

N° 5615⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI**portant:**

- 1. transposition de la Directive 2002/14/CE du Parlement Européen et du Conseil du 11 mars 2002 établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne;**
- 2. modification des Titres I et II du Livre IV du code du travail**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(20.3.2007)

Par dépêche du 28 septembre 2006, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, lequel a été élaboré par le ministre du Travail et de l'Emploi.

Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

L'avis de la Chambre des métiers fut transmis au Conseil d'Etat en date du 29 novembre 2006, celui de la Chambre des employés privés en date du 14 décembre 2006 et celui de la Chambre de travail en date du 19 décembre 2006.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis vise à transposer en droit national la directive 2002/14/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002 établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne et procède de ce fait à une modification du Code du travail.

Si, dans un premier temps, le Gouvernement avait voulu adopter une réforme plus globale de la législation sur la représentation des travailleurs, le projet soumis actuellement à l'avis du Conseil d'Etat se limite à la seule transposition de la directive, alors que, selon les auteurs, la réforme fondamentale du dialogue social interne aux entreprises ne sera continuée qu'en fonction de l'avancement des travaux en vue de l'introduction d'un statut unique du salarié. Les nouvelles dispositions compléteront le dispositif relatif aux comités d'entreprise européens et au Statut de la Société européenne qui accorde aux travailleurs, occupés par une entreprise à l'échelle communautaire, un droit similaire d'être informés sur l'évolution des affaires de l'entreprise et d'être consultés sur les questions importantes pour le développement de l'entreprise et les conditions de travail.

La directive 2002/14/CE porte sur l'information et la consultation des travailleurs en ce qui concerne notamment les domaines suivants touchant à l'entreprise:

- les évolutions de nature économique, financière et stratégique;
- la structure et l'évolution prévisible de l'emploi ainsi que les mesures qui en découlent;
- les décisions pouvant entraîner des modifications substantielles dans l'organisation du travail et dans les relations contractuelles.

Les Etats membres doivent déterminer les modalités d'application des principes énumérés dans la directive, en vue de s'assurer de la mise en application effective de l'information et de la consultation des travailleurs.

Ainsi, les auteurs du projet proposent une adaptation du cadre légal tant en ce qui concerne les délégations du personnel que les comités mixtes.

La directive laisse aux Etats membres le choix de limiter son champ d'application aux *entreprises* employant au moins 50 travailleurs ou aux *établissements* employant au moins 20 travailleurs, en entendant par *entreprise*, l'entreprise publique ou privée exerçant une activité économique, qu'elle poursuive ou non un but lucratif, située sur le territoire des Etats membres, et par *établissement*, une unité d'exploitation définie conformément à la législation et aux pratiques nationales, et située sur le territoire d'un Etat membre, dans laquelle est exercée de façon non transitoire une activité économique avec des moyens humains et des biens. Si une entreprise peut exploiter un ou plusieurs établissements, un établissement ne saurait être exploité que par une seule entreprise.

On ne retrouve pas de définition proprement dite de ces notions dans le droit du travail luxembourgeois, mais en ce qui concerne la représentation des salariés, le Code du travail emploie le terme d'*établissement* en ce qui concerne l'instauration des délégations du personnel et le terme d'*entreprise* pour la constitution des comités mixtes.

Le Gouvernement a voulu, dès le départ, se prononcer pour l'application des dispositions de la directive aux entreprises de 50 salariés et plus, alors que, selon les auteurs du projet, les petites entreprises n'éprouveraient pas en général les problèmes de communication auxquels entend répondre la directive. Pour ce faire, le Gouvernement avait voulu modifier les dispositions relatives aux comités mixtes et abaisser le seuil d'implantation à 50 travailleurs. Or, vu l'opposition rencontrée face à cette proposition, les auteurs du projet ont opté pour une solution „bicéphale“ en adaptant, d'une part, le dispositif relatif aux comités mixtes (à savoir pour les entreprises d'au moins 150 travailleurs) et en créant, d'autre part, de nouvelles dispositions pour les délégations du personnel dans les établissements occupant de 50 à 149 travailleurs. L'information et la consultation au niveau des établissements porteront cependant non seulement sur les questions liées à l'établissement, mais, au-delà, engloberont aussi tout ce qui est lié à l'ensemble de l'entreprise. Ainsi, les délégations du personnel seraient sur un pied d'égalité avec les comités mixtes en ce qui concerne le niveau de l'information et de la consultation dans l'entreprise.

