



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Proposition de loi 6611

Proposition de loi relative à l'égalité salariale entre hommes et femmes

Date de dépôt : 06-09-2013

Date de l'avis du Conseil d'État : 09-03-2016

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
06-09-2013	Déposé	6611/00	<u>3</u>
27-03-2014	Reprise	6611/01	<u>8</u>
09-03-2016	Avis du Conseil d'État (8.3.2016)	6611/02, 6892/02	<u>11</u>
16-11-2016	Retrait du rôle des affaires de la Chambre des Députés - Dépêche de Monsieur Alex Bodry et de Madame Cécile Hemmen au Président de la Chambre des Députés (16.11.2016)	6611/03	<u>20</u>

6611/00

N° 6611

CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

PROPOSITION DE LOI**relative à l'égalité salariale entre hommes et femmes**

* * *

*Dépôt (M Lucien Lux) et transmission à la Conférence des Présidents (6.9.2013)**Reprise par Mme Cécile Hemmen (27.3.2014)**Déclaration de recevabilité et transmission au Conseil d'Etat et au Gouvernement (22.4.2014)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Exposé des motifs	1
2) Texte de la proposition de loi	3
3) Commentaire des articles	4

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne prévoit dans son article 119 que „chaque Etat membre assure l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre travailleurs masculins et travailleurs féminins pour un même travail ou un travail de même valeur.“

La Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne érige ce principe en droit fondamental dans son article 23, alors que l'égalité entre les hommes et les femmes doit être assurée dans tous les domaines, y compris en matière d'emploi, de travail et de rémunération.

Au Grand-Duché de Luxembourg, le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes est ancré dans la Constitution. L'article 11 paragraphe 2 de la Constitution prévoit, depuis juillet 2006, que les hommes et les femmes sont égaux en droits et devoirs.

Le règlement grand-ducal du 10 juillet 1974 relatif à l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes, prévoit que tout employeur est tenu d'assurer un salaire égal pour un même travail ou pour un travail de valeur égale.

Le principe de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes, consacré dans le Livre II, Titre IV, Chapitre Premier du Code du travail vise à écarter toute discrimination fondée sur le sexe (...). L'article L. 241-2 (3) *in fine* vise expressément l'égalité de traitement en ce qui concerne le salaire.

Les dispositions relatives aux délégations du personnel stipulent à l'article L. 414-3 (2) que: „Le/la délégué-e à l'égalité a pour mission de défendre l'égalité de traitement entre les salariés féminins et masculins de l'établissement en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelle, ainsi que la rémunération et les conditions de travail.“

Dans les dispositions relatives au contenu de la convention collective de travail, le Code du travail prévoit dans son article L. 162-12 (3), que „toute convention collective de travail doit obligatoirement prévoir (...) les modalités d'application du principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes.“

Comme le montrent les dispositions citées ci-dessus, on peut constater que la législation du Grand-Duché de Luxembourg comporte de nombreuses dispositions qui visent à établir et à garantir le respect de l'égalité salariale entre les hommes et les femmes. Même, si des progrès significatifs en cette matière ont été atteints au cours des dernières années, il faut malheureusement constater que cette égalité de

salaire entre les sexes ne se trouve pas encore entièrement traduite dans la réalité quotidienne du monde du travail.

La jurisprudence sur l'égalité de rémunération entre les sexes est assez éparse et par conséquent peu établie. Au niveau national, on peut citer un arrêt du 28 mars 1991 de la Cour d'Appel de Luxembourg, qui a affirmé, dans l'affaire *L. c/ Administration communale de P.*, qu'il suffit d'établir l'existence d'un écart salarial entre hommes et femmes travaillant dans le même service de Nettoyage pour qu'il y ait rupture d'égalité.

Cette jurisprudence ne peut à elle seule pallier le manque d'un mécanisme de contrôle et d'application du principe d'égalité des rémunérations entre les sexes. Il convient de ne pas oublier que l'impact de l'inégalité salariale est souvent bien plus important que l'on puisse l'imaginer. A titre d'exemple, il convient de relever que cette inégalité se répercute également négativement sur les droits à la retraite des femmes.

Il apparaît donc nécessaire de renforcer au plan légal le respect du principe de l'égalité de salaire entre les sexes, ce qui est précisément le but de la présente proposition de loi.

Une récente étude, publiée par le CEPS en juillet 2013, montre qu'à la première embauche des jeunes de 15 à 25 ans sur le marché du travail luxembourgeois entre janvier 2009 et mars 2012, l'écart salarial selon le genre est faible et favorable aux femmes. Le fait que les jeunes femmes, à la sortie de leurs études, peuvent en moyenne se prévaloir de légers avantages en ce qui concerne le niveau et la qualité de leurs diplômes par rapport à ceux de leurs homologues masculins semble jouer en leur faveur lors de leur première embauche. Cependant au fur et à mesure de l'avancement dans la vie active, cet écart évolue le plus souvent en défaveur des femmes et l'avantage des hommes s'accroît progressivement. Ainsi, si l'écart salarial entre les hommes et les femmes, non ajusté, par âge était en 2010 pour les femmes en dessous de 25 ans en leur faveur avec 6,2%, cette tendance s'inverse à partir de 35 ans où l'écart salarial en faveur des hommes est de 6,5%. Entre 55 et 64 ans cet écart salarial s'accroît même à 21,6% en faveur des hommes.

Afin de remédier à cette situation inégale, le Luxembourg a pris certaines initiatives, qui sur une base bénévole, incitent les entreprises à veiller au respect de l'égalité de salaire entre les hommes et les femmes. Il faut notamment relever dans ce contexte, le logiciel „LOGIB“, présenté par le Ministère de l'Égalité des chances en collaboration avec le STATEC en 2009. Il s'agit d'un outil destiné aux entreprises pour déterminer d'éventuelles inégalités de salaire entre les hommes et les femmes au sein d'une entreprise. Ce nouveau logiciel „LOGIB“ s'applique aux entreprises de plus de cinquante salariés et leur offre la possibilité de déterminer par le biais d'un programme standardisé de manière relativement facile si d'éventuels écarts de salaire entre le personnel masculin et féminin sont explicables par des facteurs objectifs ou s'ils contiennent un indice de discrimination cachée. LOGIB indique également des pistes d'amélioration pour atteindre une égalité salariale.

Malgré tous les efforts, les écarts de salaire entre les sexes persistent cependant toujours.

La présente proposition de loi a pour objet d'introduire la négociation sur les objectifs d'égalité de traitement dans les entreprises luxembourgeoises et d'éliminer les écarts salariaux fondés sur le sexe dans les entreprises d'au moins cinquante salariés par l'établissement d'un „plan d'action pour l'égalité salariale“. La proposition de loi rend ledit plan d'action obligatoire pour les entreprises de plus de cinquante salariés et introduit des sanctions pénales en cas de non-respect de cette obligation.

Comme prévu par l'article L. 414-4 (3) du Code du travail „le chef d'entreprise est obligé d'informer et de consulter la délégation du personnel et le/la délégué-e à l'égalité sur la situation, la structure et l'évolution probable de l'emploi au sein de l'entreprise (...); il doit notamment fournir (...) semestriellement à la délégation du personnel et au/à la délégué-e à l'égalité des statistiques ventilées par sexe sur (...) les rémunérations (...).“

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Art. 1er.– Le titre II du livre II du Code du travail intitulé „Salaire“ est complété par un nouveau Chapitre préliminaire de la teneur suivante:

„Chapitre Préliminaire – Egalité salariale entre les hommes et les femmes

Section Première – Dispositions Générales

Art. L. 220-1. Tout employeur assure, pour un même travail ou pour un travail de valeur égale, l'égalité de salaire entre les hommes et les femmes.

Art. L. 220-2. Par salaire, au sens du présent chapitre, il faut entendre le salaire tel que défini à l'article L. 221-1 alinéa premier du Code du travail.

Art. L. 220-3. Sont considérés comme ayant une valeur égale, les travaux qui exigent des salariés un ensemble comparable de connaissances professionnelles consacrées par un titre, un diplôme ou une pratique professionnelle, de capacités découlant de l'expérience acquise, de responsabilités et de charge physique ou nerveuse.

Les différents éléments composant le salaire sont établis selon des normes identiques pour les hommes et les femmes.

Les catégories et les critères de classification et de promotion professionnelle ainsi que toutes les autres bases de calcul du salaire, notamment les modes d'évaluation des emplois, doivent être communs aux salariés des deux sexes.

Art. L. 220-4. Toute disposition contraire à l'article L. 220-1 est considérée comme violation du principe de l'égalité de traitement au sens des dispositions du Chapitre Premier du Titre IV du Livre II du Code du Travail.

Section II – Plan d'action pour l'égalité de salaire

Art. L. 220-5. (1) Sans préjudice des obligations contenues dans les conventions collectives de travail telles que prévues à l'article L. 162-12 (3) point 3 du Code du travail, pour assurer l'égalité de salaire entre les hommes et les femmes, les mesures visant à établir l'égalité de salaire doivent obligatoirement faire l'objet d'un plan d'action négocié entre l'employeur et la délégation du personnel et/ou le/la délégué-e à l'égalité dans les entreprises occupant au moins cinquante salariés.

(2) Après avoir évalué les objectifs fixés et les mesures prises au cours de l'année écoulée, ce plan d'action, fondé sur des critères clairs, précis et opérationnels, détermine les objectifs de progression prévus pour l'année à venir, la définition qualitative et quantitative des actions permettant de les atteindre et l'évaluation de leur coût. Ce plan d'action est déposé auprès de l'Inspection du travail et des mines avant le 31 décembre de chaque année.

(3) Une synthèse de ce plan d'action est portée à la connaissance des salariés par l'employeur, par voie d'affichage sur les lieux de travail, et éventuellement, par tout autre moyen adapté aux conditions d'exercice de l'activité de l'entreprise.

Art. L. 220-6. Les employeurs qui n'ont pas respecté les dispositions du présent chapitre sont passibles d'une amende de 251 à 25.000 euros.

Toutefois, en cas de récidive dans le délai de deux ans, les peines prévues à l'alinéa qui précède peuvent être portées au double du maximum.“

Art. 2.– L'article L. 414-4 (3) du Code du travail est complété in fine comme suit:

„(...) ainsi que les mesures d'application et de suivi du plan d'action destiné à assurer l'égalité salariale entre les hommes et les femmes.“

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

Dans un souci de cohérence, il est proposé d'intégrer un nouveau chapitre préliminaire dans le Titre II du Livre II du Code du travail sur le salaire avec une référence expresse au Chapitre Premier du Titre IV du Livre II du Code du travail qui prévoit le renversement de la charge de la preuve et une procédure de nullité du licenciement en faveur du salarié, victime de discrimination.

En effet, l'article L. 241-2 (3) *in fine* vise expressément l'égalité de traitement en ce qui concerne le salaire.

En premier lieu, il est proposé de rappeler et de codifier les dispositions essentielles reprises par le règlement grand-ducal du 10 juillet 1974 dans une section première.

Ledit règlement grand-ducal est repris en partie tout en faisant l'objet d'un certain nombre de modifications.

Ainsi, les nouveaux articles L. 220-1 et L. 220-2 sont repris des deux premiers articles du règlement grand-ducal précité.

L'article L. 220-3 reprend et précise l'article 3 dudit règlement grand-ducal et reprend à l'alinéa 1er la définition de l'article L. 3221-4 du Code du travail français.

Finalement, l'Inspection du travail et des mines reste compétente afin de contrôler le respect de l'ensemble de ces dispositions, comme le prévoit l'actuel règlement grand-ducal du 10 juillet 1974.

Il est suggéré ensuite d'intégrer une section II très largement inspirée quant à elle des dispositions françaises. Il est proposé de mettre en place un plan d'action pour l'égalité de salaire qui assure l'égalité de salaire entre les deux sexes.

Ce plan d'action est obligatoire pour toutes les entreprises occupant plus de cinquante salariés.

Le plan d'action doit être négocié entre l'employeur et la délégation du personnel et/ou avec le/la délégué-e à l'égalité.

Ce plan d'action doit être déposé auprès de l'Inspection du travail et des mines.

L'article L. 220-6 est d'une importance capitale alors qu'il prévoit les sanctions pénales en cas de non-respect de l'obligation de mise en place du plan d'action, à l'instar de toutes les infractions aux dispositions d'ordre public du Code du travail en matière de paiement de salaire.

Article 2

Il est proposé de compléter l'article L. 414-4 (3) afin d'obliger le chef d'entreprise à fournir semestriellement à la délégation du personnel des statistiques sur les mesures d'application et de suivi du plan d'action destiné à assurer l'égalité salariale entre les hommes et les femmes.

6611/01

N° 6611¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

PROPOSITION DE LOI

relative à l'égalité salariale entre hommes et femmes

* * *

REPRISE DE LA PROPOSITION DE LOI

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PREMIER MINISTRE, MINISTRE D'ETAT**

(24.4.2014)

Monsieur le Premier Ministre,

J'ai l'honneur de vous informer qu'en date du 27 mars 2014 et conformément à l'article 66.- (2) du Règlement de la Chambre des Députés Madame Cécile Hemmen a repris en son nom la proposition de loi n° 6611 relative à l'égalité salariale entre hommes et femmes, déposée par Monsieur Lucien Lux le 6 septembre 2013.

J'adresse copie de la présente à Monsieur Fernand Etgen, Ministre aux Relations avec le Parlement. Veuillez croire, Monsieur le Premier Ministre, à l'assurance de ma très haute considération.

Le Président de la Chambre des Députés,
Mars DI BARTOLOMEO

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6611/02, 6892/02

**N^{os} 6611²
6892²**

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

PROPOSITION DE LOI

relative à l'égalité salariale entre hommes et femmes

PROJET DE LOI

**ayant pour objet la mise en oeuvre de certaines dispositions
du Plan d'égalité des femmes et des hommes 2015-2018 et
portant**

- 1. modification du Code du travail**
- 2. modification de l'article 2 de la loi modifiée du 21 décembre
2007 portant réglementation du financement des partis
politiques**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

(8.3.2016)

Par dépêche du 30 avril 2014, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État à la demande du président de la Chambre des députés, la proposition de loi déposée initialement par Monsieur l'ancien député Lucien Lux en date du 6 septembre 2013, reprise en son nom par Madame la députée Cécile Hemmen le 27 mars 2014 et déclarée recevable par la Chambre des députés en date du 22 avril 2014. La proposition de loi était accompagnée de son exposé des motifs et du commentaire des articles.

Par dépêche du 20 octobre 2015, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de l'Égalité des chances. Le projet de loi sous avis était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière, d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que du texte coordonné de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques.

L'avis du Conseil national des femmes du Luxembourg, l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ainsi que l'avis de la Chambre des salariés ont été communiqués au Conseil d'État en date du 23 décembre 2015.

*

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Le projet de loi sous avis comprend deux volets: le premier relatif à l'emploi salarié du sexe sous-représenté, et le second relatif à la représentation des hommes et des femmes sur les listes électorales.

1. Dispositions relatives au Code du travail

En ce qui concerne le volet emploi, le projet de loi, de même que la proposition de loi sous avis, proposent une refonte des textes relatifs à l'égalité des salaires entre femmes et hommes. Le projet de

loi introduit encore une simplification administrative en matière de demande d'aides à l'embauche de personnes du sexe sous-représenté, ainsi que la formalisation du programme d'action positive des entreprises. La proposition de loi quant à elle propose encore un plan d'action obligatoire pour assurer l'égalité de salaire entre femmes et hommes dans les entreprises de plus de cinquante salariés.

Le principe de l'égalité de salaire entre femmes et hommes est à l'heure actuelle inscrit dans notre législation par le biais d'un règlement grand-ducal du 10 juillet 1974 relatif à l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes. Les auteurs entendent désormais, conformément à l'article 11(5) de la Constitution qui réserve à la loi les principes régissant les droits du travailleur, introduire dans le corps même du Code du travail, le principe de l'égalité de rémunération entre femmes et hommes. Ce principe fut consacré par de nombreuses sources internationales, dont le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (art. 157) ainsi que la directive 2006/54/CE (abrogeant la directive 75/117/CEE du 10 février 1975, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins) relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail. Tombent sous le champ d'application des dispositions du chapitre 1 de la directive 2006/54/CE précitée concernant l'égalité de rémunération, les travailleurs visés à l'article 157 TFUE.

Le Conseil d'État donne à considérer que le règlement grand-ducal précité du 10 juillet 1974 transposant le principe de l'égalité de rémunération en droit national, s'applique tant au secteur public qu'au secteur privé. La loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut des fonctionnaires, tel que modifiée, de même que la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut des fonctionnaires communaux, tel que modifiée, interdisent l'inégalité de traitement fondée sur le sexe en général, mais ne transposent pas l'entièreté des dispositions de la directive 2006/54/CE¹. Le Conseil d'État demande que la directive 2006/54/CE soit également transposée dans les statuts des fonctionnaires et des fonctionnaires communaux précités. À défaut d'adaptation législative du statut des fonctionnaires – alors qu'il ressort du projet de règlement grand-ducal ayant pour objet la mise en œuvre de certaines dispositions du Plan d'égalité des femmes et des hommes 2015-2018 que le règlement grand-ducal précité du 10 juillet 1974 sera abrogé –, le Luxembourg risque une procédure d'infraction pour défaut de transposition complète de la directive 2006/54/CE. Ceci d'autant plus, alors que l'article 11(5) de la Constitution réserve à la loi les principes régissant les droits des travailleurs, le règlement grand-ducal du 10 juillet 1974 ne pouvant dès lors pas subsister de manière autonome.

2. Dispositions relatives à la loi sur le financement des partis politiques

En ce qui concerne le volet électoral, le projet propose l'introduction d'un quota de 40% de candidats du sexe sous-représenté sur les listes électorales aux élections européennes et législatives. Le non-respect de ce quota sera sanctionné par le biais de la dotation financière publique due aux partis politiques, prévue par la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant financement des partis politiques. Cette sanction est prévue de manière progressive proportionnellement au nombre de candidats du sexe sous-représenté. Plus un parti s'écarte du seuil minimal de 40% plus grande sera la sanction financière à supporter.

Le Gouvernement s'engage sur la voie antérieurement prise par la France et la Belgique, ainsi que – parmi les autres pays de l'Union européenne – la Croatie, la Grèce, l'Irlande, l'Espagne, la Pologne, le Portugal et la Slovénie, qui connaissent également les quotas en matière d'élections.

Cette voie n'est pas entièrement nouvelle, alors que les prémisses du projet de loi sous avis furent posées par la révision de l'article 11(2), de la Constitution de 2006 qui dispose désormais que: „*Les femmes et les hommes sont égaux en droits et en devoirs.*

L'État veille à promouvoir activement l'élimination des entraves pouvant exister en matière d'égalité entre femmes et hommes.“

Cette formulation avait été retenue sur insistance du Conseil d'État, la Commission parlementaire des institutions et de la révision constitutionnelle ayant initialement proposé le libellé suivant pour l'alinéa 2: „*En vue de réaliser l'égalité de fait dans l'exercice des droits et des devoirs, la loi peut fixer des mesures appropriées.*“

¹ Avis du Conseil d'État du 19 juin 2007 (n° CE 47.526)

La commission parlementaire précitée entendait par cette modification constitutionnelle donner une „base constitutionnelle aux discriminations positives“².

Les mesures visées par ce texte devaient, suivant la commission parlementaire précitée, répondre aux critères suivants:

- „1. ces mesures ne peuvent être prises que dans les domaines où des inégalités de fait existent entre femmes et hommes;
- 2. ces mesures doivent être précises, ciblées et avoir pour seul but d'éliminer les inégalités de fait;
- 3. ces mesures doivent être limitées dans le temps en ce sens que leur effet devra cesser à partir du moment où les inégalités de fait qu'elles sont censées éliminer, auront disparu.

Finally it is specified that it will be necessary to ensure that these measures do not create new inequalities between the two sexes.“³

Dans ses avis des 27 avril 1999 et 16 mars 2004, le Conseil d'État avait exprimé des réserves face à l'introduction de l'alinéa 2 de l'article 11(2) de la Constitution. Selon le Conseil d'État, la disposition n'était d'une part pas faite pour durer, alors que „les auteurs du texte estiment certainement – et à bon droit – qu'il faut veiller à ce que la disposition sous examen soit superflue le plus rapidement possible, ce qui revient à prouver qu'elle n'a pas sa place dans la Constitution“⁴. Le Conseil d'État estimait d'autre part, qu'il s'agissait, concernant la première formulation proposée, „d'une déclaration d'intention peu engageante ne conférant aucun droit“ et que „le principe d'égalité ne s'oppose d'ailleurs pas à ce que sous certaines conditions des normes positives soient prises en vue de promouvoir une égalité des chances“⁵.

Le Conseil d'État se référait encore à la jurisprudence de la Cour d'arbitrage belge en citant l'ouvrage de Jean Sarot (Dix ans de jurisprudence de la Cour d'arbitrage, Bruylant, Bruxelles, 1995): „l'on peut certes admettre que dans certaines circonstances, des inégalités ne soient pas inconciliables avec le principe d'égalité et l'interdiction de discrimination, lorsqu'elles visent précisément à remédier à une inégalité existante. Encore faut-il, pour que de telles inégalités correctrices soient compatibles avec le principe d'égalité et l'interdiction de discrimination, qu'elles soient appliquées dans les seuls cas où une inégalité manifeste est constatée, que la disparition de cette inégalité soit désignée par le législateur comme un objectif à promouvoir, que les mesures soient de nature temporaire, étant destinées à disparaître dès que l'objectif visé par le législateur est atteint, et qu'elles ne restreignent pas inutilement les droits d'autrui.“⁶

Une proposition de loi du 5 mars 2010⁷, constatant que lors des élections législatives de 2009 seul 25% de femmes furent directement élues à la Chambre des députés et que seule une députée européenne fut élue (ce qui représentait un taux de 16,6%⁸), proposait d'exiger une composition paritaire des listes des partis présentés aux élections législatives, européennes et dans les communes votant suivant le scrutin proportionnel.

Dans son avis afférent du 27 septembre 2011, le Conseil d'État se réfère à la recommandation 1899 (2010) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 27 janvier 2010 qui invite notamment les États membres au point 2.1. „en réformant le système électoral pour le rendre plus favorable à la représentation des femmes:

- 2.1.1. pour les pays possédant un système électoral de listes proportionnelles – un quota légal prévoyant non seulement une forte proportion de candidates (idéalement au moins 40%) mais également des règles strictes de placement de ces candidates sur les listes (dans le cadre, par exemple, d'un système d'alternance hommes/femmes) et des sanctions effectives en cas de non-respect (de préférence non financières, visant plutôt la non-acceptation de candidats/listes de candidats), idéalement dans une grande circonscription et/ou une circonscription recouvrant l'ensemble du territoire national en le combinant avec des listes bloquées;

2 Doc. parl. n° 3923B du 11 février 1999, p. 2

3 Doc. parl. n° 3923B/6, p. 2

4 Avis du Conseil d'État du 27 avril 1999, p. 6

5 idem

6 idem, p. 7

7 Doc. parl. n° 6155

8 Ce qui constituait le plus mauvais taux européen

2.1.2. *pour les pays possédant un système à scrutin majoritaire, prévoir l'introduction du principe selon lequel chaque parti choisit pour la candidature dans une circonscription uninominale entre au moins une candidature féminine et une candidature masculine; ou bien trouver d'autres manières de garantir une meilleure représentation des femmes en politique, comme l'instauration de quotas obligatoires novateurs pour les femmes dans les partis politiques, ou des listes composées uniquement de femmes, ou le jumelage de circonscriptions, en assortissant une fois de plus ces dispositifs de sanctions effectives en cas de non-respect;*"

Le point 2.2. de la recommandation invite les États membres à amender leurs Constitutions et leurs lois électorales en vue de pouvoir appliquer „des dérogations nécessaires pour autoriser des mesures de discrimination positives en faveur du sexe sous-représenté, si ce n'est pas encore le cas;“.

Le Conseil d'État était dubitatif quant à la réalisation de l'effet souhaité par l'introduction de quotas et suggéra d'accompagner toute réforme du système électoral par des „mesures telles qu'une éducation civique égalitaire et l'élimination de clichés sexistes et de préjugés à l'égard des femmes candidates“ tel que recommandé par le Conseil de l'Europe dans la recommandation précitée.

L'analyse des résultats aux élections nationales et européennes montre que les femmes restent fortement sous-représentées en politique au Luxembourg. Le Conseil d'État met en doute que la seule introduction de quotas suffise à dépasser cette sous-représentation. Néanmoins, étant donné que le pourcentage de femmes élues n'a guère évolué au cours des dernières décennies, le Conseil d'État comprend, que le Gouvernement veuille pallier à cette situation par le biais des quotas.

Le nombre de femmes élues lors d'élections nationales n'a que peu varié, se situant depuis les élections de 1994 toujours autour de 20%. Ainsi, lors des élections législatives de 2013, 14 femmes ont été élues à la Chambre des députés (23,3%). Lors des élections européennes de 2014, 2 femmes ont été élues (33,3%). Concernant le taux de candidates féminines, le même constat s'impose. Le taux est passé de 13,5% en 1979 à 25,1% en 1989 et à 31,7% en 2004 pour stagner depuis aux alentours de 34%⁹ avec des variations importantes d'un parti à un autre.¹⁰

En Belgique, l'introduction des quotas¹¹ et leur renforcement progressif vers la parité a permis une augmentation non négligeable de la représentation des femmes en politique. À regarder les élections nationales, le taux de femmes élues à la Chambre des représentants a progressé fortement en 2003 (de 19 à 34%) pour arriver à un taux de 39% en 2009 et se maintenir à 38% en 2014. L'introduction de quotas en Belgique s'est néanmoins accompagnée d'une réforme plus en profondeur du système électoral. Ainsi, par exemple, parmi les deux premiers candidats d'une liste doit figurer au moins une femme.

En France, la situation est plus mitigée. La loi tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives du 6 juin 2000 concerne toutes les élections, sauf les élections municipales dans les villes de moins de 3.500 habitants, les cantonales et les sénatoriales dans les départements qui élisent moins de trois sénateurs. En cas de non-respect de la parité lors des élections législatives, sont seulement prévues des sanctions financières, alors que pour les autres élections, les listes non paritaires ne sont pas admises. Une différence nette a été constatée entre les élections communale, régionale, sénatoriale et législative. Concernant les élections municipales, en 2001, première année d'application de la loi, le taux d'élues est passé de 21 à 33% dans les conseils municipaux constitués par vote proportionnel. Aujourd'hui 48,2% des membres des conseils municipaux de plus de 1.000 habitants sont des femmes¹². Au niveau des élections régionales, leur taux a progressé de 27,5 avant la législation sur la parité à 48% aujourd'hui¹³. Aux élections sénatoriales¹⁴, la proportion des femmes est passée de 5 à 10,6% en 2001, à 17% en 2004 et à 21,9% en 2009.

9 Voir Observatoire de la participation politique des femmes aux élections législatives de 2013, CNFL, p. 4

10 Taux de candidates féminines: Déi Lénk 48,33%; ADR 40%; KPL 33%; DP 25%; Piratepartei 21,87; déi gréng 48,33%; LSAP 26,67%; CSV 31,67%; PID 38,33% chiffres repris de „Politik ein Männerfeld“, Claude Biver, <http://cbiver.eu/2013/09/politik-ein-mannerfeld/>

11 Loi du 24 mai 1994 dite Tobback-Smet

12 Depuis la loi du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, les règles de parité s'appliquent aux élections des communes de plus de 1.000 habitants

13 Parité en politique: entre progrès et stagnations, Rapport n° 2015-02-26-PAR-015, Haut conseil à l'égalité entre les Femmes et les Hommes, http://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/hce_rapport-parite_2015-02-26-par-015-bdef.pdf

14 Le Sénat étant élu partiellement par scrutin proportionnel et partiellement par scrutin majoritaire

Le même constat ne peut être fait pour les élections législatives qui se déroulent suivant le système de vote majoritaire. Elles ont „viré à la farce en matière de parité: les partis ont préféré subir les sanctions financières prévues par la loi plutôt que de présenter des listes paritaires. Ainsi le taux de femmes élues lors des élections pour l'Assemblée nationale de 2002 a été de 12,1% seulement, contre 10,8 en 1997¹⁵. Pour les autres scrutins à vote majoritaire, la progression est également minime“¹⁶. Depuis, le chiffre a légèrement augmenté, se situant à 26,9% lors des dernières élections en 2012, sans être toutefois concluant.

L'introduction de quotas dans nos pays voisins montre dès lors que les quotas ne constituent pas l'unique remède nécessaire à la sous-représentation des femmes en politique. Le constat général fait en matière de quotas est qu'il ne suffit pas d'imposer un nombre minimal de personnes du sexe sous-représenté sur une liste électorale. Il est non seulement important d'envisager des sanctions efficaces, mais également d'accompagner les quotas d'autres mesures, comme une réforme du système électoral, tel que cela fut le cas en Belgique.

Les auteurs du projet de loi sous avis ne tiennent pas compte des spécificités du système électoral luxembourgeois. Les élections législatives nationales se déroulant dans 4 circonscriptions par le biais de listes non bloquées, sur lesquelles les candidats peuvent être librement choisis n'est peut-être pas tout à fait propice à une simple introduction de quotas. Ceci d'autant plus, alors que les quotas ne doivent être respectés que sur le plan national – et donc non pas par circonscription – et que sont prévues de simples sanctions financières.

S'il est indéniable que le Gouvernement se devait d'agir pour contrecarrer la sous-représentation des femmes en politique, il aurait été souhaitable d'accompagner cette action d'une réflexion plus étendue sur notre système électoral. Par ailleurs, et afin d'assurer que les quotas prévus soient respectés, il aurait été souhaitable d'assortir les mesures envisagées de conséquences plus contraignantes qu'une simple diminution de la dotation financière allouée.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article premier regroupe toutes les modifications que le projet sous avis entend apporter au Code du travail.

Le projet propose d'ajouter un nouveau Chapitre V au Titre II du Livre II du Code du travail en introduisant les articles L.225-1 à L.225-6 un dispositif relatif à l'égalité salariale entre femmes et hommes. À ce jour, cette égalité salariale est régie par le règlement grand-ducal du 10 juillet 1974 relatif à l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes.

La proposition de loi entend ajouter un nouveau Chapitre préliminaire au même titre du Code du travail, en introduisant les articles L.220-1 à L.220-5.

Tant le projet que la proposition sous avis s'inspirent très largement des dispositions du Code du travail français (art. L3221-1 à L3221-10) tout en déviant parfois du texte français sans que les raisons en soient toujours compréhensibles.

L'article L.225-1 en projet (de même que l'article L.220-1 prévu à la proposition de loi) reprend le libellé de l'article 1^{er} du règlement grand-ducal précité du 10 juillet 1974 (identique au libellé de l'article L3221-2 du Code du travail français) tout en remplaçant le terme „rémunération“ par celui de „salaire“.

La directive 2006/54/CE utilise le terme de „rémunération“ étant donné qu'il s'applique tant au secteur public qu'au secteur privé. Le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales.

L'article L.225-2 prévu dans le projet de loi (de même que l'article L.220-2 prévu à la proposition de loi) renvoie à la définition du salaire de l'article L.221-1 du Code du travail. Or, cette définition du salaire n'est pas identique à celle de rémunération retenue dans la directive. Pour éviter tout problème d'interprétation et afin de disposer en droit national d'une transposition conforme à la directive, le

¹⁵ 18,5% en 2007

¹⁶ Voir notamment Observatoire de la participation politique des femmes aux élections – élections 2004, éd. CNFL, p. 87

Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, à ce que les éléments de la définition de „rémunération“ prévue par la directive soient repris dans le texte national.

L'article sous avis L.225-3(1) prévu au projet (de même que l'article L.220-3 prévu à la proposition de loi) introduit une définition de la notion de „travail à valeur égale“ dans notre législation. L'article L3221-5 du Code du travail français est légèrement reformulé sans autre explication. Le Conseil d'État estime que si les auteurs s'inspirent aussi fortement de législations étrangères, il est préférable, en vue de l'interprétation jurisprudentielle de ces textes, de les reprendre textuellement plutôt que d'y apporter des modifications sans explication évidente.

L'article L.225-4 en projet reprend encore le même principe que celui énoncé par l'article L3221-7 du Code du travail français, à savoir que toute clause contractuelle ou de convention collective ou disposition d'un règlement intérieur d'entreprise est nulle si elle est contraire au principe d'égalité de rémunération. L'article ne reprend néanmoins pas la précision donnée par la législation française et contenue jusqu'à présent dans le règlement grand-ducal précité du 10 juillet 1974, à savoir que la rémunération plus élevée dont bénéficient les salariés les mieux lotis est substituée de plein droit à celle des autres. Le Conseil d'État demande à ce que le texte soit complété en ce sens afin de le rendre plus clair et de régler de manière explicite l'hypothèse d'une inégalité détectée. Le juge saisi d'un litige n'aura qu'à substituer le salaire plus élevé et ce – *ab initio* – au salarié concerné. Ceci d'autant plus, que dans le passé la justice a déjà eu l'occasion d'appliquer cette disposition. Ainsi, par exemple, dans les affaires dites de „prime de ménage“, il a été jugé que „*Les premiers juges ont fait à la situation ainsi donnée une correcte application des dispositions du règlement grand-ducal du 10 juillet 1974 relatif à l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes en décidant, d'une part, qu'en vertu de l'alinéa premier de l'article 4 dudit règlement la clause du contrat de travail relative à la prime de ménage, dans la mesure où elle était discriminatoire, était nulle de plein droit, et en disant, d'autre part, que suivant l'alinéa 2 du même article de loi, la rémunération plus élevée dont bénéficient les employés mariés du sexe masculin était substituée de plein droit à celle que comportait la disposition entachée de nullité, c'est-à-dire que Stoffel avait elle aussi droit à l'élément de rémunération désigné prime de ménage.*“ (cf. notamment, Banque nationale de Paris c/ Stoffel, Cour d'appel 2 mai 1985, P. 26, p. 273).

Le Conseil d'État rappelle encore la jurisprudence de la Cour de justice européenne, qui dans l'affaire von Colson et Hartz du 10 avril 1984 (CJCE n° 14/83) a dit que, bien que la directive n'impose pas de sanction particulière, la sanction choisie doit assurer une protection juridictionnelle efficace. Cette sanction doit en outre avoir, à l'égard de l'employeur, un effet dissuasif réel. Or, la disposition de la substitution de plein droit peut être considérée comme une sanction efficace.

L'article L.225-4 tel que prévu au projet de loi est superflu, alors que l'article L.241-9 du Code du travail énonce déjà le principe suivant lequel toutes les dispositions contraires au principe d'égalité figurant notamment dans un contrat, une convention individuelle ou collective ou un règlement intérieur d'entreprise, ainsi que dans les règles régissant les associations à but lucratif ou non lucratif, les professions indépendantes et les organisations de salariés et d'employeurs, sont à considérer comme nulles et non avenues. Cet article va même plus loin, alors qu'il englobe non seulement les salariés, mais également les travailleurs indépendants.

L'article L.225-5 prévu par le projet de loi est également superflu, alors que les missions de l'Inspection du travail et des mines sont définies à l'article L.612-1 (a et c) du Code du travail.

L'article L.220-4 prévu par la proposition de loi est superflu.

L'article L.220-5 prévu par la proposition de loi introduit un plan d'action pour l'égalité salariale entre femmes et hommes obligatoire pour les entreprises de plus de 50 salariés, non prévu par le projet de loi. Dans la mesure où une telle obligation est prévue à l'article L.162-12 (4) point 4 pour les négociations collectives, le Conseil d'État se demande pourquoi les auteurs du projet n'ont pas repris cette obligation pour les entreprises de plus de 50 salariés non soumises à une convention collective.

Le Conseil d'État doit s'opposer formellement au libellé de l'article L.225-6 en projet pour violation du principe de légalité des peines tel que prévu à l'article 14 de la Constitution. Suivant la jurisprudence de la Cour constitutionnelle (arrêt n° 12/02 du 22 mars 2002) „*le principe de la légalité de la peine entraîne la nécessité de définir les infractions en termes suffisamment clairs et précis pour en exclure l'arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la nature et le type des agissements sanctionnables; que le principe de la spécification de l'incrimination est partant le corollaire de celui de la légalité de la peine consacrée par l'article 14 de la Constitution.*“ Or, en l'espèce, les auteurs

définissent l'infraction de manière très générale comme „*le non-respect des dispositions du présent Chapitre*“.

Le Conseil d'État suggère dès lors d'adopter la formulation suivante:

„Est puni d'une amende de 251 à 25.000 euros l'employeur qui ne respecte pas l'obligation inscrite dans les dispositions du paragraphe 1^{er} de l'article L. 225-1.“

Les modifications apportées à l'article L.242-2 ainsi qu'à l'article L. 243-4 n'appellent pas à d'observations.

Article 2

Cet article entend modifier l'article 2 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques.

Les auteurs proposent d'instaurer une obligation de faire figurer au moins 40% de candidats du sexe sous-représenté sur les listes aux élections législatives, donc 24 candidats au moins. La moyenne sera établie au niveau national et non par circonscription. Le choix opéré risque de produire des situations délicates. Nonobstant le fait que de cette manière les quotas peuvent être contournés dans certaines circonscriptions, le mode de désignation des candidats sur les listes dans les partis, dans lesquels les listes sont arrêtées en général au niveau des circonscriptions, risque d'être très compliqué. La dernière liste constituée devra être composée non pas en fonction de la situation dans la circonscription, mais également en fonction du niveau national.

Les listes qui ne répondent pas à cette condition, ne seront pas écartées, mais la sanction consiste en une diminution progressive de la dotation financière acquise aux partis politiques en fonction du nombre de candidats par sexe sur la liste. La diminution de la partie variable de la dotation financière du parti concerné est progressive allant de 5% (pour un quota de 38,33%) à 75% (quota de moins de 25%) pour les élections législatives et de 25% (quota de 33,33%) à 75% (0% d'un sexe)¹⁷ pour les élections européennes.

Il est également prévu d'introduire l'obligation de présenter des listes composées de 3 candidats de chaque sexe aux élections européennes. La diminution de la partie variable de la dotation va dans ce cas de 25% (2 candidats d'un sexe) à 75% (uniquement des candidats d'un sexe).

Sur les 9 partis présents lors des élections législatives en 2013, 3 avaient d'ores et déjà atteint un quota de 40%, 3 se situent à moins de 10% du quota prévu dans le présent projet, 2 à moins de 15% et 1 à moins de 20%. S'il y a dès lors un effort à réaliser, cet effort paraît surmontable. S'y ajoute que d'après l'article 4 du projet sous avis, les partis bénéficient d'une période de transition.

Le Conseil d'État se demande pourquoi les auteurs n'utilisent pas la notion de sexe sous-représenté dans le projet de loi, alors qu'il s'agit de la volonté affichée du Gouvernement de faire cesser cette sous-représentation sur les listes électorales.

Le Conseil d'État relève en outre une confusion terminologique. L'article 2, alinéa 3, de la loi du 21 décembre 2007 fait état d'une „*dotation annuelle*“ allouée aux partis politiques composée de trois „*montants*“. Or, l'article 2 du projet sous avis, bien que se référant au point 2 de l'article 2 précité, qui ne concerne que „*le montant supplémentaire de 11.500 euros pour chaque point de pour cent des suffrages supplémentaires recueilli lors des élections nationales*“, fait état par la suite d'une „*dotation*“.

Si les auteurs ont effectivement voulu exclure la partie fixe de la dotation financière de 100.000 euros des sanctions financières proportionnelles prévues en cas de non-respect du pourcentage de 40% de candidats du sexe sous-représenté, les quotas risquent de ne pas jouer pour les partis ayant recueilli seulement 2% des suffrages. En effet, un parti qui n'aura que faiblement dépassé le seuil des 2% du total des suffrages prévu à l'alinéa 2 de l'article 2 de la loi du 21 décembre 2007, se verrait garanti le montant de 100.000 euros et la sanction financière risquerait de porter sur un montant très faible, voire sur rien. Le point 2 de l'article 2 prévoit que le montant de 11.500 euros n'est alloué au parti politique que pour chaque point de pour cent des suffrages supérieur à ce seuil de 2%.

¹⁷ chiffres 2013: 229.889 € pour l'ADR, 132.737 € pour Déi Lénk, 831.990 € pour le CSV, 521.355 € pour le LSAP, 448.695 € pour le DP, 379.110 € pour déi gréng. La part de la dotation financière représente suivant les partis entre 42 et 48% des rentrées d'argent. Rapport sur le financement des partis politiques, Cour des comptes, 2013, <http://chd.lu/wps/wcm/connect/0b67ab32-a054-409c-b71d-e10706d944e5/Rapport-Partis-politiques+2013.pdf?MOD=AJPERES>

Le Conseil d'État exige, sous peine d'opposition formelle, que les auteurs clarifient la terminologie utilisée dans l'article 2, relative à la „dotation“, afin d'éviter l'insécurité juridique créée par la formulation choisie, en précisant qu'il s'agit de „la dotation prévue au point 2 du paragraphe 2“.

Article 3

Le projet de loi prévoit une évaluation des effets de la loi au cours de la première année suivant les élections concernées. Une telle évaluation sera nécessaire pour, le cas échéant, ajuster le dispositif projeté.

Pareille disposition est purement déclamatoire et n'a aucune valeur normative. Rien n'empêchera à ce qu'il soit procédé à cette évaluation en dehors de toute disposition légale. Le Conseil d'État propose dès lors d'omettre cet article.

Article 4

L'article 4 prévoit une période transitoire. L'indication de l'année des élections, en l'occurrence 2018, risque de poser problème en cas d'élections anticipées. Le Conseil d'État préconise de se référer non pas à l'année 2018, mais „aux premières élections législatives suivant l'entrée en vigueur de la présente loi“.

Lors de cette période transitoire, 50% du montant actuellement prévu en terme de dotation seront versés en dehors de toute considération de quotas. Les 50% restants seront distribués en fonction du modèle prévu à l'article 2. Pour les prochaines élections législatives, un parti qui ne respecte pas le quota de 40% risque dès lors une diminution allant de 2,5% de sa dotation (pour un quota de 38,33%) à 37,5% (pour un quota de moins de 25%).

Dans la logique de ce qui a été expliqué au sujet du terme „dotation“ à l'article 2, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, que ce terme soit complété de la manière suivante:

„dotation prévue au point 3 du paragraphe 2“.

Article 5

Le Conseil d'État demande que cet article soit supprimé, vu que le projet de loi n'a aucun caractère autonome, mais vise uniquement à modifier des lois existantes.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LÉGISTIQUE

Intitulé

Le projet de loi sous avis comporte, outre les dispositions modificatives figurant aux articles 1^{er} et 2, une disposition autonome (article 4) qui pourrait être intégrée à la loi précitée du 21 décembre 2007. Partant, l'article 5 prévoyant un intitulé abrégé deviendrait sans objet.

L'intitulé du projet de loi se lirait dès lors comme suit:

„Projet de loi portant

1. modification du Code du travail;
2. modification de l'article 2 de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques.“

Dispositif

D'après le Conseil d'État, le dispositif du projet de loi sous avis pourra être subdivisé en deux articles distincts, portant respectivement modification du Code du travail (article 1^{er} du projet de loi initial), et de la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques (articles 2 et 4 du projet de loi initial). Il y a lieu de réagencer le projet de loi en ce sens.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 8 mars 2016.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Viviane ECKER

6611/03

N° 6611³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROPOSITION DE LOI

relative à l'égalité salariale entre hommes et femmes

* * *

RETRAIT DU ROLE DES AFFAIRES DE LA CHAMBRE DES DEPUTES

**DEPECHE DE MONSIEUR ALEX BODRY ET DE MADAME CECILE HEMMEN
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(16.11.2016)

Monsieur le Président,

Par la présente, nous tenons à vous informer que le groupe parlementaire LSAP a décidé de proposer à la Chambre des Députés le retrait de la proposition de loi suivante, et ce en exécution de l'article 64 du Règlement de la Chambre:

- Proposition de loi n° 6611 relative à l'égalité salariale entre hommes et femmes, déposée le 6 septembre 2013 par Monsieur le député Lucien Lux, reprise en son nom par Madame la députée Cécile Hemmen en date du 27 mars 2014 conformément aux dispositions de l'article 66(2) du Règlement de la Chambre.

Veillez croire, Monsieur le Président, en l'assurance de notre profond respect.

Alex BODRY

*Président du groupe parlementaire
LSAP*

Cécile HEMMEN

Députée

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau