

N° 7138³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI**portant modification : 1. de la loi modifiée du 4 avril
1924 portant création de chambres professionnelles
à base élective ; 2. du Code du travail**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(16.1.2018)

Par dépêche du 15 mai 2017, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire.

Le projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière ainsi que d'un texte coordonné intégrant les modifications proposées.

Les avis de la Chambre des salariés et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 12 et 22 juin 2017.

L'avis de la Chambre des métiers n'est pas encore parvenu au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis vise à reporter les prochaines élections pour la Chambre des salariés qui auraient dû être organisées de novembre 2018 à février ou mars 2019. Les élections des délégués du personnel sont également reportées à la même période. Ce report est nécessaire, selon les auteurs, pour éviter que les élections pour la Chambre des salariés ne « se déroulent dans l'anonymat », compte tenu de la tenue des élections législatives à la même période en octobre 2018. Le projet de loi sous avis maintient la période de février-mars également dans le futur et les auteurs estiment qu'un délai de deux mois est nécessaire pour éviter qu'une période de vacances scolaires ne vienne perturber les élections.

Le report des élections rend nécessaire le maintien en fonction des élus issus des élections de 2013 jusqu'à l'installation de leurs successeurs élus lors des élections prévues pour février-mars 2019.

Finalement, le projet de loi sous avis vise à modifier la composition de l'Assemblée plénière de la Chambre des salariés en disposant que les membres effectifs désignent, sur proposition des syndicats jouissant de la représentativité nationale, pour autant qu'ils soient représentés au sein de l'Assemblée plénière, trois membres effectifs supplémentaires à la Chambre des salariés sans que ces personnes ne soient élues par l'ensemble des ressortissants de la Chambre des salariés. Le Conseil d'État observe qu'il y a actuellement un autre projet de loi en cours d'instance qui vise à modifier le fonctionnement de la Chambre de commerce afin de faire face au problème de l'absence des membres effectifs à l'Assemblée plénière. Il recommande aux auteurs de trouver une solution commune pour l'ensemble des chambres professionnelles.¹

¹ Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de commerce (dossier parl. n° 7161).

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article modifie le Code du travail et aligne les élections des délégations du personnel dans les entreprises sur les élections de la Chambre des salariés. Les délégations du personnel seront ainsi intégralement renouvelées entre le 1^{er} février et le 31 mars de chaque cinquième année. Étant donné que les mandats des délégués du personnel ne commenceront plus à courir à partir du 1^{er} janvier et afin d'éviter toute confusion, le projet de loi sous examen remplace les termes « par année », « par année sociale » et « par année civile » par les termes « par année de mandat » dans les dispositions relatives aux experts externes, au congé-formation des délégués à l'égalité, au congé-formation des délégués, à la communication des données relatives aux effectifs des entreprises, au congé-formation des délégués dans les sociétés européennes et dans les sociétés coopératives européennes.

Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

Article 2

Cet article modifie la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective (ci-après « la loi ») en remplaçant la référence au mois de novembre par la référence aux mois de février ou de mars.

Le point 2 de cet article dispose que les membres effectifs représentant les différents secteurs économiques et les pensionnés désignent, sur proposition des syndicats bénéficiant de la représentativité nationale représentés au sein de l'Assemblée plénière de la Chambre des salariés, trois membres effectifs supplémentaires, sans que ces personnes ne soient élues par l'ensemble des ressortissants de la Chambre des salariés. Le Conseil d'État relève tout d'abord qu'il y a une contradiction entre le texte de l'exposé des motifs selon lequel les syndicats désignent les trois membres supplémentaires et le libellé du projet de loi qui prévoit que ce sont les membres effectifs qui désignent ces trois membres supplémentaires sur proposition des syndicats.

Le Conseil d'État souhaite ensuite insister sur le fait que les auteurs procèdent, par l'introduction de cette nouvelle disposition, à un changement de paradigme en ce qui concerne la composition des chambres professionnelles en y faisant entrer des personnes non élues par l'ensemble des ressortissants. Selon les auteurs, ces modifications, qui sont prises sur base d'une proposition de la Chambre des salariés adoptée à l'unanimité, sont nécessaires « afin de mieux soutenir la Chambre des salariés dans la défense des intérêts de ses membres, devenus plus nombreux suite à l'introduction du statut unique et à l'incorporation des retraités dans l'électorat, et en parallélisme avec le renforcement du rôle des syndicats en tant que conseillers externes opéré dans le cadre de la réforme du dialogue social à l'intérieur des entreprises. » Ces explications ne sont pas de nature à convaincre le Conseil d'État. Si le but des auteurs est d'augmenter le nombre de personnes siégeant à l'Assemblée plénière de la Chambre des salariés, le nombre d'élus aurait pu être augmenté. Si le but est de s'entourer de conseillers externes, ceci aurait pu se faire sans devoir faire entrer ces conseillers en tant que membres effectifs de l'Assemblée plénière. Le Conseil d'État souligne également qu'en accordant trois sièges supplémentaires aux syndicats majoritaires, les auteurs procèdent à une distorsion des résultats issus du vote. Finalement, la disposition sous examen pose un certain nombre de questions pratiques auxquelles le projet de loi n'apporte pas de réponses. À quel moment et pour quelle période sont nommés ces trois nouveaux membres ? Est-ce qu'ils seront désignés dès l'entrée en vigueur de la loi en projet ou est-ce qu'il est prévu d'attendre les élections de février-mars 2019 pour qu'ils puissent être nommés lors de la première réunion de l'assemblée nouvellement élue ? Étant donné qu'aucune disposition particulière par rapport à l'entrée en vigueur n'est prévue au projet de loi sous avis, l'article 2 s'applique dans le délai de droit commun, et dès lors à l'Assemblée plénière actuellement en place ? Si les trois membres supplémentaires sont à considérer comme membres effectifs à part entière, ne devraient-ils pas être désignés avant la réunion constituante visée à l'article 39 de la loi, et ce, afin de pouvoir participer à l'élection du bureau ? Qu'advient-il en cas de démission d'un de ces membres cooptés ? Le Conseil d'État s'interroge également sur le sens précis du libellé proposé, dans la mesure où les membres effectifs supplémentaires seraient désignés – et non élus – le cas échéant, sur base d'un vote secret selon le mode du scrutin proportionnel. Ce libellé très spécieux viserait-il à exclure la désignation par un vote des membres de l'Assemblée plénière régulièrement élue, dès lors que les syndicats représentés à l'Assemblée plénière s'accorderaient pour ne proposer que trois membres supplémentaires ?

Les difficultés d'ordre technique relevées ci-dessus sont source d'insécurité juridique dans l'application du dispositif prévu et le Conseil d'État doit émettre une opposition formelle.

Le Conseil d'État soulève, par ailleurs, le problème plus fondamental de la cohérence des modifications envisagées avec le régime de désignation des membres des chambres professionnelles par la voie électorale.

Selon l'article 4 et l'article 39 de la loi, les membres effectifs et suppléants sont désignés « par la voie de l'élection ». Les électeurs et personnes éligibles sont précisés aux articles 5, 6 et 41 de la loi. Le libellé sous examen ne déroge dès lors pas seulement à l'article 39 de la loi actuellement en vigueur, mais est en contradiction avec sa structure globale. La méthode de désignation des membres d'une chambre professionnelle par la voie électorale est conforme au principe démocratique inscrit à l'article 1^{er} de la Constitution qui vaut également pour l'élection des membres d'une chambre professionnelle². Le mécanisme envisagé risque encore d'affecter le résultat du vote démocratique.

Le Conseil d'État doit dès lors également s'opposer formellement au dispositif proposé pour incohérence avec le régime de désignation des membres des chambres professionnelles sur une base électorale.

Articles 3 à 6

Afin d'éviter tout vide juridique, ces articles prévoient des dispositions transitoires afin de prolonger les mandats issus des élections de 2013 jusqu'à l'entrée en fonction des nouveaux élus. Il s'agit des membres actuels de la Chambre des salariés ainsi que des représentants du personnel (délégués du personnel, membres salariés du comité mixte d'entreprise, membres de l'organe de représentation d'une société européenne ou d'une société coopérative européenne), des délégués salariés auprès des organismes et juridictions de sécurité sociale et des assesseurs-salariés auprès des tribunaux du travail.

Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observations générales

Lorsque le dispositif a pour objet exclusif d'opérer des modifications à plusieurs actes et que le nombre de ces modifications est peu important, il y a lieu de prévoir pour chacun de ces actes un article numéroté en chiffres romains (**Art. I^{er}**, **Art. II**, **Art. III**, ...), qui n'est pas à faire suivre d'un deux-points, et de spécifier ensuite toutes les modifications se rapportant à un même acte en les numérotant de la manière suivante : 1^o, 2^o, 3^o, ... Cette structure peut même être utilisée si le dispositif en question contient un ou plusieurs articles comportant des dispositions abrogatoires, transitoires ou de mise en vigueur, voire la formule exécutoire ou de publication.

Il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Ainsi, il faut écrire à titre d'exemple : « l'article 6, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, point 1^o, lettre c), deuxième phrase, [de la loi] », et non pas « la phrase 2 de la lettre c) du point 1 de l'alinéa 1 du premier paragraphe de l'article 6 [de la loi] ».

Par ailleurs, il est indiqué de remplacer, à travers tout le texte en projet, les termes « la notion » par ceux de « les termes ».

En ce qui concerne les renvois aux dispositions du Code du travail, il y a lieu d'insérer une espace entre le terme « L. » et le numéro de l'article du Code du travail dont question.

Finalement, les nombres s'écrivent en toutes lettres. Ils s'expriment seulement en chiffres s'il s'agit de pour cent, de sommes d'argent, d'unités de mesure, d'indices de prix ou de dates (à l'exception des mois). Ainsi, toutes les durées exprimées en années sont à rédiger en toutes lettres.

Intitulé

Les actes destinés à être modifiés sont énoncés à l'intitulé dans l'ordre dans lequel ils figurent au dispositif. Par ailleurs, il faut insérer un point-virgule après la mention du premier acte à modifier.

2 Arrêt de la Cour administrative du 19 décembre 2013, rôle n° 32.864C

« Le principe démocratique, d'essence fondamentale, ne vaut pas seulement pour les élections des représentants de la Nation à la Chambre des députés, assemblée législative, mais également pour l'élection des membres des chambres professionnelles, organes professionnels représentatifs intervenant notamment dans le processus législatif, telle que prévue par la loi. Doit être déclaré incompatible avec le principe démocratique inscrit à l'article 1^{er} de la Constitution, un système qui, au niveau de l'attribution définitive des mandats, ne respecte pas la clé de répartition des sièges à dominante proportionnelle arrêtée à partir du nombre des suffrages valablement émis. »

De ce qui précède, le Conseil d'État propose de libeller l'intitulé de la loi en projet sous avis comme suit :

« Projet de loi portant modification

1° du Code du travail ;

2° de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective ».

Article 1^{er}

Le liminaire servant à introduire les modifications en projet n'est pas à mettre en caractères gras.

Par ailleurs, il faut insérer une espace entre les termes « 1^{er} » et « février » au point 1°.

Toujours au point 1°, il y a lieu d'écrire « Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg » avec une lettre « o » minuscule et « g » majuscule.

Finalement, au point 4°, la locution latine « in fine » est à écrire en caractères italiques.

Tenant compte de ce qui précède, l'article 1^{er} se lira comme suit :

« **Art. 1^{er}.** Le Code du travail est modifié comme suit :

1° L'article L. 413-2, paragraphe 2, prend la teneur suivante :

« (2) Les délégations du personnel sont renouvelées [...] par le ministre ayant le Travail dans ses attributions et publiée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

[...]

4° À l'article L. 415-9, paragraphe 2, alinéa 3 *in fine*, la notion [...].

[...]. »

Article 2

Le liminaire servant à introduire les modifications en projet n'est pas à mettre en caractères gras.

Au point 1°, il y a lieu de supprimer le mot « du » entre les termes « ministre » et « ayant ».

Au point 2°, le Conseil d'État signale qu'à l'occasion d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

Toujours au point 2°, il faut écrire, à deux reprises, le qualificatif « bis » en termes italiques. En outre, il est indiqué de remplacer les termes « de la teneur suivante » par les termes « qui prend la teneur suivante ».

Par ailleurs, il y a lieu d'insérer un point après le qualificatif « bis » précédant le libellé du nouvel article à insérer.

Finalement, il est conseillé d'insérer une virgule avant les termes « les membres ».

De ce qui précède, le point 2° sous examen se lira comme suit :

« 2° Il est inséré un nouvel article 39bis ayant la teneur suivante :

« Art. 39bis. Par dérogation à l'article 39, alinéas 2 et 3, les membres [...]. » »

Article 3

Les termes « Dispositions transitoires : » précédant l'article sous avis sont à supprimer.

Au paragraphe 1^{er}, dans un souci de cohérence avec les paragraphes 2 à 4 de l'article sous revue, il y a lieu de remplacer les termes « lors des » par les termes « suite aux ».

Au paragraphe 2, il y a lieu de supprimer l'espace entre la barre oblique et les termes « mars 2019 ».

Article 6

Dans un souci de cohérence, il faut lire « [...] suite aux élections sociales de février/mars 2019. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 16 janvier 2018.

Le Secrétaire général,

Marc BESCH

Le Président,

Georges WIVENES