

N° 5615²**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 DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES

(5.12.2006)

Par lettre du 21 septembre 2006, réf.: FB/GT/cb, Monsieur François Biltgen, ministre du Travail et de l'Emploi, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des employés privés.

1. Le présent projet a pour objet de transposer en droit luxembourgeois la directive 2002/14 établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne.

*

1. NECESSITE D'UNE REFORME PLUS GLOBALE

2. Cette directive aurait dû être transposée en droit national le 23 mars 2005.

Selon les auteurs du projet, le délai s'explique au regard du fait que le ministre du Travail et de l'Emploi, se fondant sur la déclaration gouvernementale du 12 août 1999 et sur la motion parlementaire du 16 octobre 2002, avait voulu profiter de la transposition de la directive pour faire adopter une réforme plus globale de la législation sur la représentation des travailleurs.

Le processus en cours pour réaliser cette refonte globale fut par la suite suspendu alors que les discussions du comité de coordination tripartite sur la compétitivité de l'économie luxembourgeoise et le plan national de réformes (PNR Lisbonne) avaient lieu durant le deuxième semestre 2005 et se terminaient durant le premier semestre 2006.

Ces discussions ont abouti entre autres sur l'introduction d'un statut unique du salarié de droit privé qui comprendra inéluctablement une harmonisation en matière de délégations et de comités mixtes.

Les auteurs du projet sous rubrique estiment que la réforme fondamentale qualitative du dialogue social interne aux entreprises ne pourra être attaquée que par la suite et se trouve donc reportée.

Le présent projet se limite donc à une „transposition 1/1“ de la directive précitée qui doit se faire de manière urgente alors que le Luxembourg est sous le coup d'une action en manquement de la Commission.

3. La Chambre des employés privés est convaincue de la nécessité d'une réforme plus globale des dispositions légales luxembourgeoises en matière de dialogue social dans les entreprises.

A l'approche des prochaines élections pour les délégations du personnel qui ne devraient plus faire de différence entre ouvrier et employé privé, elle juge indispensable que cette réforme soit continuée en tenant compte de l'introduction du statut unique.

La CEP•L estime en effet qu'au vu des évolutions qu'a connues le monde des entreprises, il est crucial de prendre les mesures nécessaires afin d'améliorer le dialogue social dans les entreprises, notamment en renforçant et clarifiant les attributions des différentes structures de représentation des salariés et en clarifiant les relations entre celles-ci.

La CEP•L demande que le Gouvernement relance ses réflexions dans ce sens dans les meilleurs délais afin de disposer d'un nouveau cadre législatif modernisé pour les prochaines élections des délégations du personnel.

Ce n'est donc qu'à titre subsidiaire, en attendant la réforme plus globale, que la CEP•L se prononce sur le projet de loi sous rubrique.

*

2. LA DIRECTIVE 2002/14 COMPAREE A LA LEGISLATION LUXEMBOURGEOISE ACTUELLE

4. La directive à transposer entend fixer un cadre commun, pour l'ensemble des Etats membres, relatif à l'information et la consultation des travailleurs. Elle vise cependant plus particulièrement l'information et la consultation sur des situations et des décisions d'ordre économique ayant des incidences sur la vie et le fonctionnement de l'entreprise.

La directive prévoit la possibilité pour les Etats membres de faire appliquer ses dispositions:

- soit aux entreprises employant dans un Etat membre au moins 50 travailleurs,
- soit aux établissements employant dans un Etat membre au moins 20 travailleurs.

Les droits à l'information et à la consultation portent sur:

1. l'évolution récente et l'évolution probable des activités de l'entreprise ou de l'établissement et de sa situation économique;
2. la situation, la structure et l'évolution probable de l'emploi au sein de l'entreprise ou de l'établissement, ainsi que sur les éventuelles mesures d'anticipation envisagées, notamment en cas de menace pour l'emploi;
3. les décisions susceptibles d'entraîner des modifications importantes dans l'organisation du travail ou dans les contrats de travail, y compris celles visées par la législation sur les licenciements collectifs et les transferts d'entreprise.

5. Dans la législation luxembourgeoise, des droits à l'information et la consultation des représentants des salariés similaires à ceux visés par la directive existent essentiellement au niveau des comités mixtes.

Or, les comités mixtes ne concernent que les entreprises industrielles, artisanales et commerciales de plus de 150 salariés.

Dans les autres entreprises et établissements, il existe seulement des délégations du personnel qui ont moins de compétences dans les matières concernées par la directive. Par ailleurs, là où elles existent, ces compétences se limitent à l'information et ne comprennent pas de procédure de consultation.

Par conséquent, une adaptation de la législation luxembourgeoise s'impose afin d'être conforme aux dispositions communautaires.

*

3. MAUVAISE TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE EUROPEENNE

6. Rappelons que la directive à transposer prévoit la possibilité pour les Etats membres de faire appliquer ses dispositions:

- soit aux entreprises employant dans un Etat membre au moins 50 travailleurs,
- soit aux établissements employant dans un Etat membre au moins 20 travailleurs.

7. En vue d'adapter la législation luxembourgeoise aux nouvelles règles de procédure en matière d'information et de consultation des organes de représentation des salariés, le gouvernement a opté pour une solution bicéphale consistant:

- à maintenir pour les comités mixtes d'entreprise les attributions actuelles prévues par la législation en vigueur en les complétant en fonction du texte de la directive et
- à prévoir de nouvelles dispositions légales d'information et de consultation pour les délégations du personnel dans les établissements occupant de 50 à 149 salariés.

3.1. Confusion au niveau de la terminologie employée „établissement/entreprise“

8. L'entreprise est définie par la directive à transposer comme étant l'entreprise publique ou privée, située sur le territoire des Etats membres et exerçant une activité économique, qu'elle poursuive ou non un but lucratif.

L'entreprise est communément définie¹ comme „l'unité économique qui implique la mise en oeuvre de moyens humains et matériels de production ou de distribution des richesses reposant sur une organisation préétablie“. En droit du travail, cette définition concerne „un groupe de travailleurs exerçant une activité commune sous l'autorité d'un même employeur. Plusieurs sociétés juridiquement distinctes peuvent, au regard du droit du travail, constituer une seule entreprise“.

9. L'établissement est conçu par la directive comme étant 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.

En droit du travail¹, l'établissement désigne „l'unité technique de production pouvant coïncider avec l'entreprise ou, au contraire, n'en constituer qu'une fraction“.

10. Face à ces définitions, la législation luxembourgeoise relative aux structures de représentation des salariés prête parfois à confusion.

Doivent ainsi être instaurées par tout employeur des délégations du personnel dans les établissements occupant régulièrement au moins quinze travailleurs (art L. 411-1 CT), une délégation centrale étant prévue lorsque plusieurs établissements forment une entreprise unique (art L. 411-4 CT).

Les comités mixtes d'entreprise, par contre, sont constitués dans toutes les entreprises industrielles, artisanales et commerciales du secteur privé de plus de 150 salariés (art L. 421-1 (1) CT). Si les salariés travaillant à temps partiel, pour le calcul de l'effectif, sont pris en compte parmi le personnel occupé dans l'établissement (art L. 421-1 (2) §1 CT), les salariés employés sous CDD et ceux mis à la disposition de l'entreprise sont pris en compte en termes d'effectifs au niveau de l'entreprise (art L. 421-1 (2) §3 CT), etc.

A priori, la législation luxembourgeoise se réfère donc au niveau des délégations du personnel à la notion d'„établissements“ et se fonde sur la notion de l'„entreprise“ dans le cadre de l'instauration et du fonctionnement du comité mixte.

Par ailleurs, le projet de loi sous rubrique omet de reprendre les définitions de l'„entreprise“ et de l'„établissement“ préconisées par la directive.

11. Si la directive à transposer, tout comme les définitions juridiques courantes, font donc clairement une différence entre „établissement“ et „entreprise“, la législation luxembourgeoise est quelque peu confuse à ce niveau ce qui a mené au projet de loi sous rubrique qui ne transpose pas correctement la directive européenne précitée.

La directive européenne instaure en effet le choix d'application de la nouvelle procédure d'information et de consultation

- **aux entreprises occupant au moins 50 salariés ou**
- **aux établissements employant au moins 20 salariés.**

La démarche du Gouvernement luxembourgeois d'appliquer par le présent projet de loi les dispositions de la procédure d'information et de consultation des travailleurs, d'un côté, aux entreprises de plus de 150 travailleurs et, de l'autre côté, aux établissements de 50 salariés ou

¹ Lexique des termes juridiques, Ed. Dalloz.

plus constitue, selon l'avis de la Chambre des employés privés, une transposition incorrecte de la directive européenne.

Si le Gouvernement entend choisir l'„établissement“ comme critère pour l'introduction de la nouvelle procédure d'information et de consultation, le seuil imposé par la directive est en effet de 20 travailleurs et non de 50 travailleurs.

La Chambre des employés privés estime par conséquent que la directive précitée ne sera pas correctement transposée et demande que le Gouvernement opte pour une des deux solutions suivantes.

1re solution: seuil de 50 travailleurs au niveau de l'entreprise

12. La première solution, d'ailleurs préférée par notre Chambre dans un souci de cohérence, consiste à établir la nouvelle procédure d'information et de consultation au niveau de l'entreprise, telle que c'est actuellement le cas.

Cette solution nécessiterait simplement un abaissement du seuil pour l'établissement d'un Comité mixte de 150 à 50 travailleurs.

13. Cette solution éviterait par ailleurs l'instauration d'un dialogue social à plusieurs vitesses au niveau des délégations du personnel.

En effet, la proposition préconisée par le projet de loi sous rubrique créerait deux types de délégations et trois catégories d'entreprises/établissements au niveau des droits accordés aux représentants du personnel selon la taille de l'entreprise/établissement:

- exclusion du nouveau régime d'information et de consultation des délégations du personnel des petits établissements (selon le projet) occupant moins de 50 salariés qui n'obtiennent pas d'attributions supplémentaires par rapport à la situation actuelle;
- transposition pure et simple du texte communautaire relatif au régime d'information et de consultation au niveau des délégations du personnel dans les établissements (selon le projet) occupant de 50 à 149 salariés;
- procédure d'information et de consultation nouvellement introduite par la directive, combinée aux différentes autres attributions existantes des comités mixtes dans les entreprises occupant au moins 150 salariés. Les délégations du personnel de ces entreprises ont les mêmes attributions que celles des établissements (selon le projet) de moins 50 travailleurs.

Cette perspective du dialogue social à triple vitesse risque de porter préjudice à la transparence des opérations et notamment au bon fonctionnement du système d'information et de consultation des organes de représentation des salariés, ce qui ne saurait trouver l'approbation de la Chambre des Employés privés.

2e solution: seuil de 20 travailleurs au niveau de l'établissement

14. La deuxième solution consisterait à instaurer une procédure d'information et de consultation uniforme applicable au système dualiste de représentation des salariés, c'est-à-dire tant aux délégations du personnel qu'aux comités mixtes d'entreprise.

Dans ce cas de figure, le seuil pour l'instauration d'un comité mixte d'entreprise resterait à 150 travailleurs.

Au niveau des délégations du personnel, celles-ci devraient obtenir les droits prévus par la directive dans tous les établissements d'au moins 20 travailleurs selon la directive.

La CEP•L estime que si le Gouvernement opte pour cette solution, il devrait, dans un souci de cohérence, aller au-delà des exigences communautaires et instaurer la nouvelle procédure dans tous les établissements d'au moins 15 travailleurs, seuil actuellement prévu pour l'instauration d'une délégation du personnel.

Une application uniforme de la nouvelle procédure d'information et de consultation à l'ensemble des organes de représentation serait ainsi une solution permettant un traitement non discriminatoire de tous les salariés en matière de dialogue social.

3.2. Nécessité d'élargir la notion d'„entreprise“

15. Indépendamment du choix opéré par le Gouvernement au niveau des deux solutions possibles avancées ci-avant, la CEP•L estime que la définition de l'„entreprise“ dans la législation actuelle (et future projetée) relative aux comités mixtes n'est pas conforme à celle préconisée par la directive précitée.

16. En effet, la directive communautaire a une vocation universelle en propageant l'objectif général de promouvoir le dialogue social entre les partenaires sociaux par l'instauration d'une procédure d'information et de consultation au profit de tous les salariés occupés dans les entreprises ou établissements d'une certaine dimension situés sur le territoire communautaire.

Cette procédure est destinée à préserver l'emploi face à la mondialisation de l'économie grâce au développement du dialogue social passant notamment par des mesures d'anticipation et de prévention.

Selon les termes de la directive, les destinataires réels du cadre général européen d'information et de consultation sont les salariés, sans préjudice quant à la nature ou la forme de l'entreprise qui les emploie.

L'article 1er de la directive dispose en effet qu'elle „a pour objet d'établir un cadre général fixant les exigences minimales pour le droit à l'information et à la consultation des travailleurs dans les entreprises ou les établissements situés dans la Communauté“.

L'entreprise, rappelons-le, est définie par la directive à transposer comme étant „l'entreprise publique ou privée exerçant une activité économique, qu'elle poursuive ou non un but lucratif, située sur le territoire des Etats membres“.

17. Or, le texte luxembourgeois relatif au comité mixte d'entreprise prévoit à l'article L. 421-1 du Code du Travail: „une telle structure de représentation des salariés (comité mixte) est obligatoire dans toutes les entreprises industrielles, artisanales et commerciales du secteur privé, établies sur le territoire luxembourgeois et y occupant habituellement cent cinquante travailleurs salariés au moins au cours des trois dernières années.“

La limitation du champ d'application de la législation luxembourgeoise sur le comité mixte aux seules entreprises industrielles, artisanales et commerciales du secteur privé empêche une transposition correcte de la directive communautaire.

L'exclusion, par la législation actuelle luxembourgeoise en matière de comités mixtes, du secteur public ainsi que, de manière plus générale, de toutes les entités civiles ne revêtant pas la forme d'une entreprise industrielle, artisanale ou commerciale (par exemple les établissements publics gérés selon le droit privé et les ASBL) évite l'obligation d'instaurer un comité mixte dans ce genre de structures et empêche de ce fait la mise en oeuvre d'une procédure d'information et de consultation au profit des travailleurs occupés au sein de ces entités.

18. La transposition de la directive communautaire est donc incomplète à cet égard et prive les travailleurs de ces secteurs „exclus“ du bénéfice des dispositions minimales contenues dans la directive en matière de dialogue social.

En vue de respecter la philosophie inhérente à l'initiative communautaire sur le dialogue social consistant à faire bénéficier de la nouvelle procédure d'information et de consultation tous les salariés occupés dans des entreprises ou établissements d'une certaine dimension, il est indispensable d'opérer une extension de la définition de la notion de l'„entreprise“ dans la législation nationale sur les structures de représentation des salariés.

Cette extension du champ d'application au niveau des comités mixtes d'entreprises doit notamment assurer que l'ensemble des travailleurs occupés sous le statut de salarié de droit privé soumis au régime légal prévu par le Code du Travail puisse bénéficier des dispositions du projet de loi sous rubrique.

4. PRINCIPE DE CONFIDENTIALITE DES INFORMATIONS

19. En matière de confidentialité des informations, le projet de loi prévoit le régime suivant:

„les représentants du personnel ainsi que les conseillers qui les assistent et éventuellement les organisations et syndicats impliqués sont tenus au secret professionnel pour toutes les questions relatives aux procédés de fabrication.

La confidentialité des informations dans le cadre de la nouvelle procédure d'information et de consultation constitue le principe, mais une procédure de contestation de ce caractère de confidentialité des informations est prévue par la directive et reprise par le présent projet de loi.

Les personnes tenues au secret professionnel ne sont pas autorisées à révéler, notamment aux travailleurs ou à des tiers, des informations qui, dans l'intérêt de l'entreprise leur ont été expressément communiquées à titre confidentiel par l'employeur. Cette obligation de confidentialité demeure d'application même après l'expiration de leur mandat.

Le non-respect de cette obligation de confidentialité est constitutif d'une faute grave justifiant une mise à pied des représentants du personnel.“

20. La Chambre des employés privés soulève la question de savoir si un tel libellé ne préjudicie pas au pouvoir souverain d'appréciation du juge du Tribunal du travail, amené à examiner les faits dans le cadre d'un litige relatif à une mise à pied d'un représentant du travail et à trancher ensuite en faveur ou non de la rupture du contrat de travail.

L'incorporation dans un texte de loi d'une telle formulation absolue limite l'intervention du juge au simple constat d'une violation du principe de confidentialité.

Or, le pouvoir législatif ne saurait faire obstacle au rôle du tribunal du travail de procéder à une qualification de la situation et d'analyser le bien-fondé des faits invoqués en vue de parvenir à une décision motivée, justifiant ou non un licenciement.

La Chambre des Employés privés propose dès lors de reformuler le passage en cause dans les termes suivants: *„sans préjudice du contrôle opéré par la juridiction du travail ayant trait à la qualification des faits et le contrôle de la motivation, le non-respect de cette obligation de confidentialité est susceptible de constituer une faute grave pouvant entraîner une mise à pied des représentants du personnel“.*

*

5. NECESSITE DE REFORMULER CERTAINS PASSAGES DU PROJET

21. La Chambre des employés privés estime qu'il est nécessaire de reformuler certains articles projetés afin de les rendre plus contraignants assurant de la sorte que les représentants des travailleurs peuvent bénéficier réellement de leurs nouveaux droits.

22. L'article L. 414-4 (2), alinéa 1er, du Code du travail tel que projeté, est libellé comme suit: „sans préjudice des alinéas 2 et 3 du point ii) du paragraphe (1) qui précède, l'information et la consultation doivent se faire régulièrement et, en principe, au moins deux fois par an, et de préférence dès que des données à considérer comme importantes pour l'évolution de l'entreprise ou de l'établissement sont disponibles“.

Pour les raisons indiquées ci-avant, la CEP•L estime qu'il est nécessaire de supprimer les termes „en principe“ et „de préférence“.

Cette remarque vaut, *mutadis mutandis*, pour l'article L. 423-3 (1), alinéa 1er, du Code du travail tel que projeté.

23. L'article L. 414-4 (2), alinéa 3, du Code du travail tel que projeté, est libellé comme suit: „lorsque la forme juridique de l'entreprise prévoit les documents en question, la direction ou la gérance est tenue, en outre, de communiquer à la délégation, le cas échéant avant leur présentation à l'assemblée générale des actionnaires, le compte des profits et pertes, le bilan annuel, le rapport des commissaires aux comptes, le cas échéant le rapport du conseil d'administration, du comité de

direction, du directoire ou de la gérance ainsi que tout autre document qui serait soumis à l'assemblée générale des actionnaires“.

Pour les raisons indiquées ci-avant, la CEP•L estime qu'il est nécessaire de supprimer les termes „*le cas échéant*“.

Cette remarque vaut, *mutadis mutandis*, pour l'article L. 423-3 (1), alinéa 3, du Code du travail tel que projeté.

24. Ensuite, la CEP•L estime qu'il y a lieu de reformuler l'article L. 415- (2) alinéa 3 tel que projeté.

Cet alinéa stipule que „*les dérogations visées aux deux alinéas qui précèdent ne s'appliquent jamais à la divulgation d'informations qualifiées de confidentielles en vertu du paragraphe (1) à des tiers non membres de la délégation, dont les conseillers ou représentants des organisations professionnelles*“.

A la lecture du commentaire de cet alinéa, la CEP•L croit comprendre que les auteurs envisagent de légiférer de la sorte que les dérogations visées ne s'appliquent jamais à la divulgation d'informations qualifiées de confidentielles par des tiers non membres de la délégation, dont les conseillers ou représentants des organisations professionnelles.

Cette remarque vaut, *mutadis mutandis*, pour l'article L. 425-2 (2), alinéa 3, du Code du travail tel que projeté.

*

6. CONCLUSION

25. Vu que la Chambre des employés privés est convaincue de la nécessité de préparer dans les meilleurs délais une réforme plus globale des dispositions légales concernant les structures de représentation, ceci au vu du rapprochement de la prochaine échéance électorale, les remarques concernant le contenu du projet sous rubrique sont à considérer comme subsidiaires.

26. Néanmoins, au vu de leur caractère fondamental, la Chambre des employés privés ne saurait marquer son accord au présent projet que sous réserve de la prise en considération de ses observations.

Elle estime en effet que les critères retenus par le projet afin de procéder à l'introduction de la nouvelle procédure d'information et de consultation ne sont pas conformes à la directive à transposer.

Par ailleurs, il faut obligatoirement procéder à une extension de la définition actuelle de l'„entreprise“ dans la législation sur les comités mixtes, ceci non seulement dans un souci de conformité avec la directive à transposer, mais également en vue d'une représentation de l'ensemble des travailleurs occupés sous le statut de salarié de droit privé.

Luxembourg, le 5 décembre 2006

Pour la Chambre des Employés Privés,

Le Directeur,
Norbert TREMUTH

Le Président,
Jean-Claude REDING

