire structuré par la peur qu'auprès d'une minorité — non négligeable cependant, avec ses 13%.

À l'heure actuelle, la Shoura, assemblée représentant la communauté musulmane du Grand-Duché de Luxembourg, deuxième communauté religieuse du pays (voir ci-après), est en pourparlers avec le gouvernement luxembourgeois en vue de sa reconnaissance.

⁴⁶ Ces chiffres proviennent de l'étude ESS (*European Social Survey*, 2003) menée par le CEPS/Instead. Il s'agit d'une enquête construite sur base d'échantillon représentatif de la population du pays selon l'âge, le genre, le statut actif/non actif..., mais pas selon la variable « appartenance à une religion ». Afin de garantir une certaine rigueur des résultats, nous avons également pris en compte l'étude EVS (*European Values Studies*, 1999), Portrait d'une société au tournant du 3ème millénaire (LEGRAND, 2002).

⁴⁷ Il s'agit des données de l'Inspection Générale de la Sécurité Sociale. Il faudrait encore ajouter les musulmans d'autres nationalités, comme par exemple une partie des personnes issues de l'ancienne République Yougoslave.

⁴⁸ Auprès d'un échantillon représentatif de la population (1000 personnes interrogées) dans le cadre de la campagne « **Regards croisés sur l'Islam et l'Europe. Débats, enjeux, perspectives** ». L'échantillon était représentatif selon les principales nationalités, actif/non actif, sexe et âge.

III. La religion et les convictions

- ▶ Enfin, les clivages sociaux sont apparus nettement et systématiquement entre les milieux instruits et plus aisés économiquement, qui disposent d'un fort capital social et culturel, davantage enclins à valoriser l'islam et les musulmans, et les milieux socialement et économiquement défavorisés, disposant de faibles salaires, ayant moins accès aux produits culturels, davantage marqués par les stéréotypes ou les préjugés, sinon par la peur.

III.2 Les résultats des entretiens et de l'enquête

III.2.1 Le sentiment de discrimination

Il faut rappeler que la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel interdit les traitements de données relatives aux convictions religieuses et philosophiques. De l'avis des employeurs, des syndicats et des administrations rencontrés, ces convictions ne constituent d'ailleurs pas un thème de discussion dans le monde du travail, elles ne sont pas connues et ne peuvent donc pas inciter à une discrimination.

Les diagnostics fournis par la plupart des organisations religieuses et des organisations qui défendent la liberté de conscience sont assez positifs : **peu de pratiques discriminatoires** précises fondées sur la religion ou la conviction philosophique ont été rapportées, constatées ou entendues. En revanche, l'impression est plus négative du côté de la **communauté musulmane** qui estime que certains de ses membres sont victimes de discriminations à l'emploi. De son côté, l'association Liberté de conscience estime que la discrimination des non-croyants est beaucoup plus présente qu'on ne le pense et qualifie par exemple de « discriminations » les différentes conventions qui accordent des avantages aux Eglises reconnues, généralement et en milieu du travail.

Le consistoire israélite, l'alliance évangélique Luxembourg, les baha'i, les bouddhistes, les témoins de Jéhovah ont officiellement répondu qu'ils n'ont pas connaissance de discriminations sur le marché de l'emploi en raison de l'appartenance ou de convictions religieuses et qu'aucun fait de ce genre ne leur a été rapporté. Le même constat prévaut du côté des employeurs, des organisations syndicales présentes dans le secteur privé ou public et du Ministère de la Fonction Publique.

La discrimination dans le monde du travail fondée sur l'appartenance religieuse ou la conviction, minoritaire, constatée/rapportée aux délégués d'entreprise, est le motif de discrimination le moins répandu.

La prudence s'impose cependant au niveau de l'appréciation de la sous- ou sur-évaluation de l'existence de discriminations sur le marché de l'emploi⁴⁹. De toute manière, quels que soient l'état effectif et l'ampleur des discriminations et quels que soient les facteurs explicatifs de cet état des choses, elles doivent être prises au sérieux.

Selon l'**enquête déléguations**, 40% (= 202 entreprises) des déléguations pensent que leur entreprise compte des personnes appartenant à des religions/convictions minoritaires au Luxembourg. L'appartenance religieuse la plus souvent citée parmi les salariés est l'islam (34%). Il est vrai que le secteur de la construction (65 répondants), de l'horeca (25 répondants) et des services aux entreprises (92 répondants) comptent beaucoup de salariés en provenance des Balkans, en majorité musulmans.

⁴⁹ Interdiction légale au recruteur de demander l'appartenance religieuse à un futur collaborateur ; l'absence de constats n'implique pas qu'il n'y ait pas de faits discriminatoires ; l'impression d'actes de discrimination plus ou moins fréquents, peut être sur-évaluée par rapport à la réalité effective

⁵⁰ Les représentants des groupements religieux avancent plusieurs facteurs susceptibles d'expliquer la relative rareté de cas de discrimination : la tolérance générale de la société d'accueil vis-à-vis des minorités ; la non visibilité de l'appartenance religieuse (en rapport avec l'absence fréquente de signes extérieurs d'une telle appartenance : tenue vestimentaire, opinions particulières formulées sur le lieu de travail, etc.) ; la petite taille de plusieurs communautés religieuses composées parfois de personnes de différentes nationalités, dont parfois une bonne partie de Luxembourgeois.

Tableau III.1 : Les discriminations selon les délégués d'entreprise (n=505)

Dimensions de la relation de travail		Religion
Stage et apprentissage		1
Formation sur mesure		1
Promotion	Parmi les salariés	2
	Parmi la Direction, les cadres	1
Rémunération		2
Primes et récompenses		0
Recrutement		2
Licenciement		0
Harcèlement		3
Total		12

On peut, à bon droit, se demander sur quelle base s'appuient les délégués pour obtenir ou déduire cette information, alors que seulement 20% de ces 202 entreprises (soit 41 entreprises), ont fait part de demandes spécifiques relatives à la religion de la part de membres de leur personnel. Peut-on penser, par hypothèse, que les délégués se sont basés sur la nationalité des personnes, en assimilant par exemple tous les Bosniaques à des musulmans ? Ou – autre hypothèse - existe-t-il des indices visibles qui permettraient de conclure à la présence de musulmans au sein de l'entreprise, comme la pratique du jeûne lors du Ramadan, largement suivie au Luxembourg et qui ne passe pas inaperçue dans la vie de l'entreprise ?

Alors que les employeurs, les syndicats et les administrations mettent en avant l'inexistence de faits discriminatoires fondés sur les convictions religieuses ou philosophiques, les représentants de la **communauté musulmane** relèvent un certain nombre de faits qui laissent présager l'existence de tels faits, ou du moins, d'actes ressentis comme discriminatoires par la communauté musulmane. Selon l'appréciation du représentant de cette communauté, les pratiques discriminatoires à l'embauche et le harcèlement seraient plus fréquentes dans le secteur concurrentiel. En revanche, la discrimination à l'embauche serait rare dans les secteurs public et parapublic. La même impression prévaut au niveau du secteur concurrentiel pour les autres dimensions de la relation de travail: rémunération/promotion, formation/apprentissage, licenciement.

En considérant à présent l'**enquête délégués**, on a comptabilisé 41 **demandes spécifiques** relatives à l'appartenance religieuse ou philosophique des personnes (ce qui peut laisser penser à une stratégie d'invisibilité du fait religieux dans l'entreprise) ; 20 de ces demandes concernaient un menu adapté, 13 un congé particulier et 12 des horaires aménagés ; 3 concernaient des lieux de prière et 2 le port d'une tenue vestimentaire.

Par ailleurs, de nombreux musulmans se trouvent dans une situation fragilisée par rapport au monde du travail. En effet, la plupart d'entre eux sont des **non-communautaires**, donc soumis au régime du permis de travail et, de ce fait, complètement dépendants à l'égard de leurs employeurs.

Il est probable que toutes les situations vécues comme discriminatoires par des musulmans ne sont pas systématiquement portées à la connaissance des délégués - **stratégie de l'invisibilité** - et que beaucoup sont plus facilement rapportées à des connaissances ou à des membres de la même communauté. Ce qui ramène à la difficulté de détecter les actes et les situations discriminatoires ou d'en être informés.

III. La religion et les convictions

III.2.2 Le recrutement

Concernant les actes discriminatoires lors du recrutement des individus, on a relevé, pendant des *entretiens qualitatifs*, quelques cas intéressants qui révèlent, soit la crainte d'une discrimination soit le sentiment d'avoir été discriminé :

- » le cas où un membre du service des ressources humaines questionne une personne d'origine maghrébine pour savoir si elle est pratiquante ;
- » le cas d'un refus d'embauche auprès d'une administration communale, qui serait imputable au fait que la personne concernée était musulmane ;
- » pour le secteur parapublic, le seul cas signalé concerne le refus d'embauche d'une personne musulmane originaire des Balkans qui s'est vue signifier un refus du fait que la clientèle de l'établissement de soins préférerait des aides-soignantes appartenant à la religion majoritaire du pays.

Les difficultés d'embauche de personnes d'origine maghrébine ont été signalées. À leur propos, on pourrait parler d'exemplarité dans la mesure où ces cas montrent bien comment les populations peuvent être victimes de discriminations et victimes de leurs caractéristiques au moment d'un recrutement. L'*enquête déléguations* a révélé aussi un cas de discrimination rapporté à l'embauche vis-à-vis des témoins de Jéhovah.

Enfin, l'*enquête déléguations* et les entretiens avec quatre grandes entreprises à « background » catholique ont laissé entendre que la conviction religieuse n'intervenait pas comme critère ou condition de recrutement et que des personnes d'autres appartenances religieuses faisaient partie de leur personnel. Tout au plus, pour certains postes, demande-t-on au candidat s'il n'éprouve pas de difficultés à évoluer en environnement d'Eglise dans la mesure où, dans le cadre de ses fonctions, il devra traiter avec des personnes croyantes.

III.2.3 L'emploi : promotion/rémunération

Dans l'*enquête déléguations*, un cas de discrimination a été signalé ⁵¹ en matière de promotion parmi la direction/les cadres et deux cas parmi les salariés ; deux cas ont été rapportés concernant la discrimination en matière de rémunération.

III.2.4 L'accès à la formation, stage et apprentissage

Dans l'*enquête déléguations*, deux cas ont été signalés en matière de stage ou de formation sur mesure. Le premier cas de discrimination présumée a été signalé en matière d'accès au stage pour des témoins de Jéhovah. De plus, un délégué a fait part d'un cas rapporté de discrimination en matière de formation sur mesure, pour raison d'appartenance à la religion musulmane.

⁵¹ Ici, comme souvent, il s'agit de cas de discrimination rapportés, sans que l'on ait pu vérifier si la discrimination était bien réelle, ou supposée ou crainte.

III.2.5 Le licenciement

La communauté musulmane a signalé un cas de licenciement dans le secteur des transports accompagné d'intimidations pour faire renoncer la personne à son indemnité de licenciement, juste après les attentats du 11 septembre 2001. C'est encore une fois un cas de discrimination touchant les musulmans, que l'on peut mettre, par hypothèse, sur le compte d'un contexte international particulièrement détérioré - ce qui n'enlève rien au fait lui-même.

L'*enquête déléguations* n'a fait apparaître aucun cas de discrimination en matière de licenciement.

III.2.6 Le harcèlement

Globalement, peu de cas concrets de harcèlement ont été constatés parmi les personnes de la plupart des religions, y compris de la religion majoritaire du pays :

- » L'Eglise néo-apostolique estime que les pratiques de « harcèlement » sont rares ;
- » un seul cas de harcèlement a été signalé, consistant en des moqueries systématiques de la part de collègues de travail à l'égard d'un catholique pratiquant, mais il remonte à plusieurs années.

En revanche, les représentants de la **communauté musulmane** évoquent quelques situations où des musulmans se sont sentis discriminés dans les secteurs de la sécurité et des transports ou encore des postes en rapport avec la clientèle. Par exemple, dans le secteur privé, la communauté musulmane relève :

- » un cas de harcèlement qui a abouti à la démission de la personne concernée ;
- » un cas de réaffectation du lieu de travail d'un « barbu » pour éviter des contacts avec les usagers de l'immeuble ;
- » plusieurs cas de pression sur des salariées ont été signalés pour les pousser à retirer le foulard, parfois sans motivation, notamment dans le secteur du nettoyage et pour des postes en contact avec la clientèle. Ces situations ont été ressenties comme du harcèlement. L'image négative attachée au port du foulard et le malaise que peuvent éprouver certaines femmes à le porter fonctionnent comme un mécanisme d'autocensure et d'exclusion. C'est pour cette raison que les femmes musulmanes évitent souvent d'en parler et qu'elles n'en font pas état dans le monde du travail.

Dans le secteur public, la communauté musulmane fait état d'un cas de harcèlement dans une institution internationale en vue d'amener l'intéressé à démissionner de son plein gré. Par ailleurs, les représentants de la communauté musulmane évoquent deux cas où des salariés musulmans se sont sentis menacés dans le cadre des descentes de police effectuées le 31 mars 2003⁵², l'une ayant d'ailleurs été réalisée sur le lieu de travail.

Ainsi, à côté du nom patronymique (comportant souvent une résonance maghrébine), la tenue vestimentaire et l'apparence physique (le port du foulard ou la barbe) apparaissent du jour au lendemain comme des stigmates et font l'objet de pressions diverses⁵³. Selon la Shoura⁵⁴, plusieurs femmes n'oseraient plus travailler de peur de devoir enlever leur foulard. L'argument de contact avec la clientèle ou avec les

⁵² Une vaste opération de police, menée dans le cadre d'une information judiciaire ouverte par le parquet le 12 novembre 2002, a eu lieu dans différentes localités du pays. Sur ordre du juge d'instruction chargé d'une information judiciaire du chef d'association de malfaiteurs, quelque 150 policiers ont eu pour tâche de perquisitionner, dans 18 lieux différents, des logements privés et des locaux associatifs soupçonnés de receler des preuves de liens avec la mouvance islamiste fondamentaliste.

⁵³ Dans un cas, la personne concernée a subi d'abord des pressions du nouveau chef de service, puis des déplacements de travail et des horaires désavantageux.

⁵⁴ Assemblée représentant la communauté musulmane du Grand-Duché de Luxembourg.

III. La religion et les convictions

usagers montre à quel point peuvent intervenir un imaginaire collectif et des représentations fantasmagoriques de l'islam - sans doute nourris par le contexte international.

Dans l'*enquête délégations*, un cas de harcèlement a été signalé, fondé sur l'appartenance à la religion musulmane et un cas pour les témoins de Jéhovah.

III.2.7 Des bonnes pratiques et des actions positives

Dans quelques cas, les employeurs disent tenir compte de la pratique religieuse de leurs salariés en instaurant des **facilités** pour leur permettre de vivre leur religion ou pour respecter la diversité religieuse. Certains patrons cherchent à rencontrer cette diversité religieuse selon les possibilités de l'organisation efficiente de l'entreprise. Ainsi, 18 entreprises ont adopté un régime alimentaire particulier à la cantine, 7 accordent le droit à des congés pour des fêtes religieuses et 4 prévoient un lieu de prière et de recueillement. Il convient sans doute de faire connaître ces pratiques et de sensibiliser les employeurs et les syndicats au respect des convictions religieuses ou philosophiques des membres de leur personnel.

Dans le **secteur public**, l'horaire mobile permet de mieux concilier le travail avec certaines pratiques religieuses telles que le jeûne.

Dans le **secteur privé**, les représentants des organisations religieuses relèvent plusieurs exemples de pratiques respectueuses de l'appartenance religieuse, notamment pour la religion musulmane :

- » dans une entreprise, on n'impose pas de réunions lors du Ramadan ; on se montre assez flexible à ce sujet ;
- » des entreprises facilitent les prières sur le lieu de travail et certains employeurs acceptent des pauses prières pour leurs salariés ;
- » des employeurs accordent des facilités de congés pour des fêtes telles que l'Aid el kebir ; une entreprise de construction déplace les travaux ou aménage le plan de travail en fonction de ce jour de fête ;
- » des employeurs proposent des plats végétariens ;
- » lors de fêtes d'entreprise, le patron, sachant qu'il y a des musulmans, ne propose pas de viande de porc.

L'appréciation et le vécu sensiblement différents de plusieurs acteurs sur la réalité des discriminations à l'emploi, incitent à poser la question suivante : au-delà de l'amélioration du droit de la défense, ne convient-il pas de veiller, en amont, à la mise en place d'un service de médiation qui pourrait être assuré par un organisme chargé de promouvoir l'égalité de traitement ⁵⁵ ?

III.3 Conclusions

Le bref regard porté sur la population du Luxembourg en matière de racisme, de xénophobie et d'attitudes discriminatoires fondées sur la religion ou les croyances amènent les auteurs à conclure que la population apparaît majoritairement accueillante et ouverte aux personnes d'autres cultures et religions, qu'il existe cependant des minorités importantes qui véhiculent des images stéréotypées des étrangers en général, des musulmans en particulier, et qui expriment un imaginaire centré sur la peur de l'autre - entre autres de l'autre musulman.

⁵⁵ Le succès rencontré par le médiateur dans les dossiers opposant les citoyens à une administration publique peut être considéré comme une bonne pratique et pousse aussi à aller dans ce sens.

Le bilan de la recherche sur la discrimination au travail fondé sur l'appartenance religieuse ou philosophique peut être synthétisé sous la forme de trois affirmations nuancées et complémentaires :

- ▶ Nous avons globalement relevé peu de cas de discrimination au travail sur base de la religion ou des convictions philosophiques. Ce bilan tendrait à confirmer la tolérance globale caractérisant la majorité de la population du Luxembourg. Toutefois, le peu de visibilité habituelle de l'appartenance religieuse ou philosophique et la discrétion prévalente à ces égards constituent aussi des facteurs explicatifs.
- ▶ Les cas peu nombreux relevés visent plus souvent des membres de la communauté musulmane, sans qu'il soit évident de départager les causes de discrimination fondées sur l'appartenance religieuse de la personne ou sur son appartenance ethnique ou sa nationalité. Quoiqu'il en soit, cette communauté apparaît comme la plus fragile au Luxembourg. Cet état de fait renvoie partiellement à la détérioration du climat international en rapport notamment depuis les attentats du 11 septembre 2001 et les actes de terrorisme souvent liés à des groupes islamistes et à la médiatisation des débats portant sur le voile ou d'autres pratiques religieuses.
- ▶ Le sentiment de discrimination et les cas de discrimination relevés concernent plus souvent le secteur concurrentiel.

Au-delà des « bonnes pratiques » qui ont été mentionnées par certains acteurs tant du secteur concurrentiel que du secteur public, plusieurs **pistes** peuvent être dégagées. D'une part, les bonnes pratiques citées gagneraient à être connues et les suggestions formulées par les acteurs rencontrés devraient être prises en considération. D'autre part et fondamentalement, il conviendrait de soutenir les initiatives visant à favoriser une meilleure interconnaissance des autres cultures et religions présentes au Luxembourg, de l'islam en particulier, en vue d'éradiquer les stéréotypes et préjugés dans ces domaines.

Un certain nombre de suggestions ont aussi été émises par les organisations représentant différentes convictions religieuses et philosophiques:

- ▶ introduire la liberté philosophique dans l'article 19 de la Constitution qui prévoit déjà la liberté des Cultes ;
- ▶ accorder 2 jours de congé au choix du salarié (les deux jours faisant partie du quorum existant du congé légal) ;
- ▶ clarifier/faciliter l'octroi du permis de travail ⁵⁶ ;
- ▶ reconnaître officiellement le culte musulman, à travers une convention qui pourrait mettre les rémunérations des ministres de ce culte à charge de l'Etat, comme c'est le cas pour les autres cultes reconnus ;
- ▶ soutenir les initiatives visant à favoriser une meilleure connaissance de l'islam et à éradiquer les stéréotypes et préjugés en vue de faciliter l'insertion des musulmans, entre autres dans le milieu du travail ;
- ▶ améliorer le droit de la défense, inverser la charge de la preuve et faciliter l'accès aux tribunaux.

⁵⁶ A titre d'exemple, on cite l'imam qui est soumis à l'obligation d'un permis de travail, dont le patron doit demander tous les ans le renouvellement.

IV. Le handicap

IV.1 Cadre général

Les gouvernements luxembourgeois successifs ont mis en œuvre des politiques de soutien aux personnes handicapées – des actions positives généreuses - dont l'objectif principal est de favoriser l'intégration des personnes handicapées dans le milieu du travail et, en même temps, d'aller – indirectement - à l'encontre d'éventuelles discriminations à l'emploi.

IV.1.1 Cadre légal

La politique en faveur des personnes handicapées se caractérise depuis des décennies par un large **soutien financier national et européen** aux ateliers protégés ainsi qu'aux entreprises qui souhaitent accueillir un travailleur handicapé possédant le « statut du travailleur handicapé » (loi du 12 septembre 2003, modification de la loi du 12 novembre 1991). Le soutien offert aux entreprises passe notamment par des participations au salaire et d'autres mesures visant à faciliter l'intégration des personnes handicapées sur le marché de l'emploi.

Encadré IV.1: Loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées (et règlement grand-ducal 7 octobre 2004). Cette loi introduit

- ▶▶ une **participation au salaire du travailleur handicapé disposant du « statut »** de l'ordre de 40 à 100% à charge de l'Etat ; peuvent en bénéficier les employeurs du secteur privé, les ateliers protégés, les établissements publics et les administrations communales
- ▶▶ un **revenu des personnes gravement handicapées (RPGH)** qui est pris en charge par le Fonds national de solidarité. Il existe deux configurations :
 - ▶▶ celui pour des personnes présentant « un **état de santé** tel que tout effort de travail s'avère contre-indiqué ou dont les compétences de travail sont si réduites qu'il est impossible d'adapter un poste de travail dans le milieu ordinaire ou protégé à ses besoins » ; ces personnes sont écartées du marché de l'emploi ;
 - ▶▶ celui pour travailleurs handicapés toujours « **disponibles sur le marché de l'emploi** » (inscrits à l'Administration de l'Emploi) qui disposent, pour des raisons indépendantes de leur volonté, de ressources inférieures au RPGH.

Le travailleur handicapé peut bénéficier d'un **congé supplémentaire de 6 jours** ouvrables, dont les indemnités sont à charge du budget de l'Etat (art. 36).

Le directeur de l'Administration de l'Emploi « décide de la **prise en charge** éventuelle par l'Etat d'éventuelles mesures de formation, de rééducation, de l'**aménagement** des postes de travail et des accès au travail, de l'acquisition d'**équipement** professionnel et de matériel didactique et du remboursement des frais de **transport** vers le lieu de travail ».

Dans le **secteur privé** :

- ▶▶ Au delà de 25 salariés, l'entreprise est tenue d'employer un travailleur handicapé à plein temps.
- ▶▶ Au-delà de 50 (300) salariés, l'entreprise est tenue d'employer dans la proportion de **2% (4%)** de son effectif des travailleurs handicapés (ceci uniquement si l'Administration de l'Emploi dispose de suffisamment de travailleurs handicapés qui « répondent à l'aptitude requise dans l'entreprise » (art. 10 (2)).

L'Etat, les communes, les établissements publics et les Chemins de fer luxembourgeois sont tenus d'employer du personnel handicapé à hauteur de **5%** de leur effectif.

Ainsi, un salarié handicapé peut disposer du « statut », le déclarer à l'employeur ou non, ou ne pas en faire la demande. Son dossier de demande de statut peut être instruit quand il est salarié ou demandeur d'emploi. Il est ainsi impossible de **dénombrer** le nombre total de salariés handicapés. Par contre, le nombre de salariés reconnus (ayant le « statut ») est disponible : au début de l'année 2005, 2.282 personnes⁵⁷ étaient reconnues comme travailleurs handicapés. Ainsi la population potentiellement concernée est peu nombreuse bien qu'elle risque des discriminations importantes.

En fait, de nombreux éléments de la loi de 2003 peuvent être considérés comme des actions positives ou des composantes d'une action positive, notamment la participation au salaire.

Une nouvelle loi « incapacité de travail » (2002) vise le maintien à l'emploi de salariés qui ont déposé une demande en faveur de la pension d'invalidité (encadré V.2). Suite à un refus, de nombreux demandeurs sont orientés vers l'Administration de l'Emploi, vers le Service des Travailleurs à Capacité de Travail Réduite, soit vers le Service des Travailleurs Handicapés (STH). 250 personnes à qui l'invalidité a été refusée ont, jusqu'à présent, déposé une demande d'obtention du statut de travailleur handicapé. Selon les associations, ces personnes risquent de subir potentiellement le stigmate « travailleur handicapé » au lieu du stigmate « chômeur » ou « bénéficiaire du RMG » - on reviendra sur ce problème par la suite.

IV.1.2 Les travailleurs handicapés sur le marché de l'emploi

Pour les salariés ou demandeurs d'emploi, il s'agit de savoir si le statut améliore leurs chances d'embauche ou s'il constitue un élément favorisant la discrimination. Cette question se pose davantage pour les personnes qui ont un handicap psychique et qui peuvent plus facilement cacher leur handicap : la **stratégie de l'invisibilité**.

Selon les **données du STH**, 3% des travailleurs handicapés ont un handicap psychique, 70% ont un handicap physique, 19% un handicap mental et 8% un handicap sensoriel (Ministère du Travail et de l'Emploi, 2003, p 114).

Les travailleurs présentant un handicap psychique sont plus difficiles à placer. On pourrait l'expliquer par une certaine méconnaissance/inexpérience de la part des employeurs⁵⁸ et un diagnostic médical difficile à évaluer.

Eu égard aux « obligations » de la loi de 2003 ainsi qu'à celle du Plan d'Action National (loi du 12 février 1999), l'Etat engage, proportionnellement, le plus de travailleurs handicapés.

⁵⁷ Ce chiffre englobe tous les salariés et demandeurs d'emploi ayant obtenu le statut depuis l'entrée en vigueur de la loi du 12 novembre 1991.

⁵⁸ Ce handicap n'est reconnu que depuis 1999 (loi du 12 février 1999).

IV. Le handicap

Tableau IV.1 : Les travailleurs handicapés selon le secteur d'activité (2004)

Secteur	concurrentiel	public national	Administrations communales	Ateliers protégés
Effectif	1.021	605	98	562 + 138 ⁵⁴
Répartition des travailleurs handicapés	47%	23%	5%	25%
Pourcentage de l'effectif total du secteur	0.48% des salariés	2.82% des fonctionnaires employés, ouvriers	< 1% des fonctionnaires employés, ouvriers	(100%) des actifs "pris en charge"

Calcul: CEPS; Source: ADEM

La loi de 2003 offre la participation au salaire. Si l'on regarde le *take-up* de cet avantage, on s'aperçoit

- ▶ *primo*, (presque⁵⁹) tous les travailleurs handicapés en **atelier protégé** déclarent leur statut - le statut étant la *conditio sine qua non* pour travailleur en atelier protégé - à l'employeur :
- ▶ *Secundo*, la majorité des travailleurs handicapés du **secteur concurrentiel**, disposant du statut, font valoir leurs droits. Mais 30% des travailleurs qui disposent du statut n'y *recourent pas* : est-ce l'employeur qui ne veut pas utiliser la mesure ou optent-ils pour la stratégie de l'invisibilité ?

Tableau IV.2 : Travailleurs handicapés avec statut en atelier protégé

	2001	2002	2003	2004
Actifs handicapés en ateliers protégés				562 + 138 ⁵⁹
Travailleurs handicapés (statut)	-	-	-	562
Prises de congé	77	81	84	116
Participations aux salaires	78	84	84	484

Source : STH/ADEM.

Tableau IV.3 : Travailleurs handicapés occupés dans le secteur privé et utilisant le statut

	2001	2002	2003	2004
TH occupés	814	910	981	1.021
Prises de congé	484 59,4%	580 63,7%	637 64,9%	709 69,4%
Participations aux salaires	414 50,9%	506 55,6%	586 59,7%	598 58,6%

Source : STH (ADEM).

⁵⁹ Parmi les 700, il y a les 138 salariés à handicap psychique ayant le statut ou étant en procédure ; les ateliers protégés pour personnes handicapées psychique sont actuellement conventionnés avec le Ministère de la Santé, alors que les autres sont conventionnés avec le ministère du travail et de l'Emploi.

L'angoisse de voir le statut de handicapé se transformer en un **stigmate**, porteur potentiel de discriminations, n'incite pas les personnes handicapées à se déclarer telle ⁶⁰ (cf. p.36, selon l'Association d'Aide par le Travail Thérapeutique pour Personnes Psychotiques).

Les difficultés à placer un **demandeur d'emploi handicapé** sont considérables : l'Administration de l'emploi place 55% des chômeurs/demandeurs d'emploi au cours de leur 6 premiers mois de chômage ; or, 75% des chômeurs/demandeurs d'emploi ayant le « statut » ⁶¹ sont toujours inactifs après 12 mois d'inscription.

IV.2 Les résultats des entretiens et de l'enquête

Le degré d'**employabilité** des chômeurs/demandeurs d'emploi handicapés est faible. La phase de recrutement est cruciale, comme l'ont souligné les associations – ceci a été confirmé par une étude de *testing* systématique réalisée en France (AMADIEU, 2004) : les CV présentant des candidats (fictifs) handicapés ont été écartés même avant l'entretien à l'entreprise. En comparaison avec les autres motifs de discrimination testés (origine ethnique, nationalité, âge, lieu de résidence, etc.), le handicap est le motif susceptible de produire le plus de discriminations.

Tableau IV.4 : Les discriminations selon les délégués d'entreprise (n=505)

Dimensions de la relation de travail		Handicap
Stage et apprentissage		2
Formation sur mesure		0
Promotion	Parmi les salariés	0
	Parmi la Direction, les cadres	1
Rémunération		2
Primes et récompenses		1
Recrutement		7
Licenciement		8
Harcèlement		4
Total		25

Contrairement à d'autres groupes concernés par des motifs de discrimination, celui des salariés/demandeurs d'emploi handicapés est moins nombreux. Leur présence est dès lors beaucoup moins marquée au sein des entreprises enquêtées : selon l'**enquête délégués**, 18% des entreprises interrogées ont au moins un salarié handicapé dans leur équipe et 5% parmi la direction/cadres (avec ou sans statut). En rappelant que 89% des entreprises et services enquêtés sont des entreprises concurrentielles et 9,1% des organismes privés non-concurrentiels, les salariés handicapés, globalement peu nombreux, se trouvent à raison de 16,75% en entreprises concurrentielles et à raison de 30,97 % en organismes privés non-concurrentiels ⁶².

⁶⁰ Ceux qui n'utilisent ni la participation au salaire ni la prise de congé veulent peut-être rester invisibles ; ceux qui n'utilisent que la prise de congé doivent avertir l'employeur. Pour des raisons diverses, celui-ci ne recourt pas à l'offre de la participation au salaire.

⁶¹ Dont certains ont obtenu le statut après l'inscription à l'ADEM en tant que chômeur/demandeur d'emploi

⁶² Ces données ne peuvent certainement pas être considérées comme représentatives ; toutefois, la comparaison avec les données du chapitre IV.2.2 confirme la tendance indiquée dans l'enquête *délégués*.

IV. Le handicap

Comme pour les motifs « religion » et « orientation sexuelle », le problème est sous-évalué en raison des stratégies d'invisibilité et de la non existence de données administratives.

22 délégations du personnel sur 505 ont rapporté des discriminations fondées sur le handicap. Les discriminations en phase de recrutement et de licenciements semblent les plus fréquentes (tableau IV.4).

IV.2.1 Le recrutement

La phase de recrutement constitue l'obstacle par excellence pour des personnes handicapées. Une fois le recrutement passé, les discriminations à l'emploi tout comme celles au licenciement sont moins présents – même si des angoisses de licenciement existent du côté des salariés handicapés. Selon l'UEL, les employeurs hésitent davantage à embaucher un travailleur handicapé qu'un demandeur d'emploi/chômeurs, entre autres parce qu'ils disent anticiper l'**impossibilité morale** de procéder, le cas échéant, à un licenciement (chapitre IV.2.4.).

L'une des questions centrales de la part des associations a été la suivante : que faire en cas de candidature d'un travailleur handicapé dont le handicap n'est pas visible (le salarié épileptique, diabétique ou psychique par exemple) ? L'afficher à l'employeur avant la signature du contrat ou non ? L'afficher risque d'éliminer toutes les chances d'embauche, y compris celles d'un entretien. Si le salarié ne l'affiche pas et si le handicap devient manifeste durant les semaines du contrat à l'essai, il risque la non-reconduction du contrat de travail. L'employeur n'est pas censé connaître l'état de santé de son futur employé. C'est au médecin du travail de statuer si la personne est apte au poste ou non (loi du 17 juin 1994). Selon les associations, les réactions des employeurs sont difficiles à prévoir. Les associations hésitent de conseiller aux candidats une éventuelle « **stratégie de l'invisibilité** ».

Les travailleurs affectés en atelier protégé sont normalement présentés à l'entreprise par des professionnels de l'atelier ; c'est mieux qu'une démarche personnelle car ils risquent de ne pas être pris au sérieux et même d'être humiliés.

Selon les associations et certaines administrations, le degré d'employabilité des travailleurs handicapés en secteur concurrentiel reste très limité. Les risques de discrimination sont importants.

Encadré IV.2 : Discrimination ou différence de traitement justifiée?

Il est délicat de qualifier une situation ou une pratique comme discriminatoire. Ainsi, un jeune handicapé psychique avait réussi son concours pour la fonction publique et se trouvait en bonne position sur la liste ; selon différents interlocuteurs, le chef de service a refusé de l'engager vu son handicap : exemple de discrimination « évidente » dès le départ, « confirmé » par plusieurs de nos interlocuteurs. C'est par après que le STH a expliqué que le demandeur d'emploi concerné avait été déclaré « inapte au poste » par le médecin du travail ; suite à ce constat officiel, le chef de service s'était trouvé dans l'impossibilité de l'engager – la question de « discrimination » est devenue obsolète.

Selon les employeurs, dans le passé, certains travaux moins éprouvants étaient effectués par des salariés « à capacité de travail réduite ». Aujourd'hui, les exigences et la pression « globale » sont devenues telles que les patrons ne peuvent plus les garder. On leur suggère de trouver un cadre adapté, avec des conditions de travail qui correspondent à leurs capacités résiduelles. D'où la suggestion de les orienter davantage vers des structures adaptées, donc vers des ateliers protégés. Cet objectif peut être considéré comme largement atteint (tableau IV.1).

Encadré IV.3 : Travailler dans un atelier protégé

Comment les travailleurs handicapés perçoivent-ils le travail en atelier protégé ? Les ateliers protégés constituent une réponse aux problèmes d'employabilité des travailleurs handicapés au Luxembourg et dans d'autres Etats membres, tandis que certains Etats membres ne recourent pratiquement plus à ce type d'offre avec pour argument qu'il s'agit d'une ghettoïsation, d'une discrimination face aux salariés handicapés et valides ayant accès au premier marché de l'emploi. Sans doute, la question reste théorique pour de nombreux travailleurs en atelier protégé vu une employabilité extrêmement limitée.

Les entreprises de **moins de 25 salariés**, qui n'ont aucune obligation légale (lois de 2002 et de 2003), se montrent davantage disposées à accepter un travailleur handicapé que les autres. Cet avis est partagé par les associations et les administrations. Est-ce dû aux rapports personnalisés propres aux petites entreprises, ou au fait que la participation au salaire a une valeur qu'elle n'a pas dans le cadre d'une masse salariale importante ? Ce type d'entreprise n'est malheureusement pas inclus dans notre enquête (chapitre I.).

Selon l'*enquête délégations*, 18% des entreprises emploient au moins un salarié handicapé, avec ou sans statut. Logiquement, les grandes entreprises sont plus nombreuses : 8% des entreprises comptant de 15 à 49 salariés emploient au moins un salarié handicapé, 34% des entreprises de 50 à 249 salariés et 63% des entreprises de plus de 250 salariés.

Lors de la phase de recrutement, 88,4% des répondants considèrent la **présentation** comme un critère de sélection important. Quelles sont les conséquences sur l'employabilité des candidats handicapés qui ne peuvent pas recourir à la stratégie de l'invisibilité?

Contrairement aux constats des associations et des administrations (entretiens qualitatifs), il semblerait qu'il existe peu de discrimination à l'embauche : 7 délégations du personnel sur 505 ont fait part de discrimination à l'embauche. Rappelons toutefois que les embauches en secteur concurrentiel sont plutôt rares (tableau IV.1) et que les entreprises interrogées n'incluaient pas les petites unités familiales qui seraient davantage prêtes à embaucher des personnes « à capacité de travail réduite ».

IV.2.2 L'emploi : promotion et rémunération

Selon les associations, les salariés handicapés en secteur non protégé tentent de mieux se comporter que les autres salariés pour « justifier » leur présence dans l'entreprise ; ces personnes n'osent guère demander les arrangements spécifiques dont elles auraient besoin par crainte d'un licenciement immédiat. Nous n'avons pas eu d'échos confirmant ou infirmant ce genre de constat de la part des employeurs.

Selon les associations, la rémunération et d'autres avantages (tels que le transport assuré par le Ministère des Transports publics), qui, selon elles, n'existeraient qu'en secteur protégé, ont été présentés soit comme exemples de discriminations touchant certains usagers des ateliers protégés et non pas d'autres, soit tout simplement pour montrer certains effets qu'une modification de la loi ⁶³ peut entraîner. Certaines *poverty traps* qui existaient dans la législation antérieure (1991) ont été enlevées et ont aboutit à des débats de comparaison et à des constats de pertes d'éléments de rémunération. Or, ces éléments « discriminatoires » ne peuvent guère être considérés comme discriminatoires puisque la modification de la loi a éliminé de nombreux avantages pour le travailleur handicapé en secteur protégé et, par ailleurs, certains dispositifs comme le transport existe pour les secteurs protégé et non-protégé, mais sont méconnus (tableau IV.5).

⁶³ du 12 septembre 2003 modifiant celle du 12 novembre 1991

IV. Le handicap

Un autre point a concerné le type de rémunération : les salariés d'un atelier pour personnes handicapées psychiques seront obligés de quitter le cadre du *Revenu Minimum Garanti* (RMG) dans lequel ils fonctionnaient pendant des années, où ils percevaient un salaire social minimum (SSM) avec des suppléments (transports gratuits, forfait de location, compléments pour membres du ménage) et percevront, à l'avenir, un salaire social minimum ordinaire impliquant certaines pertes (transports gratuits, forfait de location) ou devront demander le RPGH – qui, selon les associations, leur confère le stigmate du handicap. L'un des problèmes sous-jacents ici semble être celui d'une **hiérarchisation des stigmates** : le statut du salarié en RMG semble être moins oppressif, car peut-être plus généralisé, que celui du salarié avec le statut de travailleur handicapé, plus rare et induisant l'aspect de la maladie, voire du handicap.

Autrement dit, les actions positives généreuses (mesures pour travailleur handicapé) obligent les personnes concernées à afficher leur handicap et conduisent à rendre obsolètes les stratégies d'invisibilité.

Le **transport** vers l'entreprise ⁶⁴ constitue un problème qui risque de devenir discriminatoire, ceci aussi bien au niveau de l'organisation qu'au niveau du financement ; les associations suggèrent de résoudre la question avant même de lancer une candidature pour un poste en secteur ordinaire. Selon les associations, il n'existerait pas d'aide financière à cet égard.

Or, les données ci-dessous indiquent l'existence de tels dispositifs. Jusqu'à présent, toutes les demandes ont été accordées. Un manque d'information semble évident.

Tableau IV.5 : Mesures ponctuelles

	2001	2002	2003	2004
Formations, réadaptations	43	38	32	33
Aménagements de poste	D : 1	D : 3	D : 1	D : 4
	A : 1	A : 2*	A : 1	A : 4
Accès au bâtiment				1
Cofinancement transport	1	2	1	1

Source : Service des Travailleurs Handicapés/ Administration de l'emploi ; D : demandes; A : accords; *1 demande a été retirée au cours de l'instruction.

L'Etat a engagé 50 travailleurs handicapés par an depuis 1999 ; ceci a conduit à une surcapacité de travailleurs dans certains services publics avec pour effet une certaine concentration qu'on pourrait qualifier de ghettoïsation de travailleurs handicapés ; ceci peut contribuer à une insatisfaction professionnelle des concernés. Il s'agit d'une discrimination positive de la part de l'Etat, mais s'agit-il d'une bonne pratique ?

Dans un marché de l'emploi essentiellement francophone, les personnes à **handicap auditif** sont sérieusement désavantagées : leur formation scolaire et professionnelle est réalisée en allemand ⁶⁵ alors que le français prédomine sur le marché du travail ⁶⁶. Ceci rend parfois difficile la collaboration entre collègues sourds et valides.

Selon Mobbing a.s.b.l. et les syndicats, de nombreux problèmes relèvent de la **coexistence des lois de 2003 et de 2002 sur l'incapacité de travail** : des attitudes de harcèlement se présentent parfois, suite à l'obligation de garder ce salarié à capacité de travail réduite (loi de 2002). De facto, la loi sur l'incapacité de travail de 2002 a changé et changera encore davantage la position du travailleur handicapé à l'intérieur de l'entreprise :

⁶⁴ Le transport vers les ateliers protégés est assuré par le Ministère des Transports.

⁶⁵ Certaines formations professionnelles sont réalisées en Allemagne parce qu'elles ne sont pas organisées au Luxembourg.

⁶⁶ Les enfants portugais étrangers sont en plus dans l'impossibilité de communiquer avec leurs parents.

Encadré IV.4 : La valeur du travailleur handicapé au sein de l'entreprise

La loi sur l'incapacité de travail et les nouvelles pratiques administratives consistant à vérifier les quotas de salariés à capacité de travail réduite au sein des entreprises pourront avoir pour effet un dénombrement de salariés handicapés (avec ou sans statut) de la part des directions des entreprises. « Comptabiliser » ainsi les salariés handicapés pourrait conduire à se décharger de ses obligations, voire même à refuser légitimement des reclassements internes non souhaités (loi du 25 juillet 2002). La valeur interne des salariés handicapés en sera, peut-être, positivement affectée. Les diverses jurisprudences pratiquées par les entreprises en cas de reclassements internes montrent toutefois clairement que ces salariés à capacité de travail réduite ne sont pas souhaités.

Selon les données statistiques (tableau IV.1), l'employabilité des salariés handicapés serait meilleure en secteur public qu'en secteur privé. Selon les syndicats, les communes auraient toutes engagé « leurs » salariés handicapés « locaux ». Selon les données statistiques, l'Etat est celui qui embauche le plus et non pas les communes (tableau IV.1).

L'*enquête délégations* fait mention d'une seule entreprise qui aurait discriminé une personne handicapée appartenant à la direction ou aux cadres dans l'accès à la promotion et aucune vis-à-vis des salariés. Pourrait-on en conclure qu'une fois intégré, le salarié handicapé est traité avec respect ?

IV.2.3 L'accès à la formation, stage et apprentissage

Selon les associations, l'**accès aux formations ordinaires** est pour ainsi dire barré aux salariés handicapés. D'une part, il n'existe pas de formations en institutions de formations « **ordinaires** » (comme celles des Chambres professionnelles) destinées aux personnes handicapées mentales et, d'autre part, les problèmes d'accès et de transport rendent impossible la participation aux formations pour la plupart des handicapés physiques.

Etant donné que la promotion est souvent liée à une participation préalable à des modules de formation, le nonaccès à celles-ci implique une discrimination non seulement au niveau de la formation, mais également par rapport à la promotion.

Les **stages** constituent des tremplins lors de la recherche d'un emploi. Les ateliers protégés et l'ADEM utilisent cet outil pour permettre aux personnes handicapées d'accéder au secteur ordinaire, soit pour lui procurer une expérience dans ce secteur, soit / et en vue, à plus long terme, de permettre un placement définitif. La durée maximale d'un stage est de deux ans. A terme, il semblerait que les employeurs préféreraient engager un nouveau stagiaire handicapé plutôt que d'embaucher le premier – même si la participation au salaire réduit considérablement les charges salariales et pourrait, théoriquement, aller jusqu'à 100%. Manifestement, l'angoisse de devoir éventuellement licencier un travailleur handicapé préoccupe les employeurs et discrimine les stagiaires handicapés en comparaison avec d'autres stagiaires demandeurs d'emploi.

Selon l'*enquête délégations*, 2 entreprises ont fait part de discrimination dans l'accès au stage et apprentissage et aucune dans l'accès à la formation.

IV. Le handicap

IV.2.4 Le licenciement

Selon l'observation des professionnels du STH et des associations, il serait rare que des salariés handicapés soient licenciés. Les données statistiques ne sont pas directement interprétables puisqu'il faudrait différencier les licenciements pour cause de faillites ou raisons économiques des licenciements pour faute grave. En plus, les données statistiques de l'Administration de l'Emploi permettent uniquement de faire apparaître les *travailleurs handicapés ayant le statut*, mais pas les *salariés handicapés*.

Selon le STH, les licenciements pour faute grave en secteur concurrentiel sont, de facto, très rares. Par contre, l'Etat a récemment licencié des travailleurs handicapés pour faute grave (refus d'ordre, absences inexcusées, etc.), ce qui ne constitue pas des discriminations.

Selon les associations, le harcèlement est une pratique alternative au licenciement, tout comme l'« invitation au départ ». Ceci a concerné une personne sourde qui se voyait dans l'incapacité de suivre les réunions d'équipe.

Selon l'*enquête déléguations*, 8 entreprises sur 505 ont licencié au moins un salarié en raison de son handicap. Sur l'ensemble des entreprises enquêtées, ceci représente une minorité.

IV.2.5 Le harcèlement

L'exemple suivant sert d'illustration au fait que les liens deviennent manifestes entre la loi relative aux personnes handicapées (2003) et la loi sur l'incapacité de travail (2002) :

Mobbing a.s.b.l. a mentionné des cas de harcèlement fondé sur le handicap, dans lesquels les recommandations du médecin du travail (via le certificat médical) n'étaient pas suivies. Ainsi, par exemple, on a fait porter des charges lourdes à un ouvrier disposant d'un certificat médical lui interdisant de le faire. Le fait de ne pas exécuter les tâches demandées a été considéré comme un refus, et on lui a suggéré de quitter l'entreprise « volontairement ».

Selon l'*enquête déléguations*, 4 entreprises sur 505 pratiqueraient du harcèlement fondé sur le handicap de ses salariés. C'est de loin la catégorie la moins touchée – toutefois, ce constat concerne une population peu nombreuse, dont 25% travaillent en atelier *protégé*.

IV.2.6 Le cumul des motifs de discriminations

Malgré une panoplie de mesures et d'allocations et malgré les revenus accordés aux personnes handicapées, certaines passent par les maillons de la sécurité sociale et de l'assistance sociale du Luxembourg. Ceci

arrive notamment quand un motif de discrimination se greffe sur un autre, ce qui rend la situation des personnes concernées encore plus difficile :

Encadré IV.2 : Conditions de résidence et de nationalité ¹ (loi du 12 septembre 2003 et règlement grand-ducal du 7 octobre 2004) : Sont éligibles au **statut du travailleur handicapé** les ressortissants de l'UE et de l'EEE, les personnes reconnues apatrides (Convention de New York le 28.09.1954, voir la loi du 13 janvier 1960), les réfugiés (selon la Convention de Genève du 28 – 7 – 1951, loi du 3 avril 1996), les personnes non ressortissantes qui travaillent auprès d'une entreprise légalement établie au Luxembourg ou qui sont inscrites comme demandeur d'emploi à l'ADEM, donc en possession d'un permis de travail valable, et ceci sans condition de séjour préalable.

Pour les ressortissants non-Communautaires (non EEE) une résidence préalable de 5 ans est exigée pour pouvoir demander le revenu pour personnes gravement handicapées (art. 1^{er}).

Précisons préalablement que tous les citoyens UE/EEE qui sont résidents (avec carte de séjour) au Luxembourg ont accès à l'ensemble des mesures (RMG, RGPH et d'autres allocations).

Le problème se pose pour les membres de la famille (UE/EEE) handicapés souhaitant rejoindre les leurs (salariés non handicapés au Luxembourg). Ne disposant ni de contrats de travail, ni de revenu supérieur au RMG (directive européenne 90/364/CE), ils ne pourront avoir une carte de séjour. Sans carte de séjour, ils n'auront accès ni aux allocations, ni aux prestations du RMG ou au RGPH. Ceci en tant que tel ne constitue pas une *discrimination à l'emploi du salarié étranger non-handicapé*, puisque ce dernier ne rencontre aucun obstacle ; or, selon l'argumentation « européenne », le « non-regroupement familial » freine la libre circulation des travailleurs (règlement 1612/68/CE) et pourrait être considéré comme discrimination indirecte.

Les non Communautaires en possession d'un permis A et B - éligibles pour le statut et le RPGH – et qui se trouvent au chômage suite à un accident de travail ou à une maladie prolongée, et qui, selon les pratiques administratives, ne sont plus « disponibles pour le marché de l'emploi » une fois que leur permis est périmé (cf. chapitre II), ont accès au RMG seulement après 5 ans de séjour au Luxembourg (théoriquement, ils seraient à ce moment-là en possession du permis C). Rappelons qu'un règlement grand-ducal est en voie de procédure ; il aura pour but d'explicitier la disponibilité pour le marché de l'emploi pour ces non-Communautaires. Notons aussi que certaines **justifications de discrimination se basent, in fine, sur des législations européennes.**

Le motif « **âge** » constitue selon HAUSMAN et al. (2005, p.33ss) l'un des facteurs aggravant la situation d'un salarié handicapé au point d'amener celui-ci à quitter prématurément la vie professionnelle. Reste à savoir si le départ prématuré est souhaité ou subi par le salarié.

IV.2.7 Les bonnes pratiques

Les associations apprécient grandement les efforts de l'Etat depuis la loi PAN (12 février 1999) : celui-ci s'est engagé à créer 50 postes par an pour des travailleurs handicapés au sein des administrations de l'Etat. Depuis 1999, l'Etat a créé environ 350 postes affectés et toujours réaffectés à des travailleurs handicapés. Par ailleurs, l'Etat se soumet lui-même aux conditions de la loi en considérant les candidatures de travailleurs handicapés à valeur égale (tableau IV.1) – l'Etat est devenu l'employeur qui a embauché la part la plus

importante de fonctionnaires, employeurs et ouvriers handicapés.

Selon le Ministère de la Fonction Publique, l'Etat s'engage à ce que les concours d'admission à l'Etat soient accessibles aux handicapés (textes en braille, mise à disposition d'un ordinateur, etc.).

Les associations ont cité plusieurs expériences d'insertion de travailleurs handicapés dans des équipes, qui ont, par leur réussite, amené les responsables à renouveler l'expérience ; deux entreprises ont même reçu un prix pour bonne pratique d'intégration. Cependant, selon l'Administration de l'emploi, ces cas sont rares.

L'idée du **tutorat** ou de l'**emploi assisté** a également été évoquée par différentes associations. Il s'agit de proposer à un des salariés de l'entreprise de devenir le « tuteur » d'un nouveau travailleur handicapé. Le tuteur suivrait une formation préparatoire et serait dédommagé pour cette activité supplémentaire. Actuellement, ce principe du tutorat existe, mais de manière informelle : il est imposé au salarié, qui n'est pas formé et pas reconnu financièrement. Le Fonds Social Européen a cofinancé un projet d'emploi assisté dans le cadre de l'Objectif 3 (exercice 2000 à 2006).

IV.3 Conclusions

L'appréciation de la discrimination fondée sur le handicap varie selon l'optique et l'interlocuteur. Les associations et les administrations pensent que ce sont les personnes handicapées qui ressentent le plus de discrimination sur le marché de l'emploi, en arguant du taux de placement extrêmement bas qui montre à quel point les demandeurs d'emploi handicapés se voient discriminés notamment lors du recrutement ⁶⁷.

Les employeurs ont présenté les difficultés de l'entreprise à accueillir de nos jours des personnes à « capacité de travail réduite », en raison d'une compétitivité globale de plus en plus pesante. Toutefois, il semblerait que les petites entreprises familiales acceptent davantage les personnes à « capacité de travail réduite », bien qu'elles n'y soient pas obligées par la loi. Ces entreprises n'ont pu être touchées par notre questionnaire en raison de l'absence de délégation.

Tous les intervenants se sont accordés à dire que *la pierre d'achoppement* est le recrutement, avec des facilités pour l'Etat et - avis divergents - pour les communes.

Une fois les personnes concernées engagées, leurs angoisses continuent à être très préoccupantes, alors que les associations et les administrations s'accordent à dire que les travailleurs handicapés sont moins souvent victimes d'un licenciement, de discriminations ou de harcèlement - à l'exception de reclassements internes non souhaités ou demandés (loi *incapacité de travail* de 2002).

Les actions/discriminations positives incitent davantage à entrer/rester en secteur protégé : est-ce voulu ou s'agit-il de respecter les acquis existants ? Les « discriminations » signalées en lien avec la rémunération concernent uniquement les ateliers protégés, même s'il s'agit, de facto, d'un atout supplémentaire réservé aux ateliers protégés, inimaginable en secteur non protégé.

Plusieurs **pistes** peuvent être suggérées :

En comparaison avec d'autres Etats-membres de l'UE, la séparation des deux mondes - les ateliers protégés et les secteurs ordinaires, l'école différenciée et l'école ordinaire -, est relativement accentuée au Luxembourg. Il serait intéressant de connaître l'avis des travailleurs handicapés à ce sujet : se sentent-ils « discriminés » du fait d'être en atelier protégé ?

La globalisation risque de devenir un argument justifiant les discriminations à l'embauche en secteur

⁶⁷ Dans l'étude de testing sur CV réalisée en France (AMADIEU, 2004), la discrimination fondée sur le handicap apparaît comme la plus importante.

concurrentiel. Encourager des échanges entre les entreprises et les ateliers protégés en vue de placer des travailleurs handicapés en milieu non-protégé éliminerait peut-être certaines angoisses ; toutefois, les ateliers protégés ont déjà des contacts réguliers avec « leurs » entreprises.

Certains problèmes, notamment au moment du recrutement (stratégie de l'invisibilité) et au cours de la vie professionnelle, sont clairement ressentis de manière différente par les personnes concernées et les employeurs. Des échanges réguliers et systématiques pourraient éliminer certaines angoisses de discriminations éventuelles purement imaginaires.

A propos des divers incitants en faveur du secteur protégé, deux questions s'imposent : sont-ils voulus ? Ne risquent-ils pas de devenir un jour des avantages ressentis comme discriminatoires par les travailleurs handicapés en secteur protégé ?

Le Luxembourg dispose de nombreuses structures ou actions positives : nous avons consciemment omis d'introduire l'apport de l'assurance dépendance qui est également à la disposition des handicapés avec des moyens de financement qui dépassent de loin les niveaux des autres Etats membres. Malgré cela, dès qu'un autre motif de discrimination (notamment « nationalité » mais aussi « âge ») se greffe sur celui du handicap, une série d'allocations/revenus et notamment les conditions de résidence d'un non-Luxembourgeois, deviennent discriminatoires. Résoudre ce genre de discriminations ne peut, in fine, se faire qu'au niveau européen en révisant les principes fondamentaux de la législation européenne en matière de résidence et d'accès au marché de l'emploi européen. Les non-communautaires resteront exclus des bénéfices de nos Etats de providence.

V.1 Cadre général

Le Luxembourg, tout comme les autres Etats membres, est tenu de suivre les objectifs de la Stratégie Européenne pour l'Emploi (SEE). Comme le Luxembourg dispose d'un salariat très jeune et de dispositifs généreux permettant aux salariés âgés de quitter la vie professionnelle, le taux d'emploi des salariés âgés est extrêmement bas. Ceci constitue-t-il une discrimination ? Il convient de faire une distinction entre les objectifs de la SEE⁶⁸ et la discrimination fondée sur l'âge – discrimination, ressentie comme telle par les salariés ; les salariés âgés sont-ils évincés du marché de l'emploi ou partent-ils délibérément ?

Afin d'être en mesure de répondre à la question de la discrimination, il est nécessaire de dresser un état des lieux de la place des travailleurs âgés sur le marché de l'emploi luxembourgeois ainsi que des incitants à l'activité/l'inactivité des travailleurs âgés.

En plus des entretiens qualitatifs et de l'enquête déléguations, ce chapitre est enrichi par les résultats d'une étude récente (HAUSMAN et al., 2005)⁶⁹ qui présente l'avis des départements des *Ressources humaines* des entreprises et celui des travailleurs âgés (panel socio-économique PSELL II).

V.1.1 Evolution de l'activité des salariés âgés

Au cours des années 1980, pour parer au chômage des jeunes, les autorités européennes et nationales ont suggéré de remplacer des salariés âgés par des jeunes :

Tableau V.1 : Taux de chômage des jeunes et des actifs âgés

	1985	1990	1995	2000	2003
< 26 (25) ans	47%	25%	26%	18,7%	20,2%
> 50 ans	n.d.	n.d.	8%	13,8%	13,9%
> 40 ans	23%	36%			

Source : Rapports d'activité du Ministère du Travail et de l'Emploi

Suite à une baisse considérable dans le passé, le taux de chômage des jeunes a commencé à augmenter à nouveau en 2000. Quant au taux de chômage des salariés âgés, il ne représente que la part visible de la réalité. Le « *broad unemployment*⁷⁰ » est de 10,7% pour les moins de 25 ans et de 38,7% pour les plus de 50 ans.

Au Luxembourg, le salariat du secteur privé est nettement plus **jeune** que celui des pays voisins⁷¹. Malgré cela, il existe des problèmes d'accès à l'emploi pour les très jeunes (*enquête déléguations*) qui sont également sous-représentés en comparaison avec les pays limitrophes. Au Luxembourg, les entreprises peuvent embaucher les salariés durant leurs années les plus efficaces (30 à 50 ans), car elles ont le choix entre des Luxembourgeois résidents (en moyenne plus âgés), des étrangers résidents (en moyenne plus jeunes) et des frontaliers (en moyenne, les plus jeunes; HAUSMAN et al., 2005, p.69ss).

Selon la SEE, le maintien en activité des salariés âgés devrait être l'un des principaux objectifs d'action du Luxembourg qui, sur ce plan, est en avant dernière position sur l'échelle UE15. D'autres Etats membres se voient d'ores et déjà confrontés à une pénurie de main d'œuvre et à la difficulté de garantir les niveaux des

⁶⁸ Il s'agit d'atteindre un taux d'emploi des salariés âgés de 55 à 64 ans de 50% en 2010- contre seulement 30,9% en 2003.

⁶⁹ L'étude a été commanditée et financée par le Ministère du Travail et de l'Emploi ; cette initiative est à replacer dans le cadre des efforts réalisés par les autorités dans le cadre de la SEE.

⁷⁰ Considérant les demandeurs d'emploi, chômeurs et ceux qui bénéficient de mesures actives, les bénéficiaires de préretraite et ceux du régime d'invalidité.

⁷¹ La part de salariés de plus de 50 ans s'élève à 13,6% au Luxembourg versus 18,3% en Belgique, 23,5% en France et 23,9% en Allemagne.

pensions dans le cadre de l'habituel **contrat des générations**. Ces difficultés semblent moins concerner le Luxembourg avec une forte présence d'étrangers résidents et une part plus importante encore de frontaliers, une immigration qui assure les deux tiers du salariat. D'autre part, un salariat très jeune permet encore pendant plusieurs années de garantir le niveau des pensions.

Plusieurs rapports d'évaluation internationale ⁷² ont critiqué le Luxembourg pour son taux très élevé d'**inactivité**. Ce dernier a connu une augmentation inquiétante jusqu'en 1997, avant de réaugmenter en 2002, suite à l'entrée en vigueur de la loi sur l'incapacité du travail (25 juillet 2002).

Tableau V.2 : Taux d'inactivité

1990	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
*9,5%	*11,7%	16,58%	16,47%	15,89%	14,96%	14,59%	14,94%	15,52%	15,66%

Source : Rapports d'activité du Ministère du Travail et de l'Emploi ; Rapports généraux de l'Inspection Générale de la Sécurité Sociale ; calculs de l'auteur ; * chiffres calculés par l'OCDE (1999).

Deux dispositifs, qui permettent de conserver un taux de chômage modeste, accueillent les salariés âgés souhaitant quitter la vie professionnelle : la **pension d'invalidité** qui absorbe le groupe le plus important - tout âge confondu, et la **préretraite**.

V.1.2 Les mesures pour salariés âgés

a) La préretraite

Les premières mesures de préretraite furent lancées dans le cadre de la crise sidérurgique. Elles étaient initialement limitées au seul secteur sidérurgique (en vigueur depuis 1978), puis ont progressivement été étendues aux autres secteurs pour finalement devenir permanentes (loi du 24 décembre 1990).

La **philosophie** sous-jacente des années 1980 et 1990 était multiple. Dans un premier temps, l'objectif était d'éviter une augmentation sensible du chômage – l'effet inévitable du déclin de la sidérurgie ⁷³. Dans un second temps, le but a été de remplacer les salariés âgés par de jeunes chômeurs, suivant la consigne européenne. Selon les employeurs, ce principe fut indirectement soutenu par la volonté des entreprises de favoriser l'emploi des salariés « confirmés » (30-50 ans), dont le rendement serait optimal, et ceci notamment dans une période de globalisation de plus en plus accrue. Cette philosophie et sa mise en œuvre auraient-elles contribué à des discriminations ou à des sorties volontaires des salariés âgés ?

D'un côté, ce dispositif a été ressenti comme « droits acquis » par les salariés et les syndicats mais, d'un autre côté, ne pourrait-il pas aussi donner lieu à des pressions sur les salariés âgés désireux de rester dans l'entreprise ?

⁷² Cf. OCDE, 1999 et CCE, *Joint Employment Reports*, 2004.

⁷³ Les régions limitrophes ne pouvaient pas se permettre des solutions aussi coûteuses, d'où un chômage extrêmement élevé, qui représentera par la suite une large réserve de travailleurs pour le Luxembourg.

Encadré V.1 : Les préretraites (loi du 24 décembre 1990)

Le salarié doit être âgé de 57 ans accomplis. L'indemnité mensuelle de préretraite évolue entre 85% de la rémunération mensuelle brute ⁷⁴ durant les 12 premiers mois et 75% de cette rémunération pour la dernière des trois années ⁷⁵. Quatre types de préretraite existent.

La **préretraite solidarité** tout comme la **préretraite progressive** (loi du 31 juillet 1995) incitent à la rotation : un (jeune) chômeur/demandeur d'emploi doit remplacer celui qui part en préretraite. La préretraite progressive propose un mi-temps pour le salarié âgé.

Pour la **préretraite en travail posté ou en poste fixe de nuit** et la **préretraite ajustement**, les autorités doivent donner leur accord : aucune rotation n'est exigée.

Les données chiffrées du *take-up* expriment clairement la différence entre les mesures qui ont «réussi» (préretraite en travail posté ou ajustement) et celles qui n'ont pas eu le «succès» souhaité (préretraite progressive) ou moins de « succès » (préretraite solidarité). Leur utilisation plus ou moins importante peut être attribuée aux conditions de rotation – un obstacle dans la perspective des employeurs – obstacle également constaté dans les autres Etats membres.

Selon les données statistiques, on note depuis peu une certaine « préférence » pour la **préretraite solidarité** – probablement afin d'augmenter la rotation des chômeurs et le recours à ces derniers, vu les objectifs de la SEE - d'où une certaine augmentation depuis 2003 :

Tableau V.3 : Utilisation des différents types de préretraite

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Solidarité	150	186	196	179	158	147	139	172	196
Trav. posté	112	119	142	139	125	116	113	133	193
Ajustement	1.240	1.112	978	933	884	977	932	927	918
Progressive	-	-	4	2	1	2	-	1	2
Total/année	1.502	1.320	1.320	1.253	1.168	1.242	1.184	1.233	1.309

Source : Rapports d'activité du Ministère du Travail et de l'Emploi

b) L'invalidité

Ce régime de pension fait partie des piliers traditionnels de la sécurité sociale.

Encadré V.2 : Invalidité (CAS articles 186 – 194)

« Est considéré comme atteint d'invalidité l'assuré qui, par suite de maladie prolongée, d'infirmité ou d'usure, a subi une perte de sa capacité de travail telle qu'il est empêché d'exercer la profession qu'il a exercée en dernier lieu **ou** ⁷⁶ une autre occupation correspondant à ses forces et aptitudes. »

⁷⁴ effectivement touchée au cours des trois mois précédant immédiatement la période de la préretraite.

⁷⁵ L'indemnité ne peut être supérieure à 5 fois le salaire social minimum (SSM).

⁷⁶ Interprété comme « **ainsi que** » suite à une jurisprudence de 1997 (CSAS du 12.3.1997).

Pendant des années, l'invalidité était facilement accordée :

Tableau V.4 : L'invalidité : demandes et refus après le premier examen

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Demandes	3.562	3.154	2.480	2.442	2.204	2.080	2.304	3.326	3.634
Refus	368	579	617	659	746	651	731	1.579	1.811
	10,3%	18,4%	24,9%	27,0%	33,8%	31,3%	31,7%	47,5%	49,8%

Source : IGSS, *Rapport Général sur la sécurité sociale*, 2004

Suite aux suggestions de l'OCDE et aux recommandations de la Commission Européenne dans le cadre des Rapports Conjoints pour l'Emploi de freiner l'accès aux deux régimes passifs, la préretraite et l'invalidité - notamment la dernière -, plusieurs tentatives du Gouvernement en vue de trouver un accord tripartite pour modifier le Code des Assurances Sociales (CAS) ont échoué. Une jurisprudence de 1997 concernant l'interprétation de l'article 187 du CAS a finalement engendré un revirement. Le Conseil supérieur des assurances sociales (CSAS du 12 mars 1997, n. 38/97) a interprété le « ou » dans le sens d'un « ainsi que »⁸¹. Cette jurisprudence a eu pour effet de rendre possible un placement vers un autre poste de travail, et l'accès à l'invalidité a été ainsi considérablement freiné, aussi bien au niveau des demandes d'invalidité par une certaine « *self selection* » qu'au niveau des pratiques administratives par des refus de plus en plus nombreux de la part du contrôle médical. Cette jurisprudence doit être considérée comme un élément en faveur des objectifs de la SEE ; mais serait-elle une « source » de discrimination dans l'appréciation des salariés âgés - vu l'accès plus difficile à l'invalidité.

c) L'incapacité de travail

Une nouvelle loi « incapacité de travail » a été adoptée en 2002 ; elle constitue une aide financière publique importante aux entreprises. Mais au lieu de devenir une action positive pour la réintégration professionnelle et le reclassement des salariés « à capacité de travail réduite », en majorité âgés et expérimentés, elle a gonflé les chiffres du chômage.

Encadré V.3 : Incapacité de travail et réinsertion professionnelle (loi du 25 juillet 2002)

1. Le salarié qui n'a pas été reconnu invalide (..) et présente une incapacité pour exercer son dernier poste de travail bénéficie soit d'un reclassement interne (au sein de la même entreprise), soit d'un reclassement externe (sur le marché du travail).

2. Selon la taille de l'entreprise (> 25 salariés), l'employeur qui ne répond pas aux obligations prévues par la loi sur le travailleur handicapé (loi du 12 septembre 2003, encadré IV. 1) est obligé de **reclasser** ce salarié **en interne**.

3. Si l'employeur refuse cela, il est tenu de verser une **taxe de compensation**.

4. Le salarié qui, suite au reclassement, subit une diminution de sa rémunération touche une **indemnité compensatoire** représentant la différence entre l'ancienne et la nouvelle rémunération ; cette indemnité est prise en charge par le Fonds pour l'Emploi.

5. Si le reclassement interne s'avère impossible, le salarié est inscrit comme demandeur d'emploi à l'Administration de l'Emploi en vue d'un **reclassement externe** : tant qu'il ne peut pas être reclassé en externe, il touche l'indemnité de chômage, au maximum 24 mois. Si après 24 mois, il n'est toujours pas reclassé, il touche une **indemnité d'attente** qui correspond à la pension d'invalidité à laquelle il aurait eu droit dans le cadre du régime invalidité.

Selon l'enquête « Ressources humaines » (HAUSMAN et al., 2005), la mesure « incapacité de travail » est manifestement bien connue et bien utilisée par les entreprises.

Tableau V.5 : Reclassements externes, internes, etc.

	Dossiers	Reclassements internes	Reclassements externes	Dossiers en suspens	Dossiers s.o. + irrecevable
2003	923	265	510	87	61
2004	1.247	313	629	213	73

Source : Rapports d'activité du Ministère du Travail et de l'Emploi, 2003 et 2004

Les **reclassements internes** impliquent l'obligation pour les **entreprises** de réintégrer un salarié présentant des problèmes de santé. Pour la première fois, les entreprises au Luxembourg ont été confrontées à un contrôle relatif aux quotas de travailleurs « à capacité de travail réduite » (loi du 25 juillet 2002), dont la grande majorité sont des salariés âgés, relatif aux quotas de travailleurs handicapés (loi du 12 septembre 2003) et relatif aux quotas des travailleurs reclassés au terme de l'article 22 de la loi concernant les services de santé (17 juin 1994).

Ceci a provoqué de la part des employeurs un certain refus, « en des temps plus difficiles », de devoir accepter en reclassement interne des salariés à capacité réduite de travail (**entretiens qualitatifs**) et, par conséquent, une recherche, au sein des entreprises, de salariés qui pourraient figurer comme travailleurs handicapés ou reclassés qui selon les législations susmentionnées permettent d'atteindre les quotas ⁷⁷.

Le **reclassement interne** obligatoire a produit de nombreux recours. Certains se font dans l'optique des employeurs qui ne sont pas intéressés à reprendre un salarié à capacité réduite (reclassement interne) et des salariés qui, selon l'Administration de l'Emploi, soit sont très intéressés de réintégrer le marché de l'emploi le plus vite possible, soit considèrent cette orientation vers l'incapacité de travail comme une sortie « alternative » de la vie professionnelle. Dans ce cas, ils plaident en faveur d'un reclassement externe ou d'un accès direct à l'invalidité. Suite à une des jurisprudences (COMIX 2003/0203), les reclassements internes sont devenus obligatoires pour les entreprises – sauf certaines exceptions – alors que de nombreux recours de la part des entreprises avaient justement mis en question cette obligation.

Selon les administrations et les associations oeuvrant dans le domaine du handicap, de nombreuses petites entreprises de moins de 25 salariés, qui ne relèvent pas de l'obligation légale d'embaucher des salariés à capacité de travail réduite, sont prêtes à réintégrer un tel salarié.

Quant aux **reclassements externes**, on n'oblige aucune entreprise ⁷⁸ à accepter des salariés reclassés en externe, ne disposant pas de moyens de le réaliser, d'où aussi l'impossibilité de procéder massivement à ces reclassements externes. La taxe prévue comme sanction en cas de refus par l'entreprise (cf. encadré V.3.point 3) n'a, jusqu'à présent, pas encore été prélevée, pratique qui respecte en quelque sorte la tradition d'inciter l'entreprise à accepter un salarié à capacité de travail réduite avec des participations importantes au salaire, *sans l'obliger*.

⁷⁷ C'est le deuxième aspect qui risque de propulser de nombreux salariés dans les régimes des travailleurs handicapés : jusqu'à présent, 250 demandes d'obtention du statut (loi du 12 septembre 2003) ont été introduites au Service des travailleurs handicapés « en provenance » de la mesure « incapacité de travail ».

⁷⁸ En analogie à la pratique administrative pour les travailleurs handicapés, (lois de 1991 et de 2003).

En comparaison avec d'autres mesures pour salariés âgés ⁷⁹, l'« indemnité d'attente » (cf. encadré V.3.point 5) est de loin la plus avantageuse pour les employeurs et les salariés,- ce qui incite à recourir à ce nouveau dispositif : elle est garantie jusqu'à l'entrée en (pré-) retraite ou en invalidité et offre 100% de l'ancienne rémunération jusqu'à un plafond de 5 fois le salaire social minimum ⁸⁰.

Encadré V. 4 : Prolonger l'activité professionnelle au delà de l'âge légal de la retraite ?

Selon HAUSMAN et al. (2005, pp. 13ss, données du panel EU-SILC/PSELL 2003), 9% seulement des actifs âgés de 40 ans et plus envisagent de travailler au-delà de l'âge légal de la retraite. Parmi les raisons justifiant le non-souhait de prolonger son activité professionnelle, 54,8% disent avoir assez travaillé / n'avoir plus envie, 16,6% souhaitent se consacrer à d'autres projets (bénévolat, voyage...) et 13,7% invoquent des raisons de santé.

A l'inverse, les conditions qui encourageraient les salariés de plus de 40 ans à prolonger leur activité professionnelle au delà de l'âge légal de la retraite sont, pour 50,4%, le passage à temps partiel, pour 27,3%, de conserver les mêmes conditions de travail et pour 9,3%, d'obtenir de meilleures conditions salariales et autres.

On note une contradiction flagrante entre les 50,4% qui souhaiteraient travailler à mi-temps et l'absence de *take-up* de la préretraite progressive qui propose précisément cette solution – ces souhaits font-ils partie de discours obligés ou s'agit-il de discriminations systématiques ?

Théoriquement, certaines mesures pourraient être considérées comme actions positives ⁸¹, notamment l'incapacité de travail, mais de facto celle-ci semble plutôt se développer comme « sortie alternative » de la vie professionnelle : la part de salariés de plus de 50 ans est de plus de 40%. Cette mesure a manifestement contribué à une nouvelle augmentation du « broad unemployment ».

V.2 Les résultats des entretiens et de l'enquête

Pour ce motif de discrimination, on se trouve face à des vues divergentes. Les syndicats et les administrations s'accordent à dire que la discrimination fondée sur l'âge est le motif de discrimination le plus **important**. Selon eux, il est extrêmement difficile pour un chômeur âgé de trouver un emploi ; les travailleurs âgés seraient également les premières victimes en cas de restructuration.

Selon l'*enquête déléguations*, les discriminations fondées sur l'âge sont les plus fréquentes : 57 entreprises sur 505 pratiquent des discriminations fondées sur l'âge à l'encontre des travailleurs âgés et 46 à l'encontre de travailleurs jeunes, en début de carrière. Mais ces deux groupes ne rencontrent pas les mêmes difficultés : les « jeunes » sont surtout victimes de problèmes quant à la rémunération tandis que les travailleurs âgés sont davantage discriminés directement aux portes de l'entreprise (recrutement et licenciement) et dans leur activité quotidienne (harcèlement et accès à la promotion).

⁷⁹ Notons brièvement quatre autres dispositifs destinés aux salariés et chômeurs âgés : l'« aide à l'embauche » (loi du 23 juillet 1993) devant faciliter l'embauche d'un chômeur de plus de 50 (40 ou 30) ans, l'« aide au réemploi » (loi du 31 juillet 1995) compensant des pertes de salaires en cas d'une nouvelle embauche après licenciement pour motifs économiques, la « prolongation de la vie active », offrant une augmentation du taux de majoration de la pension durant les dernières années de l'activité professionnelle (loi 28 juin 2002) et l'obligation pour les conventions collectives de contenir des dispositions concernant des efforts faits par les parties en vue du maintien (...) de l'emploi et de la lutte contre le chômage des travailleurs âgés de plus de 45 ans (loi du 30 juin 2004).

⁸⁰ Cette argumentation porte sur les données statistiques de 2004 et sur l'ancien cadre légal. Certains éléments ont été modifiés par la loi du 1 juillet 2005.

⁸¹ L'OCDE (2003, p. 60) considéra également cette loi comme un pas important en vue de limiter l'accès à l'invalidité. Au moment de la publication, la mesure était en vigueur depuis 6 mois seulement – trop tôt pour pouvoir l'évaluer.

Tableau V.6 : Les discriminations selon les délégués d'entreprise (n=505)

Dimensions de la relation de travail	Salariés en...	
	..début de carrière	..fin de carrière
Stage et apprentissage	0	2
Formation sur mesure	6	7
Promotion	Parmi les salariés	2
	Parmi la Direction, les cadres	8
Rémunération	16	9
Primes et récompenses	14	12
Recrutement	8	14
Licenciement	5	10
Harcèlement	10	15
Total	63	79

En général, les victimes de discriminations – fondées sur l'âge ou sur un autre motif – lancent rarement une **procédure judiciaire** pour ne pas compromettre d'éventuelles chances futures ; par ailleurs, la législation n'est pas suffisamment claire⁸², notamment en ce qui concerne la charge de la preuve.

Par contre, les recours lancés par de nombreux salariés dans le cadre de la loi « incapacité de travail » peuvent être interprétés comme leur propre souhait de se retirer de la vie professionnelle. Quant aux employeurs, ils ne sont pas favorables à employer un salarié âgé en raison des conditions de rendement contraignantes qu'exige une économie globalisée.

V.2.1 Le recrutement

En secteur concurrentiel et parapublic, aucune **disposition légale** n'exclut l'embauche de salariés âgés. Par contre, dans le secteur public, la loi du 19 mai 2003 bloque le recrutement de fonctionnaires/employés de l'Etat de plus de 45 ans⁸³ ; toutefois, selon les administrations et le syndicat du secteur public (CGFP), cette disposition disparaîtra d'ici peu. Les employeurs et les syndicats bénéficient de cette disposition légale - une discrimination structurelle⁸⁴.

Selon les syndicats, l'embauche de travailleurs âgés de 45/50 ans devient très difficile sinon impossible, même pour des universitaires, dont certains, après un licenciement, se retrouvent dans des organismes relevant de l'économie solidaire.

Aux yeux de l'Administration de l'Emploi, 1 chômeur âgé sur 10 trouve un emploi versus 1 chômeur sur 2 en général.

Les trois partenaires ainsi que les associations (handicap) s'accordent à dire qu'il leur semble impossible de placer un salarié non-qualifié de plus de 45 ans qui travaille dans le secteur de la construction car leurs problèmes de santé (dos notamment) deviennent généralisés : la part des ouvriers parmi les demandeurs d'incapacité était de l'ordre de 77% en 2004. Toutefois, malgré cet obstacle de santé, le secteur de la construction

⁸² Les deux directives européennes ne sont pas encore transposées.

⁸³ la loi du 24 décembre 1985 (voire celle du 13 décembre 1988) bloque le recrutement de fonctionnaires/employés communaux dès l'âge de 40 ans – un alignement sur la nouvelle loi de 2003 est prévue (avant-projet de loi).

⁸⁴ Le 14 juin 2005, le projet de loi n. 5485 abolissant la limite d'âge a été déposé.

dispose d'un salariat plus âgé que celui de l'intermédiation financière (HAUSMAN et al., 2005) ! La bonne pratique (v) pourrait servir d'exemple aux administrations et aux associations en les amenant à *réorienter ces personnes à temps*.

Selon les employeurs ⁸⁵, un **mélange** équilibré entre jeunes et âgés serait favorable aux entreprises. Toutefois, il est de plus en plus difficile pour les entreprises d'accueillir (et de garder) des salariés à capacité de travail réduite - suite aux effets de la compétitivité internationale accrue et en raison du niveau très élevé des **salaires** au Luxembourg, notamment en fin de carrière. Il faudrait examiner le rapport entre coûts et performances : au Luxembourg, le système de rémunération fonctionne selon l'ancienneté, et il s'agirait donc de donner la préférence à un système de rémunération basé sur la performance. Les structures tarifaires dans le secteur bancaire ont été modernisées dans ce sens dès 1993 et il faudrait continuer à suivre cette voie. On ne nous a fait part d'aucune discrimination fondée sur l'âge. Toutefois, on admet qu'en général, des discriminations fondées sur l'âge peuvent parfois apparaître au niveau de l'équipe, entre collègues ou entre un supérieur et son équipe, sans que l'employeur en soit informé et puisse s'y opposer ⁸⁶.

La pré-enquête qualitative de HAUSMAN et al. (2005) montre que les entreprises reçoivent rarement des **candidatures** de salariés/chômeurs âgés. S'agit-il d'une self selection due à des expériences antérieures ou d'une volonté bien ancrée de sortir de la vie active ?

Selon l'enquête **Ressources humaines**, 47% des entreprises disent ne pas avoir embauché de salariés de plus de 50 ans et 16% ne pas avoir recruté au moins un salarié âgé – se pourrait-il qu'elles n'ont pas reçu de candidatures ? Les raisons invoquées aux recrutements rares étaient des compétences spécifiques (84%), une meilleure connaissance du monde de travail (65%), une meilleure conscience professionnelle (63%) et une motivation plus forte (52%) ?

L'**enquête délégations** fait état de 17 entreprises pour lesquelles des discriminations fondées sur l'âge ont été signalées. Ceci constitue, avec les discriminations fondées sur la nationalité, le maximum observé au recrutement. Les discriminations à l'égard de salariés âgés sont plus nombreuses que celles à l'égard de jeunes actifs (8 cas de discrimination fondées sur « la jeunesse, l'inexpérience » et 14 sur « l'expérience ». Au vu de la rareté des candidatures de salariés âgés (pré-enquête de HAUSMAN et al., 2005), la signification de cet effectif gagne encore en importance.

L'âge constitue le seul motif de discrimination qui affecte le personnel de direction et les cadres plus que les autres salariés.

V.2.2 L'emploi : promotion et rémunération

Selon les employeurs, la problématique « travailleurs âgés/jeunes » devrait être discutée sous l'angle de la **performance/compétence** et de la **rémunération**. Selon ces derniers, la rémunération est actuellement déterminée davantage par l'ancienneté alors qu'elle devrait l'être en terme de performance du salarié.

L'**invalidité** n'est pas toujours accordée à des travailleurs manuels parce que, selon la médecine du travail, ils sont, **théoriquement**, aptes à une activité professionnelle par exemple « en position assise, 4h/jour ». Unanimement, les associations (*entretiens qualitatifs* handicap), les employeurs et les administrations pensent que ces personnes, habituées au travail manuel et lourd (secteur HORECA ou construction), ne peuvent, **en réalité**, pas être « réorientés » : ils ne sont habitués ni au travail de bureau, ni aux outils informatiques. Quels sont les avis des concernés ? Ne seraient-ils pas de ceux qui souhaiteraient continuer à travailler afin d'augmenter le niveau de leur pension (qui se situe souvent près du minimum vital) ?

⁸⁵ Opinion confirmée dans le cadre de la pré-enquête des ressources humaines (HAUSMAN et al., 2005).

⁸⁶ Le même phénomène nous a été rapporté par les associations à propos du handicap.

Selon les employeurs, les mesures de **maintien à l'emploi** ne sont pas toujours connues ou bien sont assorties de contraintes administratives - par exemple, la préretraite progressive.

L'« **absentéisme** » et les « **accidents du travail** » des salariés âgés servent parfois d'argument soutenant l'idée reçue selon laquelle les salariés âgés seraient moins efficaces que les plus jeunes. Une étude approfondie des données concernant les assurances maladie et les accidents pourrait éclaircir cette question.

Encadré V.5 : L'absentéisme et les accidents de travail (enquête « Ressources humaines »)

Pour 33% des chargés de ressources humaines, l'absentéisme serait un problème relativement plus fréquent parmi les ouvriers de moins de 35 ans que parmi les ouvriers de 50 ans ou plus. 11% des chargés de ressources humaines pensent le contraire.

Quant aux accidents, les enquêtés pensent qu'ils ne touchent pas plus souvent les salariés de plus de 50 ans que les moins de 35 ans.

En général, avec des micro-analyses comparatives (utilisant par exemple l'approche KATZ/BAITSCH, 1996) l'argument du « rendement réduit » des salariés âgés pourrait être confirmé ou infirmé – ceci servirait soit à une révision du principe de la rémunération, soit à une prise de conscience d'un apport qui a été sous-estimé et qui aurait causé de nombreuses discriminations non-justifiables.

Selon l'*enquête déléguations*, 42 entreprises sur 505 pratiqueraient, dans l'attribution des **promotions**, des discriminations à l'encontre de travailleurs âgés et 36 à l'encontre de jeunes en début de carrière. L'âge est davantage discriminatoire pour les cadres et l'équipe de direction que pour les employés/ouvriers. Les discriminations touchent davantage les travailleurs âgés (8 cas) sans pour autant épargner les jeunes (3 cas).

En matière de **rémunération, primes et récompenses**, l'âge est le motif de discrimination le plus souvent signalé. Les jeunes sont les plus touchés (tableau V.6).

V.2.3 L'accès à la formation, au stage et à l'apprentissage

Selon les syndicats, l'accès à la **formation** pour les plus de 50 ans semble barré (la formation ne serait plus rentable). Même par rapport à un cofinancement potentiel plus élevé pour des salariés âgés dans le cadre de la loi sur la formation continue (loi du 22 juin 1999), on a répondu à l'unanimité que même une prise en charge à 100% par le budget de l'Etat ne changerait guère la réalité.

Selon les employeurs, le *life long learning* devrait être engagé à un âge relativement jeune et ne pas surprendre quelqu'un après 50 ans.

Aux yeux de l'Administration de l'emploi, la responsabilité revient aux **services publics** d'organiser et de financer des formations sur mesure pour l'entreprise en vue d'améliorer les chances d'embauche des chômeurs âgés ; mais ce serait aux employeurs d'inciter leurs salariés à y participer.

Selon l'administration, la situation en secteur public n'est pas sans ambiguïté : vu le manque de places, les formations seraient davantage allouées aux **jeunes** afin de leur permettre d'avancer, puisqu'elles constituent souvent la *conditio sine qua non* d'une promotion.

Selon l'*enquête déléguations*, « être trop âgé » est un motif de discrimination dans l'**accès au stage** dans 2 entreprises sur 505 tandis que le fait d'être « jeune » n'a été une source de discrimination pour aucune des

entreprises enquêtées. Quant à l'accès à la **formation**, l'âge est de nouveau le motif prédominant et toucherait autant les jeunes salariés que les plus âgés.

Encadré V. 6 : Face à l'accès à la formation, des avis divergents

Selon les données du panel PSELL, moins de **7% des actifs de plus de 40 ans** interviewés ont suivi une formation continue au cours des 3 dernières années. En général, l'accès aux formations accordé par l'employeur est davantage ouvert aux salariés qualifiés et diplômés (HAUSMAN et al., 2005, p.30) – phénomène bien connu dans tous les Etats membres (CCE, 2002).

Face à des avis si divergents, certaines données statistiques exhaustives apparaissent intéressantes. Selon 3 grands promoteurs de formation⁸⁷, le taux de participation des salariés de plus de 50 ans se situait entre 10 et 14% en 2004. Les salariés de plus de 50 ans représentaient 15,5% de l'ensemble des salariés du marché intérieur et 17,9% des salariés résidents (marché national ; IGSS, 2004). Les réponses divergentes entre les **Ressources humaines** et les syndicats, entre les constats de salariés âgés (PSELL) et les avis des syndicats (**entretiens qualitatifs**) pourraient-elles être interprétées, comme une volonté des **Ressources humaines** d'être « *politically correct* », voire comme effet d'une prise de conscience de la stratégie de Lisbonne tout en pratiquant une certaine discrimination à cet égard ?

V.2.4 Le licenciement et la sortie volontaire de la vie active

En 1997 tout comme en 2003, c'étaient et ce sont toujours les étrangers qui affichent les taux d'emploi les plus élevés ; c'est grâce aux salariés âgés étrangers que le Luxembourg se situe en 14^{ème} position sur l'échelle UE15 et non pas en dernière position. Notons néanmoins une augmentation du taux d'activité pour toutes les catégories – suite aux efforts de la SEE.

Les syndicats ont l'impression que la politique du personnel que l'on observe dans le **secteur bancaire** se répand dans d'autres secteurs : les licenciements et les départs « volontaires » toucheraient, dans la quasi-totalité des cas, des salariés âgés⁸⁸. Les salariés avec enfants à charge, souhaitant continuer une activité professionnelle, sont également nombreux à être concernés par des mesures de licenciements. Plusieurs d'entre eux disent avoir été harcelés pour quitter l'entreprise.

Dans le **secteur public**, une fois que les obstacles du recrutement ont été surmontés, une discrimination fondée sur l'âge ne pourra plus se manifester, selon le syndicat de la fonction publique et le Ministère de la Fonction publique. Notons que les fonctionnaires, employeurs et ouvriers publics prennent leur retraite, en moyenne, plus tard que les salariés du secteur concurrentiel.

Tableau V. 7 : Taux d'emploi des plus de 55 ans en 2004

Fonctionnaires	Employés publics	Ouvriers publics	Tous en fonct. publique	Tous salariés résidents
15.1%	9.8%	15.5%	13.8%	7.8%

Données : Min. de la Fonction Publique.

⁸⁷ La Chambre des employés privés, la Chambres des métiers et l'Institut national d'administration publique.

⁸⁸ Le secteur « intermédiation financière » est plus jeune que les autres, en raison d'une forte présence de frontaliers (HAUSMAN et al., 2005, p. 78s).

Signalons à cet égard que, dans le secteur public, seule l'invalidité pour cause de maladie peut constituer une option de sortie prématurée. Les fonctionnaires, employés et ouvriers de l'Etat ne sont pas éligibles à la préretraite (chapitre V.1.2).

Les employeurs se sentent concernés par les objectifs de Lisbonne et veulent coopérer dans ce sens. Toutefois, ils soulignent qu'il est plus **coûteux** de garder et aussi de licencier un salarié âgé qu'un jeune – d'où peut-être certains licenciements prématurés par précaution - discriminatoires ou non, dépendant de l'avis des salariés concernés?

Rappelons néanmoins qu'en général le salariat du Luxembourg est très **jeune** en comparaison avec celui des pays voisins – en raison d'une immigration résidente et frontalière.

La préretraite est considérée comme un des acquis sociaux, aussi bien par les syndicats que les employeurs opéreraient en faveur du maintien de ce dispositif pour des intérêts différents.

Au niveau européen et national ⁸⁹, les salariés hautement diplômés et expérimentés, qui éprouvent une grande satisfaction au travail, restent actifs beaucoup plus longtemps – rappelons qu'ils commencent à travailler plus tard et que les employeurs sont favorables à une continuation de la relation de travail.

Encadré V.7 : Salariés hautement diplômés et expérimentés

Durant la pré-enquête de l'étude HAUSMAN et al. (2005), une grande entreprise traditionnelle qui s'est spécialisée dans la vente d'un *know how* technique, varié et de très haut niveau, nous a fait part de sa pratique : les jeunes ingénieurs diplômés, responsables de grands projets partout dans le monde, sont formés chez eux pendant environ 5 ans ; ce n'est qu'après cette période de formation interne qu'ils peuvent prendre en charge la responsabilité d'un projet. Vu cet investissement long et coûteux, l'entreprise cherche à garder ces salariés hautement qualifiés le plus longtemps possible.

Selon l'**enquête déléguations**, 12 déléguations du personnel ont rapporté des pratiques discriminatoires fondées sur l'âge dans les licenciements. L'âge est encore une fois le motif le plus souvent cité : les salariés « âgés » seraient deux fois plus touchés que les jeunes. C'est dans le secteur bancaire que la pratique semble la plus courante (sur 12 déléguations, 5 appartiennent au secteur bancaire).

V.2.5 Le harcèlement

Selon l'avis unanime des syndicats et des administrations, l'âge serait le motif de harcèlement prépondérant parmi les cinq motifs de cette étude. En effet, il semblerait qu'il prendrait de plus en plus d'ampleur. Les syndicats disent que le secteur financier serait l'exemple par excellence à cet égard. Le harcèlement serait devenu un outil de la politique de gestion du personnel.

Le contrôle médical constate que de plus en plus de demandes d'accès à l'**invalidité** (dont de très nombreuses débouchent sur l'incapacité de travail) sont motivées par des expériences de harcèlement.

Selon Mobbing a.s.b.l., la majorité des personnes qui se sentent harcelées se situe dans la tranche d'âge 30 à 50 ans. Les 50 ans et plus se sentent harcelés face aux jeunes entrant sur le marché du travail. D'un autre côté, des jeunes apprentis quittent leur emploi parce qu'on leur reproche un manque de connaissance du monde de travail – des cas sont cités dans le secteur du commerce (Mobbing a.s.b.l., 2004). En général, il y

⁸⁹ Cf. étude comparative européenne : CEE, 2002 et HAUSMAN et al., 2005.

aurait davantage de cas de harcèlement dans le secteur privé que dans le secteur public – rappelons que dans la fonction publique, la « sélection » a lieu à l'entrée, mais qu'au-delà, les conditions de travail sont sécurisées.

L'*enquête déléguations* fait apparaître 20 entreprises qui pratiqueraient des discriminations fondées sur l'âge. L'âge est la deuxième source de discrimination, après la nationalité. Mais encore une fois, les salariés âgés sont plus touchés que les jeunes. Le secteur « intermédiation financière » qui dispose déjà d'un salariat particulièrement jeune (HAUSMAN et al., 2005, p. 77ss), compte 5 entreprises concernées par le harcèlement de travailleurs âgés alors que, pour les autres secteurs, seulement 2 à 3 entreprises ont été mentionnées.

V.2.6 Le cumul de motifs de discriminations

La situation s'aggrave encore si le salarié âgé cumule un second motif de discrimination comme celui de la **nationalité** et s'il doit faire face à ses propres **limites linguistiques**. Ainsi, l'ouvrier portugais analphabète qui a réussi à faire sa vie professionnelle sans trop de problèmes risque de ne plus trouver un emploi à partir d'un âge plus avancé.

V.2.7 Des bonnes pratiques et des actions positives

Différentes mesures de maintien à l'emploi peuvent être considérées comme des actions positives ; c'est le cas des mesures d'« aide à l'embauche » et d'« aide au réemploi ». L'« **incapacité de travail** » a été lancée par le législateur avec la même motivation. Mais elle offre à une minorité seulement une réintégration professionnelle et oriente la majorité des demandeurs vers l'Administration de l'emploi, avec des chances d'embauche très faibles, notamment pour les salariés âgés.

Au cours des entretiens, différentes bonnes pratiques ont été présentées :

- ▶▶ (i) Un demandeur d'emploi qui avait toujours rapidement trouvé un emploi était devenu plus âgé et n'en trouvait plus. De commun accord, le placeur et le chômeur ont rajeuni de 10 ans le CV ; il a été engagé. Une fois son âge connu, il a pu garder son emploi. Le responsable des ressources humaines a affirmé par après qu'il ne l'aurait pas convoqué à l'entretien avec 10 ans de plus, mais qu'il est très satisfait de sa présence au sein de l'entreprise.
- ▶▶ (ii) Une banque avait promis à l'Administration de l'emploi d'engager une fois par an un salarié âgé. Dans le cas d'une telle embauche, la banque a le droit à une aide à l'embauche. Or, la banque a envoyé la demande de prise en charge trop tard. L'Administration de l'emploi a dû refuser pour respecter les échéances stipulées dans le texte de loi. Malgré cela, la banque a gardé la personne.
- ▶▶ (iii) L'embauche de femmes rentrantes se pratique facilement pour des emplois à horaires difficiles, pour des postes en back-office et pour certaines productions comportant des activités variées avec une certaine responsabilité : une grande entreprise familiale les engage volontiers, étant donné que celles-ci se sentent responsables et qu'il n'y aura plus de congé de maternité.
- ▶▶ (iv) Les communes, notamment les petites, engagent des salariés âgés par solidarité (tableau V. 6).

- ▶ (v) Une autre grande entreprise a fait l'expérience de reprendre des ouvriers de la construction, âgés de 40 ans, au sein de ses ateliers de mécanique où l'on manie des objets légers. Les problèmes insolubles de dos chez les ouvriers de la construction, qui apparaissent généralement vers 50 ans, n'apparaissent pas, vu que le changement de métier se réalise à temps, avant le déclenchement de ces problèmes.

V.3 Conclusions

Au cours des entretiens qualitatifs, l'âge est apparu comme le principal motif de discrimination aux yeux des syndicats et des administrations.

Selon les résultats de cette étude, les tendances ne sont cependant pas claires :

- ▶ d'un côté, les réponses des syndicats indiquent des discriminations et des actes de harcèlement contre les salariés âgés de la part des responsables des ressources humaines. Ces réponses sont confirmées d'une certaine manière par les employeurs (difficultés d'engager, de garder un salarié âgé) et par les administrations qui éprouvent beaucoup de problèmes à réintégrer les chômeurs âgés ;
- ▶ de l'autre côté, les nombreux recours des salariés et leurs réponses exprimées dans le panel EU-SILC/PSELL indiquent clairement leur souhait de se retirer prématurément de la vie professionnelle.

Les employeurs, sous la pression d'une compétitivité globalisée, considèrent les salariés âgés – ainsi que les salariés handicapés – comme des personnes à « capacité de travail réduite », qui seraient mieux dans des structures plus adaptées - ceci malgré un salariat déjà beaucoup plus jeune que celui des pays voisins. En évoquant « des structures plus adaptées », les employeurs pensaient-ils à la fonction publique ou aux ateliers protégés ?

De nombreuses petites entreprises familiales, qui ne tombent pas sous l'obligation des lois « incapacité » et « handicap », sont prêtes à (ré-) intégrer un ou plusieurs salariés à « capacité de travail réduite ».

Les très jeunes éprouvent, eux aussi, des difficultés à trouver leur place sur ce marché particulièrement compétitif et sélectif en termes d'âge.

La sortie prématurée du marché de l'emploi est bien ancrée dans les esprits. Les administrations cherchent à y remédier par une série de mesures. Or, de nombreuses mesures soutiennent aussi ces départs (préretraites et invalidités), alors que l'incapacité de travail a été lancée pour contrecarrer cette tendance. De facto, elle a contribué à augmenter le nombre d'inactifs (tableau V. 2) ⁹⁰.

Malgré certains constats encourageants de la part des entreprises en matière d'accès des salariés âgés à la formation continue (enquête *Ressources Humaines*), les réponses des personnes concernées et les chiffres des institutions de formation relativisent cette participation.

La durée de la vie professionnelle est largement déterminée par la fonction : dans le cas d'un travail à responsabilité, le salarié dirigeant maintient son activité plus longtemps ; un ouvrier non qualifié est usé après 40 ans de travail physique lourd et il est impossible, selon tous les intervenants, de le reclasser en bureau. La fin de la vie professionnelle semble commencer autour de 50 ans, à moins qu'on oriente suffisamment tôt ces travailleurs usés vers des activités manuelles plus légères. Il est difficile de dire si cette tendance vieille de une à deux décennies est ressentie comme discrimination. Par certains sans doute : des exemples concrets sont fournis. Les syndicats utilisent le terme de « harcèlement » pour parler des « invitations au départ ». Les données statistiques et les jurisprudences présentent de nombreuses personnes qui souhaitent quitter prématurément la vie active.

Les expériences d'autres Etats membres, notamment celles de la Finlande, seraient intéressantes pour le Luxembourg car, suite à une analyse de la situation, un programme à large spectre fut lancé afin de mettre à la disposition des salariés âgés et des entreprises des moyens pour atteindre un *well being at work*. L'un des

⁹⁰ La loi de 2002 a été modifiée (loi du 1 juillet 2005) pour atteindre davantage l'objectif initial.

présupposés chez nous est celui d'une efficacité moindre des salariés âgés. Des études à cet égard ont été réalisées en Finlande avec des résultats favorables à l'égard de la question susmentionnée.

Nos **recommandations** en matière de discrimination seraient les suivantes : il s'agirait

- ▶▶ de lancer une étude de *testing* à grande échelle ⁹¹ pour disposer d'éléments plus concrets et pertinents ;
- ▶▶ de lancer une enquête auprès des salariés jeunes et âgés afin de connaître les constats/souhaits et de savoir s'ils considèrent leur départ comme résultant d'une discrimination ou comme choix délibéré ;
- ▶▶ de faire connaître les expériences finlandaises en réalisant également des analyses comparatives de rendement des salariés âgés versus jeunes (en début de carrière) et versus salariés « confirmés » (30-50 ans),
- ▶▶ de réformer certains dispositifs qui incitent au départ prématuré (préretraite, incapacité de travail, les taux de remplacement des pensions) et d'accentuer les avantages apportés par certaines mesures, par exemple l'augmentation du taux de majoration de la pension,
- ▶▶ de préparer davantage les salariés âgés à une prolongation de leur vie professionnelle par des formations offertes dès le plus jeune âge et par un contexte offrant un « bien être au travail »,

tout ceci afin d'éviter que les salariés quittent l'entreprise pour des raisons de discrimination, voire de harcèlement de la part des entreprises.

⁹¹ À l'instar de l'étude AMADIEU, 2004.

VI.1 Cadre général

La population à orientation sexuelle « minoritaire » est l'une des plus petites populations étudiées dans ce rapport. Si l'on applique à la population luxembourgeoise les estimations effectuées récemment en France ou en Suisse romande, on compterait entre 3.860 et 13.510 homosexuels dans la population active résidente. Si, effectivement, entre 70% et 80% des homosexuels (selon les sources) cachent leur homosexualité, on compterait sur le marché du travail national entre 772 et 4.053 homosexuels qui s'affichent ⁹².

L'**homosexualité** semble être la pratique majoritaire au vu des exemples rapportés par les différents interlocuteurs rencontrés ; seulement quelques cas de discrimination portaient sur la transsexualité. Aucun cas n'était fondé ni sur la bisexualité, ni sur l'hétérosexualité ⁹³. De plus, les discriminations rapportées visaient essentiellement des **salariés**.

L'homosexualité reste **taboue** : de 20 à 30% des homosexuels osent s'afficher ⁹⁴. Selon les résultats de l'enquête EVS (*European Values Studies*, LEGRAND, 2002) en 1999, 19% des Luxembourgeois ont affirmé ne pas souhaiter d'homosexuels dans leur voisinage ; 27% pensaient que « l'homosexualité ne se justifiait pas ». En 2003, 9,6% des répondants à l'enquête ESS (*European Social Study*) n'étaient pas d'accord avec l'affirmation suivante : « les homosexuels devraient avoir le droit de vivre leur vie privée comme ils le désirent ».

La **comparaison transfrontalière** des résultats de ces deux études paraît difficile : les Luxembourgeois sont, proportionnellement, les plus nombreux à « justifier » l'homosexualité (en comparaison avec la Belgique, la France et l'Allemagne). Mais, d'un autre côté, ils sont également les plus nombreux à ne pas souhaiter d'homosexuels dans leur voisinage !

Selon les représentants des associations rencontrées, il semblerait que, malgré les réticences qui ressortent des enquêtes européennes, l'homosexualité se vivrait plutôt bien au Luxembourg, voire mieux que dans les pays voisins. La population serait devenue plus **tolérante** depuis quelques années, même si, dans les zones rurales, le tabou reste encore important.

VI.2 Les résultats des entretiens et de l'enquête

L'**enquête délégations** confirme les remarques faites lors des entretiens qualitatifs : il y aurait peu de discriminations fondées sur l'orientation sexuelle. Seulement 19 entreprises sur 505 ont fait part de discriminations. Le harcèlement est la forme de discrimination la plus courante (tableau VI.1). De même, peu de cas de discrimination ont été rapportés pendant les **entretiens qualitatifs** - les exemples rapportés ci-après sont des cas individuels. Les quelques cas exposés l'ont principalement été par les représentants des associations. Est-ce parce que l'homosexualité et les pratiques sexuelles « minoritaires » en général sont encore taboues au point d'être cachées, sauf des personnes informées ?

⁹² Estimations relatives à la vie publique provenant de plusieurs sources, NGO et sondage SOFRES (1997) ; on s'affiche sans doute plus facilement publiquement que sur le lieu de travail.

⁹³ Ce constat correspond aux observations de l'association CIGALE quant à la fréquentation de leur association.

⁹⁴ Mêmes sources. Ces chiffres ne seraient-ils pas surévalués dans un pays de petite taille comme le Luxembourg ?

Tableau VI.1 : Les discriminations selon les délégués d'entreprise (n=505)

Dimensions de la relation de travail		Orientation sexuelle
Stage et apprentissage		0
Formation sur mesure		0
Promotion	Parmi les salariés	3
	Parmi la Direction, les cadres	2
Rémunération		2
Primes et récompenses		1
Recrutement		1
Licenciement		2
Harcèlement		6
Total		17

VI.2.1 Le recrutement

Au vu des *entretiens qualitatifs*, il semblerait que les homosexuels occupent sur le marché de l'emploi, certes des postes en tout genre, mais, par ailleurs, qu'il existe aussi **des secteurs** dans lesquels la part d'homosexuels affirmés (hommes essentiellement) semble plus importante. L'orientation des homosexuels hommes vers ces secteurs ou professions serait parfois induite par une position sociale et professionnelle défavorable et par l'attrait, en termes de confort social, que ces secteurs représentent pour eux. Rien ne permet évidemment de vérifier ces allégations. Elles montrent le poids des représentations par rapport à des comportements « a-normaux » qu'on n'ose pas, la plupart du temps, exprimer ouvertement.

Ces **représentations** sont d'ailleurs parfois partagées par les personnes concernées elles-mêmes. L'exemple suivant a été cité par l'un de nos interlocuteurs représentant le milieu associatif :

C'est le cas d'un jeune lycéen qui a été forcé de faire son « *coming out* ⁹⁵ » parce que ses compagnons de classe l'ont « découvert ». La situation, dans son lycée comme à la maison, se complique en raison de diverses difficultés d'incompréhension. Finalement, il choisit de quitter le domicile parental pour échapper à une situation difficile. Pour faire face à ses besoins financiers, il se dirige vers le marché du travail mais, comme il est très jeune, il choisit la voie de l'apprentissage. Pour retrouver un milieu dans lequel il se sentira accepté avec sa « différence », ou au moins toléré, il choisit le milieu de la coiffure, de la vente, etc.

Il semblerait que les **stéréotypes** qui entourent la communauté homosexuelle masculine se soient transformés en discrimination, de type indirect, et aient conduit ces personnes vers une certaine auto-ségrégation sur le marché du travail. Les différentes attitudes de rejet dont elles ont été victimes les ont conduits à s'orienter, inconsciemment, vers certains corps de métier plutôt que d'autres.

⁹⁵« *Coming out* ou sortir du placard comme on dirait en français, est le terme par lequel on résume le processus de reconnaissance, d'acceptation et de révélation de la personne homosexuelle de son orientation sexuelle » (Centre d'Information Gay et Lesbien, Luxembourg, p. 2).

Selon certains témoignages, l'impression existe aussi que certains secteurs seraient peu propices à l'emploi et au bon déroulement de l'activité des personnes homosexuelles (hommes et femmes). Ce serait le cas de secteurs tels que l'automobile, la construction, le bâtiment, l'industrie lourde, les services liés aux églises et certains postes en contact avec une clientèle.

Lors de l'**entretien d'embauche**, il est arrivé que les candidats soient questionnés sur leur vie familiale : « Pourquoi n'êtes-vous pas mariée ?... » Il arrive que, pour couper court aux mauvaises spéculations sur la vie de célibataire, certains se construisent une vie familiale fictive afin de répondre à ce genre de question.

D'autres, qui avaient choisi d'exposer leur homosexualité au moment de l'embauche se disent avoir été directement évincés de la liste des candidats à l'emploi. Il semble en être de même lorsque la personne précise être active au sein d'une association homosexuelle. Plusieurs exemples de ce genre ont été relatés.

Une seule délégation a rapporté des discriminations à l'embauche fondées sur l'orientation sexuelle.

VI.2.2 L'emploi : la promotion et la rémunération

Certaines **femmes** homosexuelles ont le sentiment d'être discriminées pour deux motifs à la fois : le genre et l'orientation sexuelle. Elles ont l'impression que certains patrons ont tendance à leur demander plus qu'à leur égal masculin en raison de leur position « fragile » sur le marché de l'emploi, due essentiellement à leur homosexualité, mais aussi parce qu'elles n'ont généralement pas d'obligation familiale face aux enfants.

Mais, selon un témoin, l'**Union Européenne** aurait permis aux femmes d'acquérir une meilleure position au sein de la société luxembourgeoise. Les femmes homosexuelles bénéficient, par la même occasion, de cette amélioration et de cette émancipation. Depuis, on trouve davantage de femmes à des postes de direction, et par conséquent, davantage de femmes homosexuelles à ces postes.

Il est toutefois difficile de faire ici la part des choses entre discrimination fondée sur le genre et discrimination fondée sur l'orientation sexuelle.

De rares cas de discrimination dans l'attribution de promotions ont été rapportés dans l'**enquête déléguations** : 3 cas vis-à-vis de salariés et 2 cas vis-à-vis de cadres ou de membres de la direction.

Les problèmes de promotion et de rémunération semblent surtout concerner les femmes, qui font face à une **double discrimination**, fondée à la fois sur leur genre et sur leur orientation sexuelle. Elles cumulent les motifs de discrimination.

VI.2.3 Le licenciement

Le licenciement ne semble pas être une pratique très répandue. Deux cas ont été rapportés lors des **entretiens qualitatifs**, l'un concernant une personne transsexuelle qui s'est vue licenciée peu après son opération, l'autre, une femme homosexuelle qui s'est vue licenciée suite à la révélation de son homosexualité.

Quant à l'**enquête déléguations**, deux délégations ont rapporté des cas de licenciements fondés sur l'orientation sexuelle du/de la salarié(e).

D'après les résultats ci-dessus, licencier en raison de l'orientation sexuelle ne semble pas être une pratique fréquente dans les entreprises luxembourgeoises.

VI.2.4 Le harcèlement

Comme pour les autres motifs de discrimination, le harcèlement semble être la forme de discrimination **la plus répandue** à l'égard des personnes à orientation sexuelle « minoritaire », vraie ou supposée, encore qu'il soit difficile de déceler des attitudes systématiques (p.ex. : blagues méchantes et répétitives à caractère homophobe, etc.).

Le harcèlement est une forme de discrimination quotidienne, répétitive, le plus souvent ouvertement pratiquée ; elle est donc plus visible que les autres formes de discrimination. Le harceleur est soit un supérieur, soit un collègue. Dans les autres niveaux de l'emploi (recrutement, licenciement, primes, salaires, promotion,...), les formes de discrimination semblent venir essentiellement de la direction (les responsables et les chargés des ressources humaines).

Les blagues envers les homosexuels semblent typiques et ne plus toucher leurs victimes. Pour les représentants des associations, «elles ne sont pas forcément méchantes », sauf peut-être pour celles et ceux qui n'acceptent pas totalement leur sexualité. Ceux qui affirment leur homosexualité ont déjà été confrontés à toutes sortes de remarques lors de leur *coming-out* ; ils sont psychologiquement plus forts. Ceux qui cachent encore leur homosexualité sont plus fragiles ; or, ce sont eux les plus nombreux. Un exemple de discrimination indirecte de ce genre a été vécu par un des participants aux **entretiens qualitatifs** qui, suite aux plaisanteries répétitives à connotation sexuelle de la part de ses collègues hommes à propos des femmes, a préféré se mettre à l'écart de l'équipe de travail dans laquelle il évoluait. Or, cette auto-exclusion lui a valu des remarques de la part de ses collègues, qu'il a rapidement perçues comme du harcèlement moral. Il a préféré quitter son emploi.

Aux yeux de certains de nos interlocuteurs, le harcèlement à l'encontre de personnes homosexuelles serait plus fréquent dans le milieu ouvrier. Les personnes éduquées sont généralement plus ouvertes. L'étude « *European Values Studies* » (LEGRAND, 2002, p.355) confirme ce sentiment.

Dans l'**enquête déléguations**, 6 présidents de déléguations du personnel ont fait part de harcèlement fondé sur l'orientation sexuelle de la victime. Par conséquent, le harcèlement semble être la forme de discrimination la plus répandue.

VI.2.5 Des bonnes pratiques et des actions positives

Plusieurs exemples de bonnes pratiques nous ont été rapportés :

Cités par plusieurs intervenants, quelques exemples de transsexuels travaillant dans la fonction publique et les secteurs assimilés, dont la transformation en femme n'aurait pas suscité de rejet sur le lieu de travail.

Certains, ayant choisi d'afficher leur homosexualité sur le lieu de travail, ont rencontré des réactions très positives. C'est le cas, entres-autres, du concierge d'une école, soutenu à la fois par le directeur, les enseignants et les élèves.

Plutôt que d'inviter les employés et leur « conjoint », à l'habituel repas de fin d'année, une grande entreprise a choisi de convier au repas les salariés et leur « partenaire ».

Lors des entretiens, un des interlocuteurs expliquait qu'il lui semble que les discriminations sont hiérarchisées et l'orientation sexuelle serait à la base de cette pyramide. La communication pourrait constituer un outil essentiel pour ouvrir la population à davantage de tolérance. La poursuite des campagnes de sensibilisation serait la bienvenue.

VI.3 Conclusions

En résumé, peu de cas de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ont été rapportés. Mais au vu des chiffres présentés au début de ce chapitre, il semblerait que la faible « discrimination » soit due à deux phénomènes corrélés : d'une part, la faible proportion d'individus à orientation sexuelle « minoritaire » dans la population luxembourgeoise et, d'autre part, une pratique qui reste encore taboue.

S'interroger sur les discriminations constitue une démarche relativement **récente** au Luxembourg. Le cadre légal n'est pas encore adapté.

En général, les salariés qui font l'objet de discriminations s'adressent rarement aux instances judiciaires : d'une part, ils craignent pour leur avenir professionnel et, d'autre part, les obligations en matière de charge de la preuve ne sont pas claires ; au contraire, ils cherchent plutôt à camoufler, utilisant une sorte de stratégie de l'invisibilité pour tous les motifs.

Le Luxembourg constitue l'Etat membre de l'Union européenne par excellence en matière de multiculturalité : avec une population résidente étrangère de l'ordre de 39% et une population active étrangère de 66%, le marché de l'emploi est caractérisé par la diversité – sauf dans le secteur public.

Si la population apparaît majoritairement ouverte aux personnes d'autres nationalités, cultures et religions, il existe aussi des **minorités xénophobes** qui véhiculent des images stéréotypées des étrangers en général, des musulmans et/ou des Arabes en particulier. Récemment encore, les immigrants étaient majoritairement européens (UE), blancs et catholiques, mais depuis le début des années '90, la population s'est diversifiée suite à l'arrivée de demandeurs d'asile en provenance des Balkans et de l'Afrique.

Cependant, malgré l'ouverture sur l' « autre », le marché de l'emploi luxembourgeois reste fortement segmenté. L'une des dimensions de cette **segmentation** réside dans le fait que le recrutement se réalise souvent en fonction d'une certaine homogénéité des équipes de travail, sur base de la langue maternelle (francophones versus germanophones), de la résidence (résidents versus frontaliers), de la nationalité (UE et EEE⁹⁶/les non-communautaires), de l'âge (jeunes versus âgés), etc. Cette homogénéité risque de produire des effets de ghettoïsation, comme c'est le cas dans les ateliers protégés pour personnes handicapées. Ces dernières ne ressentent-elles pas cette situation comme discriminatoire ?

Ces diverses caractéristiques du Luxembourg permettent de comprendre, au moins partiellement, deux hypothèses qui sont en rapport avec la problématique des discriminations à l'emploi et que cette étude a vérifiées pour une première fois : d'un côté, il existe peu de pratiques discriminatoires visibles et, de l'autre côté, divers facteurs (cadre légal, attitudes des employeurs et des employés, etc.) sont susceptibles de donner lieu à de telles pratiques et accentuent la non visibilité d'éventuelles discriminations.

Les discriminations rapportées sont, dans l'ensemble, plutôt rares, malgré un ralentissement économique. Les attitudes des salariés et des directions semblent plutôt tolérantes et favorables à la différence, — attitudes que l'on peut relier à la multiculturalité rappelée ci-dessus et à l'aisance économique résultant du plein emploi, du moins jusqu'en 2001.

Rappelons que la loi sur la protection des données personnelles interdit le « traitement qui révèle l'origine raciale ou ethnique, (...) les convictions religieuses ou philosophiques (...), les données relatives à la santé et à la vie sexuelle » (art.2 de la loi du 2 août 2002) et que cette interdiction a pour effet de limiter systématiquement le savoir en ces domaines.

Les interlocuteurs interrogés à propos de la discrimination fondée sur la **religion** se sont montrés étonnés : ils ont répondu ne pas connaître la religion des collègues et donc être incapables de discriminer sur base d'un motif inconnu. Si, d'un côté, l'interdiction d'enregistrer des données personnelles peut réduire les occasions de discriminer, d'un autre côté, l'absence de données par rapport à certaines caractéristiques rend difficiles l'évaluation du phénomène et l'élaboration d'un savoir sur la problématique.

⁹⁶ Espace Economique Européen.

VII. Conclusions générales

Des pratiques variables selon les secteurs

L'existence et l'appréciation des discriminations varient fortement selon les grands secteurs du marché du travail :

Les personnes susceptibles d'être victimes de discriminations fondées sur l'**âge** et sur le **handicap** bénéficient d'une attitude de soutien et de tolérance et d'actions positives mises en œuvre par le secteur public, notamment par l'Etat et ses administrations. Ainsi, les pratiques de l'Etat apparaissent exemplaires en matière d'intégration de travailleurs handicapés. Par contre, les entreprises n'engagent que rarement des salariés « à capacité de travail réduite » (handicap et âge) en arguant des contraintes de la globalisation.

Certains secteurs économiques comme l'intermédiation financière semblent discriminer davantage que d'autres, surtout les salariés âgés, bien que leur salariat soit parmi les plus jeunes.

Du point de vue de la **nationalité** (les motifs **race/ethnie** sont moins concernés), les attitudes du secteur public se trouvent pour ainsi dire à l'opposé de celles du secteur concurrentiel. Les employeurs demandent une réforme de la législation de 1972 afin d'alléger, voire d'éliminer, les conditions barrant l'accès des non-communautaires au marché de l'emploi luxembourgeois. Les employeurs souhaiteraient disposer d'un salariat global et varié. Par contre, les administrations adoptent le plus souvent des interprétations restrictives des législations concernant l'accès de non-communautaires au marché de l'emploi.

De nombreuses situations sont ressenties et ont été signalées comme exemples de discrimination et une différenciation entre communautaires et non-communautaires est souvent justifiée par référence à la réglementation européenne même si le règlement CE 1612/68 ne suggère pas de **préférence d'embauche des communautaires**. Si de facto, l'UE est bien dotée en matière de législation antidiscriminatoire, c'est aussi au niveau de l'UE que la condition de nationalité pour les non-communautaires a été établie et suivie par tous les Etats-membres au niveau de leur législation nationale.

En ce qui concerne la **religion** et l'**orientation sexuelle**, l'invisibilité et l'absence de législation à l'emploi en ces matières font qu'il n'apparaît pas de différences entre les secteurs.

La hiérarchisation des 5 motifs de discrimination

La plupart des associations qui traitent de l'un des motifs de discrimination considèrent le motif qui les concerne comme celui qui pèse le plus lourd en comparaison avec les autres, à l'exception des associations traitant de l'« orientation sexuelle » et de la « religion ».

Le point de vue des partenaires « tripartites » a été plus nuancé, principalement parce que, dans les entretiens, nous avons pris en compte les effets des 5 motifs.

L'**âge** — les salariés âgés — a spontanément été qualifié comme le motif de discrimination le plus systématique par les syndicats et les administrations. Les évaluations plutôt modérées des employeurs confirment toutefois l'existence du problème et en présentent certaines raisons sous-jacentes. Les jeunes sont également très touchés par les discriminations, mais de manière moins systématique.

Beaucoup de cas de discrimination fondée sur la **race/origine ethnique et nationalité** ont été signalés, tant durant les entretiens qualitatifs que dans le cadre de l'enquête. A cet égard, il existe une certaine unanimité de la part des associations et des employeurs, mais pour des raisons différentes. Les cas cités touchent princi-

palement les non-communautaires, essentiellement victimes de la législation en matière de permis de travail, ceci aussi bien au niveau national qu'au niveau communautaire.

Même si les cas signalés dans l'*enquête déléguations* à propos du **handicap** sont rares, divers arguments plaident en faveur d'un positionnement de ce motif en haut de l'échelle de discrimination. En effet, 30% des travailleurs handicapés se trouve en atelier protégé ; si les actions positives mentionnées n'existaient pas, ils seraient probablement au chômage : dans les ateliers, ils sont « à l'abri de dangers de licenciements discriminatoires » ; le niveau modeste du chômage des travailleurs handicapés au Luxembourg (contrairement aux autres Etats membres) s'explique par ces actions positives, nombreuses et généreuses. Autrement dit, sans ces mesures, les demandeurs d'emploi handicapés du Luxembourg rencontreraient probablement les mêmes obstacles structurels que dans les autres pays et seraient sans doute classés en tête des populations discriminées si on leur appliquait une analyse de testing visant les discriminations à l'embauche, à l'instar de celle d'AMADIEU (2004).

Nous situons en quatrième position les cas peu nombreux de discrimination fondée sur la **religion**. Ces cas concernent surtout les membres de la communauté musulmane.

Last but not least, nous plaçons en cinquième position les discriminations fondées sur l'**orientation sexuelle**, la petite population concernée ayant souvent recours à la stratégie de l'invisibilité.

Discriminations multiples

À plusieurs égards, le Luxembourg dispose de nombreuses structures et actions positives d'intégration de groupes vulnérables, que ce soient les personnes handicapées ou les salariés âgés. Malgré des allocations et des revenus de remplacement importants, certaines minorités passent par les mailles du filet. C'est notamment le cas lorsqu'un (second) motif de discrimination se greffe sur un « premier » : si divers revenus et allocations existent au bénéfice des personnes handicapées, ils ne sont plus accessibles dès que le facteur « nationalité non-UE », et même le facteur « nationalité UE », s'ajoute au premier. Il est difficile cependant de déterminer lequel des motifs en cause prime sur les autres.

La discrimination est aussi aggravée quand il s'agit pour les non-communautaires de religion musulmane d'accéder au marché de l'emploi.

Les discriminations au recrutement

Le recrutement pose davantage de problèmes que tous les autres niveaux de la relation de travail : tous les motifs de discrimination sont concernés sauf l'orientation sexuelle et la religion - si cette dernière ne devient pas visible en raison d'autres indicateurs (nom patronymique, foulard, apparence, etc.).

Le recrutement constitue le niveau de l'emploi pour lequel l'information quant à la discrimination est la plus difficile à connaître pour les déléguations du personnel.

Du point de vue des discriminations fondées sur le motif « race/origine ethnique/nationalité/frontalier », les employeurs apparaissent tolérants et souhaiteraient pouvoir « globaliser » le recrutement. Cependant, le Luxembourg dispose d'une législation assez restrictive en matière d'accès à l'emploi pour les non-communautaires. Mais, ce sont les administrations qui freinent le plus l'approche libérale des employeurs, bien que certaines instances judiciaires apportent depuis peu des correctifs à cette tendance.

Par ailleurs, les entreprises ne recrutent guère de salariés âgés ou de salariés handicapés, dits « à capacité de travail réduite », alors que le Luxembourg dispose déjà d'un salariat plus jeune que les pays voisins

VII. Conclusions générales

et que les efforts de l'Etat à leur égard sont importants.

Enfin, lorsque un motif de discrimination peut être dissimulé, les population dites « à risque » tendent à utiliser des stratégies d'invisibilité : c'est le cas des musulmans qui viennent des Balkans, des personnes handicapées (handicap/maladie non visibles), des personnes à orientation sexuelle minoritaire, etc. Ces stratégies sont renforcées par les dispositions légales interdisant le « traitement de données statistiques » (loi du 2 août 2002).

En conclusion, les trois groupes qui manifestement rencontrent le plus de discriminations au recrutement sont les demandeurs d'emploi âgés, les handicapés, les non-communautaires et les musulmans. Par contre, l'accès à l'emploi se passe généralement bien pour les frontaliers, les homosexuels et les non musulmans.

Les discriminations à la formation, à l'apprentissage et au stage

La précarité des groupes concernés est renforcée par des discriminations à la formation. Le caractère systématique des obstacles est évident lorsqu'il s'agit des **salariés âgés et des personnes handicapées**, alors qu'il apparaît moins dans les autres cas.

Les avis quant à l'accès à la formation des salariés âgés sont partagés selon qu'il s'agit

- ▶ des salariés eux-mêmes, des syndicats ou des délégations d'entreprises qui constatent des discriminations systématiques, ou alors
- ▶ des employeurs qui évaluent la situation plutôt positivement.

Dans le cas du handicap, l'accès est souvent structurellement barré : les handicapés mentaux sont discriminés à cause de leurs capacités intellectuelles limitées et les handicapés physiques sont confrontés à des problèmes organisationnels (accès au bâtiment, déplacement, etc.).

Le stage peut toutefois constituer un tremplin donnant accès au marché de l'emploi et aux diplômes.

Les discriminations à la rémunération et à la promotion

En général, les difficultés rencontrées pour décrocher un emploi sont si importantes que les attentes en matières de salaires, de promotions et de formation deviennent secondaires.

En ce qui concerne la rémunération, la segmentation du marché de l'emploi et surtout la hiérarchisation des statuts et des fonctions peuvent avoir des effets discriminatoires.

Toutes les études sur les **écarts de salaires** manifestent des disparités en faveur des Luxembourgeois, largement privilégiés par rapport aux ressortissants du Sud et aux frontaliers. Or, jusqu'à présent, des micro-analyses n'ont pas encore été réalisées, qui comparent les niveaux de salaire des salariés d'une même entreprise, à fonction et responsabilité égales, selon la nationalité ou le lieu de résidence, selon l'âge, le handicap, etc.

Les demandes salariales des frontaliers au moment de leur premier emploi au Luxembourg sont apparues relativement plus modestes que celles des autochtones — surtout luxembourgeois ; selon les entretiens, « on ne rattrape jamais » les concessions éventuellement faites au moment de la négociation salariale du début.

Les coûts des salariés âgés sont élevés dans un pays où l'**ancienneté** joue encore – au regret des employeurs qui voient une disproportion entre salaire et performance/efficience.

La présence de ces salariés en secteur concurrentiel est fortement mise en cause malgré les actions posi-

ves mises en œuvre et le maintien du niveau de rémunération des groupes à risque, que ce risque renvoie à de possibles discriminations en raison du handicap ou de l'âge, ou qu'il résulte des structures à discrimination positive en leur faveur.

Il est étonnant de constater que les dispositifs légaux favorisant les **ateliers protégés** et présentant une discrimination positive en faveur des travailleurs handicapés en atelier protégé ont produit de longs débats internes (aux ateliers protégés) autour des acquis sociaux, pour le motif que les nouvelles législations sont évaluées comme « discriminatoires », alors que ces lois modifiées ont enlevé les avantages, voire les « discriminations positives » pour le secteur protégé et que les salariés handicapés en secteur concurrentiel rencontrent davantage de problèmes et sont davantage exposés à d'éventuelles discriminations, notamment au niveau du recrutement.

Enfin, il convient de rappeler que les efforts européens en matière d'égalité des chances ont, en même temps, bénéficié aux femmes homosexuelles.

Les discriminations aux licenciements/sorties de la vie active

Si certains cas seulement ont été évoqués en relation avec les motifs de race/ethnie et de religion, le licenciement, voire l'incitation au départ, des **salariés âgés** sont apparus systématiques. S'agit-il ici de discriminations ou non ? Les discriminations signalées (*enquête délégations*) et les constats des syndicats et des administrations confirment cette tendance à la « discrimination » des salariés âgés, en même temps que de nombreuses informations statistiques et certaines jurisprudences traduisent une volonté des salariés de quitter prématurément la vie active.

Certains secteurs ont davantage tendance à se « débarrasser » des salariés moins efficaces ; c'est entre autres le cas du secteur « intermédiation financière » dont le salariat s'avère être parmi les plus jeunes.

Par contre, l'Etat, en appliquant le critère distinctif de la nationalité non-UE, ne favorise pas le maintien de l'emploi des **non-communautaires** ; le renouvellement des permis de travail et l'application des dispositifs en matière de chômage sont pratiqués de manière restrictive. Certaines pratiques ont cependant été corrigées récemment au niveau judiciaire.

D'après les résultats de notre recherche, *il semble que* les salariés handicapés subissent rarement des licenciements.

Le harcèlement

Parmi les formes de discrimination, le harcèlement est apparu de loin comme la **pratique la plus courante** aux yeux des délégations du personnel.

Elle touche, entre autres, les salariés en fin de carrière et les jeunes, en raison de leur manque d'expérience. Cette pratique est la plus visible dans la mesure où elle est souvent quotidienne, répétitive et ouvertement pratiquée par les collègues, l'employeur ou encore les clients. Selon les syndicats, le harcèlement serait devenu un moyen de « gérer » le personnel dans le secteur « bancaire » en mettant la pression sur les employés dont ce secteur souhaite se défaire. La justification avancée par les employeurs est que la compétitivité devient de plus en plus galopante.

Si cette pratique est apparue la plus fréquente, il faut néanmoins se garder des amalgames avec des conflits personnels, des conflits d'attitude, des conditions de travail, etc.

VII. Conclusions générales

De manière générale, la segmentation du marché de l'emploi, dans la mesure où elle tend, au Luxembourg, à favoriser des équipes homogènes, conduit à des attitudes discriminatoires fondées sur tous les motifs.

Les bonnes pratiques et actions positives

Les discriminations et le harcèlement dans le monde du travail sont des sources de tension qui réduisent la productivité ou la ralentissent. Les *entretiens qualitatifs* et l'*enquête déléguations* confirment l'existence d'entreprises qui ont le souci d'agir de manière tolérante, entre autres en accueillant des travailleurs vulnérables ou en « éduquant » leurs salariés contre les discriminations. Des entreprises ont mis en place des règles strictes contre les discriminations (chartes, règlement intérieur, etc.), d'autres ont organisé des réunions de sensibilisation ou ont fait parvenir des brochures et des courriers de sensibilisation à leurs salariés (*enquête déléguations*).

Les entretiens qualitatifs et nos analyses des dispositifs légaux et administratifs nous conduisent à synthétiser comme suit les "bonnes pratiques" et les actions positives relevées.

- ▶▶ Des équipes de travail, des entreprises familiales, des entreprises plus grandes et des multinationales ont adopté des pratiques de terrain accueillantes aux populations à risques, et ce, à de nombreux égards comme, par exemple, celle qui consiste à accueillir des travailleurs handicapés ou âgés, ou encore à permettre à chacun de vivre selon ses croyances, etc.
- ▶▶ Malgré les barrières administratives, plusieurs entreprises ont embauché des ressortissants non-communautaires ; un certain nombre de patrons ont maintenu un poste de travail vacant en attendant la délivrance d'un permis de travail.
- ▶▶ Par ailleurs, la convention belgo-luxembourgeoise est unique en Europe dans la mesure où elle va bien au-delà de la réglementation européenne. Elle a été citée comme bonne pratique par de nombreux intervenants « frontaliers ».
- ▶▶ L'Etat a également participé à l'amélioration des conditions du marché de l'emploi grâce à des discriminations positives comme, par exemple, les mesures visant l'augmentation des postes réservés aux travailleurs handicapés ayant le statut (loi PAN du 12.02.1999).
- ▶▶ De plus, diverses mesures de maintien ou de reclassement des travailleurs âgés constituent des actions positives (aide à l'embauche, aide au réemploi, incapacité de travail) avec toutefois le risque de produire des effets « pervers ».

Les pistes

Les pistes proposées (par les acteurs rencontrés ou par les auteurs) diffèrent en fonction des motifs et des besoins les plus manifestes :

- ▶▶ des **débats d'orientation** pour clarifier certaines questions centrales telles que, par exemple, l'utilité d'éventuels nouveaux indicateurs en vue de permettre ou de faciliter l'évaluation des discriminations, ou encore la pleine utilisation des quotas proposés par la loi relative aux travailleurs handicapés ;

- ▶ **des échanges réguliers entre les acteurs concernés** en vue d'éliminer des angoisses d'un côté, d'éventuels préjugés non fondés de l'autre côté, comme c'est le cas pour les travailleurs handicapés en secteur concurrentiel ;
- ▶ **des campagnes de sensibilisation**, comme ce pourrait être le cas pour les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle ou sur la religion en vue d'informer ou de former des groupes moins tolérants.
- ▶ **la révision de certaines législations**
 - ▶ des législations trop restrictives, comme c'est le cas à propos du motif « nationalité non-UE » et la loi sur l'accès au marché de l'emploi datant de 1972
 - ▶ des législations proposant des discriminations positives mais produisant des effets non souhaités, comme c'est le cas avec l' « âge » et le « handicap », etc.
 - ▶ la reconnaissance du culte musulman pour le mettre sur un pied d'égalité avec les autres cultes reconnus ;
- ▶ le ciblage systématique des cumuls de motifs de discrimination avec leurs effets extrêmement excluants, donc discriminatoires.

Cette étude, dont les limites ont été précisées en introduction, permet aussi de **proposer quelques pistes en vue d'un approfondissement et d'un élargissement des recherches** en matières de discriminations au travail au Luxembourg :

- ▶ Lancer une **étude de testing sur CV à l'échelle nationale** pour disposer de résultats plus pertinents et concrets, visant essentiellement l'embauche.
- ▶ Réaliser des études qui porteraient sur les attitudes et les appréciations des acteurs concernés en vue de mieux connaître et comprendre leur position ; par exemple, connaître le positionnement des travailleurs handicapés en atelier protégé ou celui des salariés âgés quant à leur vision de leur avenir professionnel ; ou encore des études de cas à micro-échelle, comportant des entretiens qualitatifs avec tous les acteurs.
- ▶ Asseoir l'hypothèse selon laquelle de **bonnes conditions de travail permettent à des travailleurs âgés – et d'autres – de rester productifs** – comme l'a fait la Finlande.
- ▶ Pour juger du « bien fondé » des cas qui ont été présentés, il aurait fallu chaque fois se demander s'il s'agissait d'une discrimination ou d'une différence de traitement raisonnable et légitime, et interroger ainsi non seulement la « victime » mais aussi l'auteur présumé de la discrimination. Certains cas ont montré à quel point il est important de vérifier à plusieurs reprises le bien-fondé des reproches.

- AMADIEU J.-F., 2004, *Discrimination à l'emploi : avez-vous le CV de l'emploi ?* ADIA/Paris I – Observatoire des discriminations
- BESCH S., BODSON L., DUBAJIC N., HARTMANN C., LEGRAND M., 2005, *Discrimination à l'emploi*, version complète, CEPS/Instead et Sesopi-CI, Luxembourg
- BROSIUS J., 2004, *Les écarts de taux de salaire entre salariés résidents et transfrontaliers : mesures, causes et conséquences*, Application au Luxembourg, Thèse pour l'obtention du Doctorat
- BROSIUS J., 2005, *Les écarts de taux de salaire entre salariés transfrontaliers et salariés résident au Luxembourg*, Document PSELL 146, CEPS/Instead.
- CIGALE (Centre d'information Gay et lesbien), *La compréhension de l'homosexualité sous l'aspect du travail dans les familles d'origine*, document de travail
- CLEMENT F., 2004, *Le travail intérimaire au Luxembourg : 1999 – 2003*, EURES
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 2002, *Vers l'accroissement de la participation au marché du travail et la promotion du vieillissement actif*, Bruxelles, 2002
- EUROPEAN SOCIAL SURVEY (Données disponibles à Norwegian Social Science Data Services, NSD, <http://ess.nsd.uib.no>)
- FEHLEN F., 2005, *Baleine bis Marché de l'emploi et marché linguistique dans la Grande Région*, contribution au séminaire EURES mars 2005 Dimensions socio-économique de la mobilité transfrontalière
- FONTAGNE L., 2004, *Compétitivité du Luxembourg : une paille dans l'acier*, Rapport pour le Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur du Grand-Duché du Luxembourg, p. 67
- GENEVOIS A.S., HAUSMAN P.(dir.), LEDUC K., ZANARDELLI M., 2005, *La problématique du maintien en activité des travailleurs âgés : bilan et perspectives*, Ministère du Travail et de l'Emploi, Luxembourg
- GLESENER Marcel, 2004, *Interrelations entre immigration et marché de l'emploi au Luxembourg*, étude d'orientation politique, commandité par le gouvernement, Luxembourg
- HARTMANN-HIRSCH C. et al., 1999, *Evaluation finale des actions cofinancées dans le cadre de l'Objectif 3, exercice 1994 – 1999*, Luxembourg
- KATZ/BAITSCH, 1996, *L'égalité des salaires en pratique*, Zürich, Hochschulverlag an der ETH Zürich
- KUNITZKY von N., 1981, *Les étrangers et leur intégration au corps social luxembourgeois, aspects économiques*, in *Les étrangers et leur insertion à la collectivité luxembourgeoise*, Luxembourg: Institut Grand-Ducal Section des Sciences morales et politiques
- LANGERS J., 1997, *Enquête 1995 sur la structure des salaires*, STATEC, CEPS/Instead, IGSS, Population et Emploi, n.1997-3, pp. 1-5
- LEGRAND M., sous la direction de, 2002, *Les valeurs au Luxembourg*, Portrait d'une Société au tournant du 3e millénaire, RED, Edition Saint-Paul

MARNEFFE de, J., 2005, *Les déterminants financiers de la mobilité*, Colloque *Dimensions socio-économiques de la mobilité transfrontalière*, 14-15 mars 2005

OCDE, 2003, *Etudes économiques de l'OCDE : Luxembourg*, Paris : OCDE

OMBUDSMAN, 2004, *Rapport d'activité du 1er mai 2004 au 30 septembre 2004*, Chambre des députés, Luxembourg

STATEC, 2004, *Où travaillent les frontaliers*, économie et statistiques, 2004/1

ZANARDELLI M., 2004, *Les niveaux de formation de la main d'œuvre active et potentielle au Grand-Duché de Luxembourg*, Population & Emploi, CEPS/Instead, n.3

Impressum

Collecte des données :Juin 2005

Données statistiques :2004

Cadre légal :Juin 2005

Tous les tableaux intitulés « les discriminations selon les délégués d'entreprise » proviennent de notre *enquête délégués*.

Equipe de recherche :

CEPS-INSTEAD :Claudia Hartmann-Hirsch, Lucile Bodson

SESOP- Centre Intercommunautaire :Sylvain Besch, Nénad Dubajic, Michel Legrand

Coordination :Claudia Hartmann-Hirsch

Conceptualisation de l'enquête quantitative

et des entretiens qualitatifs :équipe de recherche

Entretiens qualitatifs (réalisation) :équipe de recherche

Enquête quantitative

(élaboration, exploitation) :Lucile Bodson

Saisie :Chantal Ferron

Introduction :Equipe de recherche

Chapitre II :Sylvain Besch, Claudia Hartmann-Hirsch (partie frontaliers)

Chapitre III :Sylvain Besch

Chapitre IV :Claudia Hartmann-Hirsch

Chapitre V :Claudia Hartmann-Hirsch

Chapitre VI :Lucile Bodson

Conclusions :Equipe de recherche

Relecture globale :Nenad Dubajic, Michel Legrand



Pour la diversité



Contre les discriminations

Commissariat du Gouvernement aux Etrangers

Ministère de la Famille et de l'Intégration
12-14 avenue Emile Reuter · L-2919 Luxembourg
Téléphone: 478 3614 ou 478 3692
Fax: 478 3672 · Email: ounidiskriminatioun@fm.etat.lu