Les auteurs du projet estiment qu'il ne serait guère opportun d'étendre les nouvelles dispositions pour les délégations dans les établissements occupant entre 15 et 49 travailleurs, ceux-ci étant, d'un côté, suffisamment couverts par les dispositions actuelles et, d'un autre côté, pas réellement visés par la directive. Néanmoins, le Conseil d'Etat est d'avis, à l'instar de la Chambre des employés privés, que, dans le souci d'une transposition correcte de la directive, il n'aurait pas fallu abaisser le seuil à 20 travailleurs au niveau de l'établissement. De même, le Conseil d'Etat estime que c'est à juste titre que la Chambre des employés privés soulève le problème de l'exclusion du secteur public, et de manière générale celle de toutes les entités civiles ne revêtant pas la forme d'une entreprise industrielle, artisanale ou commerciale, du champ d'application de la législation luxembourgeoise sur les comités mixtes. Cette restriction a pour conséquence que lesdites entreprises ne seront pas incluses, au niveau national, dans le cadre général établi par la directive en matière de dialogue social et que les salariés y employés ne bénéficieront pas des garanties accordées à leurs homologues travaillant dans des entreprises pour lesquelles un comité mixte est institué.

L'insuffisance du dispositif proposé conduit à une transposition incomplète de la directive en droit national. Aussi le Conseil d'Etat se doit-il d'insister sur l'adaptation de la législation luxembourgeoise aux prescriptions de la directive en matière de dialogue social, faute de quoi il se verrait dans l'impossibilité d'accorder la dispense du second vote constitutionnel. En outre, le Conseil d'Etat estime que la démarche adoptée par les auteurs du projet est à considérer comme contraire au principe de l'égalité consacré par l'article 10*bis* de la Constitution, alors que la différenciation ainsi opérée dans la mise en application de l'information et de la consultation des travailleurs dans les diverses entreprises n'est pas objectivement justifiable au regard de la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle en la matière.

Eu égard à ces observations, ce n'est qu'à titre subsidiaire que le Conseil d'Etat procède à l'examen des articles.

EXAMEN DES ARTICLES

Observation préliminaire

Le Conseil d'Etat constate que le projet de loi sous avis comprend des dispositions qui ne devraient pas subsister à titre autonome, donc uniquement des dispositions modificatives qui s'insèrent dans le Code du travail, de sorte qu'il est recommandé de faire abstraction de la subdivision du texte en articles numérotés en chiffres romains. En effet, l'article I, qui énonce la transposition de la directive 2002/14/CE en droit national, est superfétatoire, alors que pour satisfaire à l'obligation imposée par la directive de prévoir une référence expresse au texte communautaire dans l'acte de transposition, il suffira d'ajouter une mention indiquant le numéro de la directive visée sous l'acte de transposition au moment de sa publication au Mémorial (Voir circulaire du 14 mai 2001 du ministre aux Relations avec le parlement: „Instructions concernant la publication des textes au Mémorial“, p. 5). De même l'article III, rappelant le maintien des autres droits d'information, de consultation et de participation qui existent déjà dans la législation nationale, est superflu du fait que ces dispositions restent applicables tant qu'elles ne sont pas abrogées. Le Conseil d'Etat recommande donc de ramener le dispositif aux seules modifications du Code du travail.

D'un point de vue légistique, l'emploi des lettres i), ii), iii), marquant les différents alinéas, est à proscrire.

Intitulé

En tant que suite de l'observation préliminaire relative à la structure du dispositif, l'intitulé prendra le libellé suivant:

„Projet de loi portant modification des Titres I et II du Livre IV du Code du travail afin de transposer la Directive 2002/14/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002 établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne“

Article 1er (selon le Conseil d'Etat)

Dans la version proposée, les auteurs du projet entendent compléter le chapitre IV du Livre IV par une nouvelle section 4, intitulée „Information et consultation sur la marche et la vie de l'entreprise dans les établissements employant régulièrement entre 50 et 149 travailleurs salariés“, en prévoyant un nouvel article L. 414-4 qui attribue aux délégations du personnel, dans les établissements occupant régulièrement entre 50 et 149 travailleurs, un droit à l'information et à la consultation. De ce fait, les actuelles sections 4, 5 et 6 du Code du travail et les articles afférents seront décalés chaque fois d'une unité. Si cette façon de procéder a peut-être l'avantage d'un enchaînement plus logique des différentes sections, elle implique cependant une modification dans la numérotation d'un certain nombre d'articles du Code, entraînant à son tour la modification des différents renvois à ces articles à travers tout le Code. Pour le cas où la réforme plus fondamentale du dialogue social annoncée par les auteurs du projet aboutira, on devra de nouveau remanier l'ordre des articles. Comme le Conseil d'Etat l'a déjà fait remarquer à plusieurs reprises, cette démarche va à l'encontre de l'esprit même de la codification par laquelle le législateur a voulu créer un outil permettant d'améliorer l'accessibilité de la loi et rendant possible l'insertion de nouvelles dispositions sans mettre en danger la structure du Code. En remodelant celle-ci continuellement et en procédant à une renumérotation des différents articles, on risque de créer un désordre inextricable et de mettre gravement en danger le principe de sécurité juridique. Aussi le Conseil d'Etat s'oppose-t-il formellement à cette façon de procéder. Si les auteurs maintiennent leur approche actuelle qui consiste à créer de nouvelles dispositions concernant l'information et la consultation au niveau des délégations du personnel, le Conseil d'Etat leur propose d'ajouter une nouvelle section 7 à la fin du chapitre IV. Il recommande par ailleurs aux auteurs de revoir l'intitulé de cette section qui, dans la version actuelle, peut prêter à confusion au regard de l'intitulé de la section 4 relative à „l'information sur la vie de l'entreprise“. De toute façon, il y aura lieu d'adapter l'intitulé de la nouvelle section aux modifications opérées le cas échéant par rapport à l'abaissement du seuil visé au niveau de l'établissement.

Les auteurs du projet précisent qu'ils entendent transposer textuellement le point 2 de l'article 4 de la directive. Néanmoins, le Conseil d'Etat constate qu'au paragraphe 1er i), sous le point 1, le texte proposé prévoit une information et une consultation sur l'évolution récente et l'évolution probable des

activités de l'entreprise ou de l'établissement et de sa situation économique, contrairement à la directive qui ne prévoit qu'un droit à l'information.

Les points ii) et iii) (alinéas selon le Conseil d'Etat) de même que les paragraphes 2 et 4 visent à transposer les paragraphes 3 et 4 de l'article 4, ainsi que l'article 5 de la directive en fixant les règles devant garantir l'efficacité et la procédure d'information et de consultation en droit national. Même si le projet tend à „s'en tenir le plus près possible du texte de la directive“, le Conseil d'Etat reconnaît qu'il est tout à fait loisible au Gouvernement de choisir des règles tenant compte de l'articulation des textes existants et d'essayer d'harmoniser la procédure d'information et de consultation au sein des délégations du personnel avec celle prévue pour les comités mixtes. Le Conseil d'Etat n'entend pas discuter ces choix opérés par les auteurs du projet, y compris le choix de faire intervenir l'Inspection du travail et des mines dans la procédure.

Article 2 (selon le Conseil d'Etat)

Cet article propose la modification de l'article L. 415-2 du Code du travail pour le mettre en conformité avec l'article 6, paragraphes 1er et 3 de la directive. C'est à juste titre que la Chambre des métiers relève que le texte proposé au paragraphe 1er fait référence aux conseillers qui, dans le contexte de l'article L. 415-2 du Code du travail, ne sont prévus que pour les entreprises occupant régulièrement 150 salariés. Le Conseil d'Etat estime que dans les établissements occupant moins de 150 salariés, il pourrait être fait abstraction de cette référence.

Au paragraphe 2, alinéa 3, il y aura lieu de remplacer les termes „à des tiers“ par ceux de „par des tiers“.

En ce qui concerne le paragraphe 3, le Conseil d'Etat peut se rallier à la demande de la Chambre des employés privés de voir atténuer la formulation absolue proposée par les auteurs en remplaçant les termes „constitue une faute grave“ par ceux de „est susceptible de constituer une faute grave“.

Articles 3 à 6 (selon le Conseil d'Etat)

Ces articles visent à modifier et à compléter les articles L. 423-2, L. 423-3 et L. 423-4 et à remplacer l'actuel article L. 423-5 du Code du travail par un nouveau texte, afin de transposer les dispositions de la directive ayant trait à la procédure d'information et de consultation dans les entreprises occupant régulièrement au moins 150 travailleurs. Tout en rappelant les critiques formulées à l'endroit des considérations générales par rapport à l'insuffisance du dispositif relatif aux comités mixtes, le Conseil d'Etat constate par ailleurs que les dispositions proposées sont calquées sur celles introduites pour les délégations du personnel, de sorte que ses observations émises à l'endroit des articles L. 414-4 et L. 415-2 valent également dans le présent contexte.

Une fois de plus, il marque son opposition quant au remodelage de la structure du Code par l'insertion d'un nouvel article entraînant la renumérotation de plusieurs articles subséquents.

Quant à la disposition figurant sous l'article III, le Conseil d'Etat renvoie à son observation préliminaire.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 20 mars 2007.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES