

Dossier consolidé

Date de création : 03-07-2025

Projet de loi 8437

Projet de loi portant modification du Code du travail en vue de la transposition de la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne

Date de dépôt : 30-08-2024

Date de l'avis du Conseil d'État : 10-12-2024

Auteur(s) : Monsieur Georges Mischo, Ministre du Travail

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
30-08-2024	Déposé	20250515_Depôt	<u>3</u>
25-10-2024	Avis de la Chambre des Salariés (23.10.2024)	20250515_Avis	<u>48</u>
10-12-2024	Avis du Conseil d'État (10.12.2024)	20250514_Avis_2	<u>61</u>
10-12-2024	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (6.12.2024)	20250514_Avis	<u>66</u>
10-12-2024	Avis de la Chambre des Métiers (10.12.2024)	20250515_Avis_2	<u>69</u>
09-04-2025	Avis de la Chambre de Commerce (13.1.2025)	20250515_Avis_3	<u>78</u>
09-04-2025	Avis de la Chambre de Commerce (13.1.2025)	20250521_Avis	<u>84</u>

20250515_Depôt

N° 8437

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

portant modification du Code du travail en vue de la transposition de la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne

* * *

Document de dépôt

Dépôt: le 30.8.2024

*

Le Premier ministre,

Vu les articles 76 et 95, alinéa 1^{er}, de la Constitution ;

Vu l'article 10 du Règlement interne du Gouvernement ;

Vu l'article 58, paragraphe 1^{er}, du Règlement de la Chambre des Députés ;

Vu l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat ;

Considérant la décision du Gouvernement en conseil du 17 juillet 2024 approuvant sur proposition du Ministre du Travail le projet de loi ci-après ;

Arrête :

Art. 1^{er}. Le Ministre du Travail est autorisé à déposer au nom du Gouvernement à la Chambre des Députés le projet de loi portant modification du Code du travail en vue de la transposition de la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne et à demander l'avis y relatif au Conseil d'Etat.

Art. 2. La Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Relations avec le Parlement est chargée, pour le compte du Premier ministre et du Ministre du Travail, de l'exécution du présent arrêté.

Luxembourg, le 30 août 2024

Le Premier ministre,
Luc FRIEDEN

Le Ministre du Travail,
Georges MISCHO

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi vise à transposer la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne (ci-après la directive).

Suivant le considérant 7 de la directive *« de meilleures conditions de vie et de travail, notamment grâce à des salaires minimaux adéquats, sont bénéfiques pour les travailleurs et les entreprises de l'Union, ainsi que pour la société et l'économie en général, et constituent une condition préalable pour parvenir à une croissance équitable, inclusive et durable. Remédier aux différences importantes observées en ce qui concerne la couverture et le caractère adéquat de la protection offerte par des salaires minimaux contribue à renforcer l'équité du marché du travail de l'Union et à prévenir et réduire les inégalités de salaire et les inégalités sociales, ainsi qu'à promouvoir le progrès économique et social et la convergence vers le haut. La concurrence dans le marché intérieur devrait reposer sur des normes sociales élevées, y compris un niveau élevé de protection des travailleurs et la création d'emplois de qualité, et sur l'innovation et l'amélioration de la productivité, tout en garantissant des conditions de concurrence équitables. »*.

Dans un but d'amélioration des conditions de vie et de travail ainsi que la convergence sociale vers le haut dans l'Union européenne, la directive vise à établir des exigences minimales à l'échelle de l'Union européenne, à définir des obligations procédurales pour le caractère adéquat des salaires minimaux légaux et à améliorer l'accès effectif des salariés à la protection offerte par des salaires minimaux, sous la forme d'un salaire minimum légal lorsqu'il existe, ou sous la forme prévue dans des conventions collectives de travail.

En outre, la directive cible à promouvoir la négociation collective en vue de la fixation des salaires.

Il est également important de souligner que suivant le considérant 19 *« la directive ne vise ni à harmoniser le niveau des salaires minimaux dans l'ensemble de l'Union, ni à établir un mécanisme uniforme de fixation des salaires minimaux. Elle n'interfère pas avec la liberté des États membres de fixer des salaires minimaux légaux ou de promouvoir l'accès à la protection offerte par des salaires minimaux prévue par des conventions collectives, conformément au droit national, aux pratiques nationales et aux spécificités de chaque État membre et dans le plein respect des compétences nationales et du droit des partenaires sociaux à conclure des conventions. La présente directive n'impose pas et ne saurait être interprétée comme imposant aux États membres dans lesquels la fixation des salaires est assurée exclusivement par voie de conventions collectives de mettre en place un salaire minimum légal ou de déclarer les conventions collectives d'application générale. En outre, la présente directive n'établit pas le niveau de rémunération, qui relève du droit des partenaires sociaux à conclure des conventions à l'échelon national et de la compétence des États membres en la matière. »*.

Pour ce qui est du salaire social minimum luxembourgeois, de premiers salaires sociaux minima ont été introduits en 1944 dont les montants variaient en fonction de l'âge et du sexe du salarié.

En 1956, un mécanisme d'adaptation du salaire social minimum à l'indice des prix fût introduit et en 1963 une harmonisation du salaire social minimum entre femmes et hommes fût réalisée.

En 1965, le salaire social minimum pour salariés qualifiés fût introduit, dont le montant est supérieur de 20% au salaire social minimum non-qualifié.

Au Luxembourg, un salaire social minimum légal est en place et son niveau est fixé par la loi, plus précisément il est réglementé au chapitre II, du titre II, du livre II, du Code du travail (Articles L. 222-1 et suivants).

Conformément à l'article L. 222-2 (2) du Code du travail, le Gouvernement soumet à la Chambre des députés, toutes les deux années, un rapport sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus, accompagné, le cas échéant, d'un projet de loi portant relèvement du niveau du salaire social minimum.

En application de ce principe, la dernière augmentation du niveau du salaire social minimum a eu lieu au 1^{er} janvier 2023 par le biais de l'entrée en vigueur de la loi du 23 décembre 2022 portant modification de l'article L. 222-9 du Code du travail.

A côté de ce mécanisme d'adaptation structurelle du salaire social minimum prévu par l'article L. 222-2, le salaire social minimum est encore soumis, tout comme tous les autres salaires au Luxembourg, à l'adaptation à l'indice des prix à la consommation (articles L. 222-3 du Code du travail), plus connu sous le terme de l'indexation. En d'autres mots, à chaque fois que l'indice des prix à la

consommation augmente de 2,5% au cours du semestre précédent, le salaire social minimum est adapté suivant ce même pourcentage durant le mois qui suit.

Pour ce qui est de la directive 2022/2041, ses articles sont regroupés en quatre chapitres :

- Chapitre I contenant des dispositions générales (Art. 1 à 4) ;
- Chapitre II contenant des dispositions relatives aux salaires minimaux légaux (Art. 5 à 8) ;
- Chapitre III contenant des dispositions transversales (Art. 9 à 13) et ;
- Chapitre IV contenant des dispositions finales (Art. 14 à 19).

Pour les Etats membres qui disposent d'un salaire minimum légal, dont notamment le Luxembourg, le Chapitre II (articles 5 à 8) de la directive s'applique. Ce chapitre traite de la procédure de fixation de salaires minimaux légaux adéquats (article 5) ; des variations et retenues (article 6) ; de la participation des partenaires sociaux à la fixation et à l'actualisation des salaires minimaux légaux (article 7) ainsi que ; de l'accès effectif des travailleurs aux salaires minimaux légaux (article 8).

En général, il y a lieu de noter que le salaire social minimum luxembourgeois remplit en grande partie les critères de l'article 5 de la directive. Le fait que le Gouvernement luxembourgeois est obligé de soumettre toutes les deux années un rapport sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus à la Chambre des députés, et en proposant, le cas échéant, un relèvement du niveau salaire social minimum, mène à une constante réévaluation et une mise à jour du niveau du salaire social minimum.

En plus, l'adaptation à l'indice des prix à la consommation des salaires au Luxembourg, y compris bien sûr les salaires sociaux minima, garantit le maintien du pouvoir d'achat des salariés au Luxembourg.

Ceci constitue en effet un élément important car la directive précise dans son considérant 28 que : *« Parmi d'autres instruments, un panier de biens et de services à prix réels établis au niveau national peut contribuer à déterminer le coût de la vie dans le but d'atteindre un niveau de vie décent. »*

L'interaction entre le mécanisme d'adaptation structurelle du salaire social minimum prévu par la loi et le système de l'indexation assure un caractère adéquat du salaire social minimum luxembourgeois, de sorte qu'il n'y a pas besoin de se référer à d'autres valeurs de référence indicatives couramment utilisées au niveau international et que la directive suggère uniquement en guise d'exemples.

Pour ce qui est de l'article 4 de la directive, qui traite de la promotion des négociations collectives en vue de la fixation des salaires, le paragraphe premier de cet article oblige les Etats membres à prendre des mesures afin d'accroître le taux de couverture des négociations collectives et de faciliter l'exercice du droit à la négociation collective en vue de la fixation des salaires.

Ces mesures consistent à :

- favoriser la constitution et le renforcement des capacités des partenaires sociaux à s'engager dans des négociations collectives en vue de la fixation des salaires, en particulier au niveau sectoriel ou interprofessionnel ;
- encourager des négociations constructives, utiles et éclairées sur les salaires entre les partenaires sociaux, sur un pied d'égalité, dans le cadre desquelles les deux parties ont accès à des informations appropriées pour exercer leurs fonctions en ce qui concerne la négociation collective en vue de la fixation des salaires ;
- protéger l'exercice du droit à la négociation collective en vue de la fixation des salaires et pour protéger les travailleurs et les représentants syndicaux contre les actes de discrimination à leur encontre en matière d'emploi au motif qu'ils participent ou souhaitent participer à des négociations collectives en vue de la fixation des salaires ;
- dans le but de promouvoir la négociation collective en vue de la fixation des salaires, protéger les syndicats et les organisations d'employeurs participant ou souhaitant participer à la négociation collective contre tout acte d'ingérence des uns à l'égard des autres, soit directement, soit par leurs agents ou membres dans leur formation, leur fonctionnement ou leur administration.

En outre, le paragraphe 2 du même article prévoit que : *« Chaque État membre dans lequel le taux de couverture des négociations collectives est inférieur à un seuil de 80% prévoit un cadre offrant des conditions propices à la tenue de négociations collectives, soit sous la forme d'une loi après consultation des partenaires sociaux, soit sous la forme d'un accord avec lesdits partenaires sociaux. Cet État membre établit également un plan d'action pour promouvoir la négociation collective. L'État membre établit un tel plan d'action après consultation des partenaires sociaux ou en accord avec eux,*

ou encore, à la suite d'une demande conjointe des partenaires sociaux, d'un commun accord entre eux. Le plan d'action fixe un calendrier clair et des mesures concrètes pour augmenter progressivement le taux de couverture des négociations collectives, dans le plein respect de l'autonomie des partenaires sociaux. L'État membre réexamine son plan d'action régulièrement et le met à jour si nécessaire. Lorsqu'un État membre met à jour son plan d'action, il le fait après consultation des partenaires sociaux ou en accord avec eux, ou encore, à la suite d'une demande conjointe des partenaires sociaux, d'un commun accord entre eux. En tout état de cause, un tel plan d'action est réexaminé au moins tous les cinq ans. Le plan d'action et toute mise à jour sont rendus publics et notifiés à la Commission. ».

Au Luxembourg, le taux de couverture des négociations collectives se situe actuellement légèrement au-dessus de 50% (dernier chiffre officiel disponible : 55% en 2014). Le Grand-Duché est donc obligé d'établir un plan d'action tel qu'imposé par la directive afin d'accroître son taux de couverture national.

Ce plan d'action englobera d'une part des modifications législatives à effectuer au niveau du dispositif légal relatif aux conventions collectives de travail en vue de le moderniser tout en l'adaptant aux réalités actuelles du monde du travail luxembourgeois et de créer un cadre propice pour la conclusion de conventions collectives de travail avec comme objectif principal l'amélioration du taux de couverture national.

D'autre part, ce plan d'action contiendra également différentes mesures ayant pour but la promotion de la négociation et de la conclusion des conventions collectives de travail qui s'ajoutent aux modifications législatives apportées au dispositif relatif aux conventions collectives de travail.

Au moment de l'élaboration du présent projet de loi, les négociations avec les partenaires sociaux concernant les adaptations nécessaires à entreprendre au niveau du Code du travail afin d'améliorer la législation relative aux conventions collectives de travail sont en cours. Les partenaires sociaux ont été invités à présenter leurs positions et propositions une première fois lors de la réunion du Comité permanent du travail et de l'emploi en date du 8 février 2024 sous la présidence du Ministre du Travail Georges Mischo.

Leurs propositions et remarques seront prises en compte dans le cadre de l'élaboration d'un futur avant-projet de loi portant modification du dispositif relatif aux conventions collectives de travail.

Pour ce qui est des différentes mesures à prendre en complément des adaptations de la législation nationale concernant la négociation et la conclusion des conventions collectives de travail, le Ministère du Travail a élaboré des propositions qui vont être présentées aux partenaires sociaux et, le cas échéant, mises en œuvre au cours des prochaines années.

Ce plan d'action, qui se compose donc de deux parties, doit être communiqué à la Commission européenne avant le 1^{er} octobre 2025, tel que prévu par les articles 10 et 17 de la directive.

Par cette démarche, le Gouvernement entend agir en conformité avec les obligations lui imposées par l'article 4 de la directive.

*

TEXTE DU PROJET

Article unique. Le Code du travail est modifié comme suit :

1° L'article L. 222-2 du Code du travail est complété par un nouveau paragraphe 3 de la teneur suivante :

« (3) Sans préjudice du paragraphe 2, sont à prendre en considération dans le cadre de la fixation d'un éventuel relèvement du niveau du salaire social minimum les critères suivants :

- a) le pouvoir d'achat du salaire social minimum, compte tenu du coût de la vie ;
- b) le niveau général et la répartition des salaires ;
- c) le taux de croissance des salaires ;
- d) les niveaux et évolutions de la productivité nationale à long terme. »

2° L'article L. 222-6 du même code est supprimé.

3° Un nouvel article L. 222-11 de la teneur suivante est inséré au chapitre II, du titre II, du livre II, du même code :

« **Art. L. 222-11.** L'employeur n'est pas autorisé à notifier au salarié la résiliation de son contrat de travail ou, le cas échéant, la convocation à l'entretien préalable, tel que prévu à l'article L. 124-2, au motif que ce dernier bénéficie des droits issus de l'application du présent chapitre ou a demandé d'en bénéficier. La résiliation du contrat de travail effectuée en violation du présent alinéa est nulle et sans effet.

Dans les quinze jours qui suivent le licenciement, le salarié peut demander, par simple requête, au président de la juridiction du travail, qui statue d'urgence et comme en matière sommaire, les parties entendues ou dûment convoquées, de constater la nullité du licenciement et d'ordonner le maintien de son contrat de travail.

L'ordonnance du président de la juridiction du travail est exécutoire par provision. Elle est susceptible d'appel qui est porté, par simple requête, dans les quinze jours à partir de la notification par la voie du greffe, devant le magistrat présidant la chambre de la Cour d'appel à laquelle sont attribués les recours en matière de droit du travail. Il est statué d'urgence, les parties entendues ou dûment convoquées.

Le salarié ne peut pas faire l'objet de représailles ou d'un traitement moins favorable au motif d'avoir demandé de bénéficier de l'application du présent chapitre ou d'en avoir bénéficié. »

4° Un nouvel article L. 222-12 est inséré au chapitre II, du titre II, du livre II, du même code, qui prend la teneur suivante :

« **Art. L. 222-12.** (1) Un organe consultatif chargé de conseiller le gouvernement sur les questions liées aux salaires minimaux légaux, ci-après l'organe consultatif, est institué auprès du ministre ayant le Travail dans ses attributions.

Il est chargé d'examiner et de suivre régulièrement l'évolution du niveau du salaire social minimum et d'échanger sur les informations concernant la fixation et l'actualisation du salaire minimum légal.

A cette fin, l'organe consultatif peut faire établir des bilans, des analyses, des études ou des statistiques par l'Inspection générale de la sécurité sociale, l'Institut national de la Statistique et des études économiques ou le Réseau d'études sur le marché du travail et de l'emploi visé à l'article L. 641-1 et suivants.

Dans le cadre de l'article L. 222-2, les délégués visés sous les lettres f) et g) du paragraphe 2, doivent être saisis pour évaluer le rapport sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus et, le cas échéant, pour aviser l'avant-projet de loi portant relèvement du niveau du salaire social minimum.

(2) L'organe consultatif se compose de la manière suivante :

- a) un délégué nommé par le ministre ayant le Travail dans ses attributions ;
- b) un délégué nommé sur proposition du directeur de l'Inspection du travail et des mines ;
- c) un délégué nommé sur proposition du directeur de l'Inspection générale de la sécurité sociale ;
- d) un délégué nommé sur proposition du directeur de l'Institut national de la Statistique et des études économiques ;
- e) un délégué nommé sur proposition du directeur de l'Agence pour le développement de l'emploi ;
- f) deux délégués nommés sur proposition des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national dans le secteur privé ;
- g) deux délégués nommés sur proposition des organisations professionnelles des employeurs.

Il est nommé un membre suppléant pour chacun des membres titulaires susvisés.

La présidence de l'organe consultatif est assurée par le délégué visé sous la lettre a).

Les membres de l'organe consultatif sont nommés par le ministre ayant le Travail dans ses attributions, pour une durée de cinq ans renouvelables et il peut les révoquer à tout moment.

(3) L'organe consultatif se réunit, sur convocation du président ou à la demande de la majorité de ses membres, et au moins deux fois par année.

*

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Article unique

Ad. 1°

L'article 5 de la directive traite de la procédure de fixation de salaires minimaux légaux adéquats.

Le paragraphe premier de cet article de la directive impose aux Etats membres l'établissement de procédures de fixation et d'actualisation des salaires minimaux légaux, reposant sur des critères conçus pour contribuer à leur caractère adéquat en vue d'atteindre un niveau de vie décent, de diminuer la pauvreté au travail, ainsi que de promouvoir la cohésion sociale et la convergence sociale vers le haut et de réduire l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes.

Le paragraphe 2 du même article prévoit que les critères nationaux comprennent au moins le pouvoir d'achat des salaires minimaux légaux, compte tenu du coût de la vie ; le niveau général et la répartition des salaires ; le taux de croissance des salaires ainsi que ; les niveaux et évolutions de la productivité nationale à long terme.

Force est de constater que le Code du travail ne prévoit pas de critères précis qui sont à prendre en considération en vue de la fixation voire l'actualisation du salaire social minimum luxembourgeois.

En effet, l'article L. 222-2 dispose uniquement que le Gouvernement soumet à la Chambre des députés un rapport sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus, accompagné, le cas échéant, d'un projet de loi portant relèvement du niveau du salaire social minimum.

Pour l'instant, le rapport sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus est établi par le Gouvernement et il est constitué des données reçues de la part de l'Institut national de la Statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg (STATEC), de l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) et de l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM).

Ce rapport contient des statistiques relatives :

- à l'évolution économique (i.e. des bilans économiques des deux années précédentes ; une note explicative concernant l'activité économique au Luxembourg ; une note explicative concernant la situation de l'emploi et du chômage au Luxembourg ; des bilans ainsi que des explications relatifs à l'inflation et aux salaires au Luxembourg ; des bilans et explications relatifs à l'évolution du salaire social minimum luxembourgeois) ;
- à l'évolution récente de la conjoncture et ;
- à l'évolution des salaires au Luxembourg (i.e. une description de la méthode de constatation de l'évolution du niveau de vie à appliquer pour l'ajustement ; une illustration de l'évolution des principales composantes de l'indicateur et du calcul du taux à appliquer ; une note explicative concernant les salariés rémunérés au voisinage du salaire social minimum).

Finalement, ce rapport contient les conclusions basées sur une analyse des données.

Cependant, d'après le rapport du groupe d'experts sur la transposition de la directive (UE) 2022/2041 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne, il est explicitement indiqué à la page 32 que :

« Les services de la Commission ont également indiqué que les États membres devraient définir clairement par la loi les critères nationaux de fixation et d'actualisation des salaires minima légaux conformément à l'article 5, paragraphe 2, mais qu'ils n'ont pas besoin de préciser les indicateurs qu'ils envisagent d'utiliser. ».

Par conséquent, il y a lieu d'insérer à l'article L. 222-2 les critères indiqués par l'article 5, paragraphe 2 de la directive afin d'éviter une transposition incomplète de celle-ci.

Désormais, il sera précisé à l'article L. 222-2 par l'insertion d'un nouveau paragraphe 3 que les critères portant sur le pouvoir d'achat du salaire social minimum, compte tenu du coût de la vie ; le niveau général et la répartition des salaires ; le taux de croissance des salaires et les niveaux et évolutions de la productivité nationale à long terme sont à prendre en considération dans le cadre de la fixation d'un éventuel relèvement du niveau du salaire social minimum luxembourgeois.

Le Gouvernement, qui est légalement obligé à soumettre à la Chambre des députés toutes les deux années un rapport sur l'évolution des conditions économiques et générales et des revenus, doit ainsi tenir compte des quatre critères nouvellement introduits à l'article L. 222-2 lorsqu'il propose une éventuelle augmentation du niveau du salaire social minimum.

Force est de constater qu'actuellement ces critères sont déjà pris en compte dans le cadre de l'établissement du rapport prévu à l'article L. 222-2 du Code du travail.

Ad. 2°

L'article 6, paragraphe premier, de la directive dispose que :

« Lorsque les États membres autorisent des taux de salaires minimaux légaux différents pour des catégories spécifiques de travailleurs ou des retenues qui réduisent la rémunération versée à un niveau inférieur à celui du salaire minimum légal concerné, ils veillent à ce que ces variations et retenues respectent les principes de non-discrimination et de proportionnalité, ce dernier comprenant la poursuite d'un objectif légitime. ».

L'article L. 222-6 du Code du travail prévoit une possibilité pour l'employeur de ne pas appliquer immédiatement et intégralement les taux du salaire social minimum.

En effet, cet article dispose que : *« Lorsque la situation économique et financière de l'entreprise ne permet pas à l'employeur d'appliquer immédiatement et intégralement les taux du salaire social minimum, il peut être autorisé par décision conjointe du ministre ayant le Travail dans ses attributions sur avis du ministre ayant l'Economie dans ses attributions à appliquer provisoirement aux taux du salaire social minimum un taux d'abattement, déterminé quant à son niveau et à sa durée. ».*

La demande en autorisation, ensemble avec l'avis de la délégation du personnel, s'il en existe, est adressée directement à l'Inspection du travail et des mines qui transmet le dossier avec son avis aux ministres ayant dans leurs attributions respectivement le Travail et l'Economie. Un exposé détaillé sur la situation économique et financière de l'entreprise est obligatoirement joint à la demande. ».

Afin d'éviter une transposition incorrecte de l'article 6 en droit national, il y a lieu de supprimer l'article L. 222-6, étant donné qu'il existe un doute que cet article respecte les critères prescrits par l'article 6 de la directive, à savoir le respect des principes de non-discrimination et de proportionnalité, ce dernier comprenant la poursuite d'un objectif légitime.

D'ailleurs, l'article L. 222-6 du Code du travail n'a de toute façon jamais été utilisé depuis son entrée en vigueur.

Ad. 3°

Étant donné que l'article 12 de la directive impose aux États membres d'établir des mesures pour protéger le salarié contre tout traitement défavorable de la part de l'employeur et contre toute conséquence défavorable résultant d'une réclamation déposée auprès de l'employeur ou découlant de toute procédure engagée dans le but de faire respecter ses droits en matière de salaire social minimum, il convient d'ajouter au chapitre II, du titre II, du livre II du Code du travail un article prévoyant la protection du salarié contre tout acte de licenciement voire de convocation à un entretien préalable, tel que prévu à l'article L. 124-2, au motif que le salarié bénéficie des droits issus de l'application du chapitre relatif au salaire social minimum ou a demandé d'en bénéficier.

Il en est de même de la protection contre les représailles et tout traitement moins favorable au motif d'avoir demandé de bénéficier de l'application du chapitre relatif au salaire social minimum ou d'en avoir bénéficié.

Ad. 4°

L'article 5, paragraphe 6, de la directive prévoit que :

« Chaque État membre désigne ou établit un ou plusieurs organes consultatifs chargés de conseiller les autorités compétentes sur les questions liées aux salaires minimaux légaux et permet le fonctionnement opérationnel de ces organes. ».

Force est de constater qu'au Luxembourg un tel organe consultatif n'existe pas à ce jour de sorte que le nouvel article L. 222-12 a pour objectif de créer un organe qui est chargé de conseiller le gouvernement, en sa qualité d'autorité compétente, sur toute question liée au salaire social minimum.

Il est en outre chargé d'examiner et de suivre régulièrement l'évolution du niveau du salaire social minimum et d'échanger sur les informations concernant la fixation et l'actualisation du salaire minimum légal.

Dans le cadre de l'exercice de ces missions, l'organe consultatif peut faire établir des bilans, des analyses, des études ou des statistiques par l'Inspection générale de la sécurité sociale, l'Institut national

de la Statistique et des études économiques ou le Réseau d'études sur le marché du travail et de l'emploi visé à l'article L. 641-1 et suivants.

L'article 7 de la directive prévoit en outre que les partenaires sociaux puissent également participer à ces organes consultatifs.

Il est donc prévu d'inclure à part des experts du Ministère du Travail, de l'Inspection du travail et des mines, de l'Inspection générale de la sécurité sociale, de l'Agence pour le développement de l'Emploi voire encore de l'Institut national de la Statistique et des études économiques, également deux délégués nommés sur proposition des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national dans le secteur privé ainsi que deux délégués nommés sur proposition des organisations professionnelles des employeurs.

Pour chacun des membres titulaires susmentionnés, il est nommé un membre suppléant.

La présidence de l'organe est assurée par le délégué directement nommé par le ministre du Travail.

Les membres de l'organe sont nommés par le ministre du Travail pour une durée de cinq ans renouvelables et il peut les révoquer à tout moment.

Il est en outre précisé que l'organe se réunit, sur convocation du président ou à la demande d'au moins la moitié de ses membres, et au moins deux fois par année.

Par ailleurs, l'article 7 de la directive prévoit la participation des partenaires sociaux à la fixation et à l'actualisation des salaires minimaux légaux.

Ainsi la directive impose en outre aux Etats membres de prendre des mesures nécessaires pour que les partenaires sociaux participent à la fixation et à l'actualisation des salaires minimaux légaux, de manière effective et en temps utile, prévoyant leur participation volontaire aux discussions tout au long du processus décisionnel, y compris par leur participation aux organes consultatifs visés à l'article 5, paragraphe 6, et notamment en ce qui concerne :

- le choix et l'application des critères de détermination des niveaux de salaires minimaux légaux, ainsi que l'établissement d'une formule d'indexation automatique et sa modification lorsque la formule existe, visés à l'article 5, paragraphes 1, 2 et 3 de la directive ;
- le choix et l'application des valeurs de référence indicatives visées à l'article 5, paragraphe 4 de la directive, pour l'évaluation du caractère adéquat des salaires minimaux légaux ;
- les actualisations des salaires minimaux légaux visées à l'article 5, paragraphe 5 de la directive ;
- l'établissement des variations et retenues touchant les salaires minimaux légaux qui sont visées à l'article 6 de la directive ;
- les décisions sur la collecte de données et la réalisation d'études et d'analyses pour fournir des informations aux autorités et aux autres parties prenantes qui participent à la fixation des salaires minimaux légaux.

Suivant le considérant 26, les États membres devraient fournir aux partenaires sociaux des informations pertinentes sur la fixation et l'actualisation des salaires minimaux légaux. Le fait de donner aux partenaires sociaux la possibilité d'émettre des avis et de recevoir une réponse motivée aux avis exprimés avant la présentation de propositions relatives à la fixation et à l'actualisation des salaires minimaux légaux et avant toute prise de décision pourrait contribuer à la bonne participation des partenaires sociaux à ce processus.

La Commission européenne souligne dans son rapport du groupe d'experts sur la transposition de la directive (UE) 2022/2041 à la page 40 que :

« Hormis l'exigence de participation des partenaires sociaux aux organes consultatifs, l'article 7 ne précise pas quelle forme doit prendre la participation des partenaires sociaux afin qu'elle se fasse conformément à la législation et aux pratiques nationales, et dans le plein respect de l'autonomie des partenaires sociaux. ».

L'article 222-2, paragraphe 2, du Code du travail prévoit que toutes les deux années, le Gouvernement soumet à la Chambre des députés un rapport sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus, accompagné, le cas échéant, d'un projet de loi portant relèvement du niveau du salaire social minimum.

Comme tout autre projet de loi, le projet de loi portant relèvement du niveau du salaire social minimum est transmis aux différentes chambres professionnelles existantes au Luxembourg qui peuvent l'aviser.

C'est par ce moyen que les partenaires sociaux peuvent formuler des remarques et observations relatives au rapport sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus ainsi qu'au relèvement du niveau du salaire social minimum proposé par le Gouvernement avant que la loi soit votée par la Chambre des députés.

Néanmoins, une participation telle que prévue par l'article 7 de la directive n'est pas en place au Luxembourg.

Pour combler cette lacune, il est proposé de prévoir au nouvel article L. 222-12 que, dans le cadre de l'article L. 222-2, les délégués nommés sur proposition des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national dans le secteur privé ainsi que les délégués nommés sur proposition des organisations professionnelles des employeurs soient également saisis qu'ils puissent évaluer le rapport sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus élaboré par le Gouvernement avant qu'il ne soit soumis à la Chambre des députés et, le cas échéant, qu'ils puissent également aviser l'avant-projet de loi portant relèvement du niveau du salaire social minimum avant qu'il ne soit soumis pour approbation au Conseil de gouvernement.

Comme prévu par la directive, cette procédure permettra aux partenaires sociaux de prendre connaissance du rapport dressé par le Gouvernement dans le cadre de l'article L. 222-2 du Code du travail et d'aviser un éventuel avant-projet de loi portant relèvement du niveau du salaire social minimum.

*

TEXTE COORDONNE

Chapitre II. – Salaire social minimum

Art. L. 222-1.

Le salaire social minimum auquel peut prétendre toute personne salariée, d'aptitude physique et intellectuelle normale, sans distinction de sexe, est régi par les dispositions qui suivent.

Art. L. 222-2.

(1) Le niveau du salaire social minimum est fixé par la loi.

(2) A cette fin, toutes les deux années, le Gouvernement soumet à la Chambre des députés un rapport sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus accompagné, le cas échéant, d'un projet de loi portant relèvement du niveau du salaire social minimum.

(3) Sans préjudice du paragraphe 2, sont à prendre en considération dans le cadre de la fixation d'un éventuel relèvement du niveau du salaire social minimum les critères suivants:

- a) le pouvoir d'achat du salaire social minimum, compte tenu du coût de la vie ;**
- b) le niveau général et la répartition des salaires ;**
- c) le taux de croissance des salaires ;**
- d) les niveaux et évolutions de la productivité nationale à long terme.**

Art. L. 222-3.

Sans préjudice des relèvements prévus à l'article L. 222-2, l'adaptation du salaire social minimum à l'indice pondéré des prix à la consommation se fait conformément à l'article L. 223-1.

Art. L. 222-4.

(1) Le niveau du salaire social minimum des salariés justifiant d'une qualification professionnelle est majoré de vingt pour cent.

(2) Est à considérer comme salarié qualifié au sens des dispositions du présent chapitre, le salarié qui exerce une profession comportant une qualification professionnelle usuellement acquise par un enseignement ou une formation sanctionnée par un certificat officiel.

Sont à considérer comme certificats officiels au sens de l'alinéa qui précède, les certificats reconnus par l'Etat luxembourgeois et qui sont au moins du niveau du certificat d'aptitude technique et

professionnelle (CATP) ou le diplôme d'aptitude professionnelle (DAP) de l'enseignement secondaire technique. L'équivalence des certificats qui sont au moins du niveau du certificat d'aptitude technique et professionnelle ou du niveau du diplôme d'aptitude professionnelle ou du diplôme d'aptitude professionnelle (DAP) au sens des dispositions du présent alinéa est reconnue par le ministre ayant l'Éducation nationale dans ses attributions, sur avis du ministre ayant le Travail dans ses attributions.

Le détenteur du certificat de capacité manuelle (CCM) ou d'un certificat de capacité professionnelle (CCP) doit être considéré comme salarié qualifié au sens des dispositions de l'alinéa 1er du présent paragraphe après une pratique d'au moins deux années dans le métier dans lequel le certificat a été délivré.

Le détenteur du certificat d'initiation technique et professionnelle (CITP) doit être considéré comme salarié qualifié au sens des dispositions de l'alinéa 1er du présent paragraphe après une pratique d'au moins cinq années dans le métier ou la profession dans lesquels le certificat a été délivré.

(3) Le salarié qui exerce une profession répondant aux critères énoncés au paragraphe (2) sans être détenteur des certificats prévus à l'alinéa 2 de ce même paragraphe, doit justifier d'une pratique professionnelle d'au moins dix années dans ladite profession pour être reconnu comme salarié qualifié.

(4) Dans les professions où la formation n'est pas établie par un certificat officiel, le salarié peut être considéré comme salarié qualifié lorsqu'il a acquis une formation pratique résultant de l'exercice pendant au moins six années de métiers nécessitant une capacité technique progressivement croissante.

Art. L. 222-5.

Le niveau du salaire social minimum des salariés adolescents âgés de moins de dix-huit ans accomplis est fixé comme suit en pourcentage du salaire social minimum des salariés adultes:

1. pour les adolescents âgés de 17 à 18 ans: 80 pour cent;
2. pour les adolescents âgés de 15 à 17 ans: 75 pour cent.

Art. L. 222-6.

~~Lorsque la situation économique et financière de l'entreprise ne permet pas à l'employeur d'appliquer immédiatement et intégralement les taux du salaire social minimum, il peut être autorisé par décision conjointe du ministre ayant le Travail dans ses attributions sur avis du ministre ayant l'Économie dans ses attributions à appliquer provisoirement aux taux du salaire social minimum un taux d'abattement, déterminé quant à son niveau et à sa durée.~~

~~La demande en autorisation, ensemble avec l'avis de la délégation du personnel, s'il en existe, est adressée directement à l'Inspection du travail et des mines qui transmet le dossier avec son avis aux ministres ayant dans leurs attributions respectivement le Travail et l'Économie.~~

~~Un exposé détaillé sur la situation économique et financière de l'entreprise est obligatoirement joint à la demande.~~

Art. L. 222-7.

Les taux du salaire social minimum sont obligatoires pour les employeurs et salariés; sans préjudice des dispositions prévues à l'article qui précède, ils ne peuvent être abaissés par eux ni par accord individuel ni par convention collective de travail.

Art. L. 222-8.

Seront nulles les clauses des conventions collectives de travail comportant des indexations sur le salaire social minimum ou des références à ce dernier en vue de la fixation et de la révision des salaires prévus par ces conventions.

Art. L. 222-9.

Sous réserve, s'il y a lieu, des adaptations prévues à l'article L. 222-3, le taux mensuel du salaire social minimum d'un salarié non qualifié rémunéré au mois est fixé, à partir du 1^{er} janvier 2023 et jusqu'à la prochaine adaptation à intervenir en application de l'article L. 222-2, à 272,22 euros au nombre 100 de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948.

Le taux horaire correspondant au taux mensuel prévu à l'alinéa 1er est obtenu par la division de ce taux mensuel par cent soixante-treize.

Art. L. 222-10.

Les employeurs qui ont versé des salaires inférieurs aux taux applicables en vertu des dispositions du présent chapitre et de celles à intervenir en application de l'article L. 222-2 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. L. 222-11.

L'employeur n'est pas autorisé à notifier au salarié la résiliation de son contrat de travail ou, le cas échéant, la convocation à l'entretien préalable, tel que prévu à l'article L. 124-2, au motif que ce dernier bénéficie des droits issus de l'application du présent chapitre ou a demandé d'en bénéficier. La résiliation du contrat de travail effectuée en violation du présent alinéa est nulle et sans effet.

Dans les quinze jours qui suivent le licenciement, le salarié peut demander, par simple requête, au président de la juridiction du travail, qui statue d'urgence et comme en matière sommaire, les parties entendues ou dûment convoquées, de constater la nullité du licenciement et d'ordonner le maintien de son contrat de travail.

L'ordonnance du président de la juridiction du travail est exécutoire par provision. Elle est susceptible d'appel qui est porté, par simple requête, dans les quinze jours à partir de la notification par la voie du greffe, devant le magistrat présidant la chambre de la Cour d'appel à laquelle sont attribués les recours en matière de droit du travail. Il est statué d'urgence, les parties entendues ou dûment convoquées.

Le salarié ne peut pas faire l'objet de représailles ou d'un traitement moins favorable au motif d'avoir demandé de bénéficier de l'application du présent chapitre ou d'en avoir bénéficié.

Art. L. 222-12.

(1) Un organe consultatif chargé de conseiller le gouvernement sur les questions liées aux salaires minimaux légaux, ci-après l'organe consultatif, est institué auprès du ministre ayant le Travail dans ses attributions.

Il est chargé d'examiner et de suivre régulièrement l'évolution du niveau du salaire social minimum et d'échanger sur les informations concernant la fixation et l'actualisation du salaire minimum légal.

A cette fin, l'organe consultatif peut faire établir des bilans, des analyses, des études ou des statistiques par l'Inspection générale de la sécurité sociale, l'Institut national de la Statistique et des études économiques ou le Réseau d'études sur le marché du travail et de l'emploi visé à l'article L. 641-1 et suivants.

Dans le cadre de l'article L. 222-2, les délégués visés sous les lettres f) et g) du paragraphe 2, doivent être saisis pour évaluer le rapport sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus et, le cas échéant, pour aviser l'avant-projet de loi portant relèvement du niveau du salaire social minimum.

(2) L'organe consultatif se compose de la manière suivante :

- a) un délégué nommé par le ministre ayant le Travail dans ses attributions ;
- b) un délégué nommé sur proposition du directeur de l'Inspection du travail et des mines ;
- c) un délégué nommé sur proposition du directeur de l'Inspection générale de la sécurité sociale ;
- d) un délégué nommé sur proposition du directeur de l'Institut national de la Statistique et des études économiques ;
- e) un délégué nommé sur proposition du directeur de l'Agence pour le développement de l'emploi ;
- f) deux délégués nommés sur proposition des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national dans le secteur privé ;

g) deux délégués nommés sur proposition des organisations professionnelles des employeurs.

Il est nommé un membre suppléant pour chacun des membres titulaires susvisés.

La présidence de l'organe consultatif est assurée par le délégué visé sous la lettre a).

Les membres de l'organe consultatif sont nommés par le ministre ayant le Travail dans ses attributions, pour une durée de cinq ans renouvelables et il peut les révoquer à tout moment.

(3) L'organe consultatif se réunit, sur convocation du président ou à la demande de la majorité de ses membres, et au moins deux fois par année.

*

TABLEAU DE CONCORDANCE

<i>Directive (UE) 2022/2041</i>	<i>Avant-projet de loi</i>
Chapitre I – Dispositions générales	
Article 1 ^{er} , paragraphe 1 ^{er}	-
Article 1 ^{er} , paragraphe 2	-
Article 1 ^{er} , paragraphe 3	-
Article 1 ^{er} , paragraphe 4	-
Article 1 ^{er} , paragraphe 5	-
Article 2	-
Article 3	-
Article 4, paragraphe 1 ^{er}	-
Article 4, paragraphe 2	-
Chapitre II – Salaires minimaux légaux	
Article 5, paragraphe 1 ^{er}	Article L. 222-2, paragraphe 3
Article 5, paragraphe 2	Article L. 222-2, paragraphe 3
Article 5, paragraphe 3	-
Article 5, paragraphe 4	-
Article 5, paragraphe 5	-
Article 5, paragraphe 6	Article L. 222-12, paragraphes 1 à 3
Article 6, paragraphe 1 ^{er}	Article L. 222-6
Article 6, paragraphe 2	-
Article 7	Article L. 222-12, paragraphes 1 à 3
Article 8	-
Chapitre III – Dispositions transversales	
Article 9	-
Article 10, paragraphe 1 ^{er}	-
Article 10, paragraphe 2	-
Article 10, paragraphe 3	-
Article 11	-
Article 12, paragraphe 1 ^{er}	Article L. 222-11
Article 12, paragraphe 2	Article L. 222-11
Article 13	-
Chapitre IV – Dispositions finales	
Article 14	-

<i>Directive (UE) 2022/2041</i>	<i>Avant-projet de loi</i>
Article 15	-
Article 16, paragraphe 1 ^{er}	-
Article 16, paragraphe 2	-
Article 16, paragraphe 3	-
Article 17, paragraphe 1 ^{er}	-
Article 17, paragraphe 2	-
Article 17, paragraphe 3	-
Article 17, paragraphe 4	-
Article 18	-
Article 19	-

*

DIRECTIVE (UE) 2022/2041 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL
du 19 octobre 2022
relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 153, paragraphe 2, point b), en liaison avec l'article 153, paragraphe 1, point b),

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Comité économique et social européen ⁽¹⁾,

vu l'avis du Comité des régions ⁽²⁾,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire ⁽³⁾,

considérant ce qui suit:

- (1) Conformément à l'article 3 du traité sur l'Union européenne, l'Union a notamment pour objectifs de promouvoir le bien-être de ses peuples et d'œuvrer pour le développement durable de l'Europe fondé sur une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social, et à un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement, tout en promouvant la justice sociale et l'égalité entre les femmes et les hommes. Conformément à l'article 9 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, l'Union doit notamment prendre en compte les exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à la garantie d'une protection sociale adéquate et à la lutte contre l'exclusion sociale.
- (2) L'article 151 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne dispose que l'Union et les États membres, conscients des droits sociaux fondamentaux, tels que ceux énoncés dans la charte sociale européenne, ont notamment pour objectifs la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, permettant leur égalisation dans le progrès, une protection sociale adéquate et le dialogue social.
- (3) L'article 31 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ⁽⁴⁾ (ci-après dénommée «Charte») dispose que tout travailleur a droit à des conditions de travail qui respectent sa santé, sa sécurité et sa dignité. L'article 27 de la Charte consacre le droit à l'information et à la consultation des travailleurs. L'article 28 de la Charte consacre le droit pour les travailleurs et les employeurs, ou leurs organisations respectives, conformément au droit de l'Union et aux législations et pratiques nationales, de négocier et de conclure des conventions collectives aux niveaux appropriés. L'article 23 de la Charte consacre le droit à l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines, y compris en matière d'emploi, de travail et de rémunération.
- (4) La charte sociale européenne établit que tous les travailleurs ont droit à des conditions de travail équitables. Elle reconnaît le droit de tous les travailleurs à une rémunération équitable leur assurant, ainsi qu'à leurs familles, un niveau de vie satisfaisant. Elle reconnaît également le rôle des conventions collectives librement conclues ainsi que des mécanismes légaux de fixation des salaires minimaux pour assurer l'exercice effectif de ce droit, le droit de tous les travailleurs et employeurs à la liberté d'association au sein d'organisations locales, nationales et internationales pour la protection de leurs intérêts économiques et sociaux et le droit de négociation collective.

⁽¹⁾ Avis du 25 mars 2021 (JO C 220 du 9.6.2021, p. 106).

⁽²⁾ Avis du 19 mars 2021 (JO C 175 du 7.5.2021, p. 89).

⁽³⁾ Position du Parlement européen du 14 septembre 2022 (non encore parue au Journal officiel) et décision du Conseil du 4 octobre 2022.

⁽⁴⁾ JO C 326 du 26.10.2012, p. 391.

- (5) Le chapitre II du socle européen des droits sociaux (ci-après dénommé «socle européen»), proclamé à Göteborg le 17 novembre 2017, établit un ensemble de principes qui doivent servir d'orientations pour garantir des conditions de travail équitables. Le principe n° 6 du socle européen réaffirme que les travailleurs ont droit à un salaire équitable leur assurant un niveau de vie décent. Il prévoit également qu'un salaire minimum adéquat doit être garanti, de manière à permettre de satisfaire les besoins des travailleurs et de leur famille en fonction des conditions économiques et sociales nationales, tout en préservant l'accès à l'emploi et la motivation à chercher un emploi. En outre, il rappelle qu'il convient d'éviter la pauvreté au travail et que tous les salaires doivent être fixés d'une manière transparente et prévisible, conformément aux pratiques nationales et dans le respect de l'autonomie des partenaires sociaux. Le principe n° 8 du socle européen dispose que les partenaires sociaux doivent être consultés sur la conception et la mise en œuvre des politiques économiques, sociales et de l'emploi, conformément aux pratiques nationales, et qu'ils doivent être encouragés à négocier et conclure des conventions collectives sur des sujets qui les concernent, dans le respect de leur autonomie et du droit à l'action collective.
- (6) La ligne directrice n° 5 de l'annexe de la décision (UE) 2020/1512 du Conseil ⁽⁹⁾ appelle les États membres qui disposent de mécanismes nationaux de fixation de salaires minimaux légaux à veiller à associer réellement les partenaires sociaux à la fixation des salaires pour garantir des salaires équitables qui permettent d'avoir un niveau de vie décent, tout en accordant une attention particulière aux groupes à revenus faibles et moyens en vue d'une convergence vers le haut. Cette ligne directrice invite également les États membres à promouvoir le dialogue social et les négociations collectives en vue de la fixation des salaires. Elle appelle en outre les États membres et les partenaires sociaux à veiller à ce que tous les travailleurs aient un salaire adéquat et équitable en bénéficiant de l'existence de conventions collectives ou de salaires minimaux légaux appropriés, compte tenu de leur incidence sur la compétitivité, la création d'emplois et la pauvreté des travailleurs, dans le respect des pratiques nationales. La communication de la Commission du 17 septembre 2020 intitulée «Stratégie annuelle 2021 pour une croissance durable» prévoit que les États membres devraient adopter des mesures pour garantir des conditions de travail équitables. En outre, la communication de la Commission du 17 décembre 2019 intitulée «Stratégie annuelle 2020 pour une croissance durable» a rappelé que, dans un contexte de fracture sociale croissante, il importe de veiller à ce que chaque travailleur perçoive un salaire équitable. Des recommandations par pays ont été adressées à plusieurs États membres dans le domaine des salaires minimaux dans le but d'améliorer la fixation et l'actualisation des salaires minimaux.
- (7) De meilleures conditions de vie et de travail, notamment grâce à des salaires minimaux adéquats, sont bénéfiques pour les travailleurs et les entreprises de l'Union, ainsi que pour la société et l'économie en général, et constituent une condition préalable pour parvenir à une croissance équitable, inclusive et durable. Remédier aux différences importantes observées en ce qui concerne la couverture et le caractère adéquat de la protection offerte par des salaires minimaux contribue à renforcer l'équité du marché du travail de l'Union et à prévenir et réduire les inégalités de salaire et les inégalités sociales, ainsi qu'à promouvoir le progrès économique et social et la convergence vers le haut. La concurrence dans le marché intérieur devrait reposer sur des normes sociales élevées, y compris un niveau élevé de protection des travailleurs et la création d'emplois de qualité, et sur l'innovation et l'amélioration de la productivité, tout en garantissant des conditions de concurrence équitables.
- (8) Lorsqu'ils sont fixés à des niveaux adéquats, les salaires minimaux, tels que prévus par le droit national ou des conventions collectives, protègent les revenus des travailleurs, en particulier des travailleurs défavorisés, et contribuent à garantir un niveau de vie décent, objectif poursuivi par la convention n° 131 (1970) de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur la fixation des salaires minima. Les salaires minimaux qui assurent un niveau de vie décent, répondant ainsi à un seuil de décence, peuvent contribuer à réduire la pauvreté au niveau national et à soutenir la demande intérieure et le pouvoir d'achat, à renforcer les incitations au travail, à réduire les inégalités salariales, l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes et la pauvreté au travail, ainsi qu'à limiter la baisse des revenus en période de récession économique.
- (9) La pauvreté au travail dans l'Union a augmenté au cours de la dernière décennie et le nombre de travailleurs pauvres est en hausse. En période de récession économique, le rôle de salaires minimaux adéquats dans la protection des travailleurs à bas salaires est particulièrement important, étant donné que ces travailleurs sont plus vulnérables aux conséquences d'une telle récession, et il est essentiel pour soutenir une reprise économique durable et inclusive, qui devrait conduire à une augmentation des emplois de qualité. Pour assurer une reprise durable, il est essentiel que les entreprises prospèrent, en particulier les microentreprises et les petites entreprises. Compte tenu des effets de la pandémie de COVID-19, il est important d'évaluer l'adéquation des salaires dans les secteurs faiblement rémunérés qui se sont révélés essentiels et d'une grande valeur sociale pendant la crise.

⁽⁹⁾ Décision (UE) 2020/1512 du Conseil du 13 octobre 2020 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 344 du 19.10.2020, p. 22).

- (10) Les femmes, les jeunes travailleurs, les travailleurs migrants, les parents isolés, les travailleurs peu qualifiés, les personnes handicapées et, en particulier, les personnes victimes de formes multiples de discrimination restent plus susceptibles de faire partie des personnes touchant un salaire minimum ou un bas salaire que les autres groupes. Compte tenu de la surreprésentation des femmes dans les emplois faiblement rémunérés, améliorer le caractère adéquat des salaires minimaux contribue à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la réduction de l'écart de rémunération et de pension entre les femmes et les hommes, à la sortie des femmes et de leur famille de la pauvreté ainsi qu'à une croissance économique durable dans l'Union.
- (11) La crise causée par la pandémie de COVID-19 a une incidence significative sur le secteur des services, sur les microentreprises et sur les petites entreprises, où l'on observe une part importante de travailleurs percevant de bas salaires ou des salaires minimaux. Les salaires minimaux sont donc également importants compte tenu des tendances structurelles qui modifient en profondeur les marchés du travail et qui se caractérisent de plus en plus par une proportion élevée de formes de travail précaires et atypiques, comprenant souvent des travailleurs à temps partiel, saisonniers, de plateforme et intérimaires. Ces tendances se sont traduites, dans de nombreux cas, par une polarisation accrue de l'emploi, entraînant une augmentation de la part des emplois et des secteurs faiblement rémunérés et peu qualifiés dans la plupart des États membres, ainsi que par un creusement des inégalités salariales dans certains d'entre eux. Il est plus difficile pour les travailleurs ayant des contrats atypiques de s'organiser et de négocier des conventions collectives.
- (12) Si la protection offerte par des salaires minimaux existe dans tous les États membres, dans certains, elle résulte de dispositions législatives ou administratives et de conventions collectives, tandis que dans d'autres, elle est prévue exclusivement par des conventions collectives. Les différentes traditions nationales des États membres devraient être respectées.
- (13) La protection offerte par des salaires minimaux prévue par des conventions collectives dans les emplois faiblement rémunérés est, dans la plupart des cas, adéquate et assure donc un niveau de vie décent; elle s'est révélée être un moyen efficace pour lutter contre la pauvreté des travailleurs. Dans plusieurs États membres, les salaires minimaux légaux sont généralement faibles par rapport aux autres salaires de l'économie. En 2018, dans neuf États membres le salaire minimum légal prévu pour un salarié célibataire n'était pas suffisant pour atteindre le seuil de risque de pauvreté.
- (14) Tous les travailleurs de l'Union ne sont pas effectivement protégés par des salaires minimaux, étant donné que dans certains États membres, certains travailleurs, même s'ils sont couverts, perçoivent en pratique une rémunération inférieure au salaire minimum légal en raison du non-respect des règles en vigueur. Il a été constaté que ce non-respect affectait, en particulier, les femmes, les jeunes travailleurs, les travailleurs peu qualifiés, les travailleurs migrants, les parents isolés, les personnes handicapées, les travailleurs occupant des formes d'emploi atypiques tels que les travailleurs intérimaires et les travailleurs à temps partiel, et les travailleurs des secteurs agricole et de l'hôtellerie-restauration, ce qui entraîne une baisse des salaires. Dans les États membres où la protection offerte par des salaires minimaux n'est prévue que par des conventions collectives, la part des travailleurs non couverts représente, d'après les estimations, de 2 % à 55 % de l'ensemble des travailleurs.
- (15) La convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées dispose que les travailleurs handicapés, y compris ceux en emploi protégé, perçoivent une rémunération égale pour un travail de valeur égale. Ce principe est également valable en ce qui concerne la protection offerte par des salaires minimaux.
- (16) Alors que des négociations collectives solidement ancrées, en particulier au niveau sectoriel ou interprofessionnel, contribuent à garantir un niveau adéquat de protection offerte par des salaires minimaux, les structures traditionnelles de négociation collective se sont érodées au cours des dernières décennies, en raison notamment d'un glissement structurel de l'économie vers des secteurs moins syndicalisés et du déclin de l'affiliation syndicale, lié en particulier à des pratiques antisyndicales et à l'augmentation des formes de travail précaires et atypiques. En outre, les négociations collectives sectorielles et interprofessionnelles ont été remises en cause dans certains États membres à la suite de la crise financière de 2008. Or, la négociation collective au niveau sectoriel et interprofessionnel est essentielle pour parvenir à un niveau adéquat de protection offerte par des salaires minimaux et doit donc être encouragée et renforcée.
- (17) La Commission a consulté les partenaires sociaux dans le cadre d'un processus en deux étapes en ce qui concerne les mesures envisageables pour relever les défis liés à un niveau adéquat de protection offerte par des salaires minimaux dans l'Union, conformément à l'article 154 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Il n'y a pas eu d'accord entre les partenaires sociaux pour entamer des négociations sur ces questions. Il importe toutefois de prendre des mesures à l'échelle de l'Union, tout en respectant le principe de subsidiarité, pour améliorer les conditions de vie et de travail dans l'Union, en particulier le caractère adéquat des salaires minimaux, compte tenu des résultats de la consultation des partenaires sociaux.

- (18) Afin d'améliorer les conditions de vie et de travail ainsi que la convergence sociale vers le haut dans l'Union, la présente directive établit des exigences minimales à l'échelle de l'Union, définit des obligations procédurales pour le caractère adéquat des salaires minimaux légaux et améliore l'accès effectif des travailleurs à la protection offerte par des salaires minimaux, sous la forme d'un salaire minimum légal lorsqu'il existe, ou sous la forme prévue dans des conventions collectives telles que définies aux fins de la présente directive. La présente directive promeut également la négociation collective en vue de la fixation des salaires.
- (19) Conformément à l'article 153, paragraphe 5, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la présente directive ne vise ni à harmoniser le niveau des salaires minimaux dans l'ensemble de l'Union, ni à établir un mécanisme uniforme de fixation des salaires minimaux. Elle n'interfère pas avec la liberté des États membres de fixer des salaires minimaux légaux ou de promouvoir l'accès à la protection offerte par des salaires minimaux prévue par des conventions collectives, conformément au droit national, aux pratiques nationales et aux spécificités de chaque État membre et dans le plein respect des compétences nationales et du droit des partenaires sociaux à conclure des conventions. La présente directive n'impose pas et ne saurait être interprétée comme imposant aux États membres dans lesquels la formation des salaires est assurée exclusivement par voie de conventions collectives de mettre en place un salaire minimum légal ou de déclarer les conventions collectives d'application générale. En outre, la présente directive n'établit pas le niveau de rémunération, qui relève du droit des partenaires sociaux à conclure des conventions à l'échelon national et de la compétence des États membres en la matière.
- (20) La présente directive tient compte du fait que, conformément à la convention du travail maritime de l'OIT (de 2006) ⁽⁶⁾, telle que modifiée, les États membres qui ont ratifié ladite convention sont tenus, après consultation d'organisations représentatives des armateurs et des gens de mer, d'établir des procédures pour la fixation de salaires minimaux pour les gens de mer. Les organisations représentatives des armateurs et des gens de mer doivent participer à ces procédures. Eu égard à leur spécificité, les actes des États membres découlant de telles procédures ne devraient pas être soumis aux règles sur les salaires minimaux légaux définies au chapitre II de la présente directive. Lesdits actes ne devraient pas interférer avec la libre négociation collective entre les armateurs ou leurs organisations et les organisations de gens de mer.
- (21) Dans le respect du règlement (CE) n° 593/2008 du Parlement européen et du Conseil ⁽⁷⁾, la présente directive devrait s'appliquer aux travailleurs qui ont un contrat de travail ou une relation de travail au sens du droit, des conventions collectives ou de la pratique en vigueur dans chaque État membre, compte tenu des critères établis par la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après dénommée «Cour de justice») pour la détermination du statut de travailleur. Pour autant qu'ils remplissent ces critères, les travailleurs tant du secteur public que du secteur privé, ainsi que les travailleurs domestiques, les travailleurs à la demande, les travailleurs intermittents, les travailleurs relevant d'un régime basé sur des chèques, les travailleurs des plateformes, les stagiaires, les apprentis et les autres travailleurs atypiques, ainsi que les faux indépendants et les travailleurs non déclarés, pourraient entrer dans le champ d'application de la présente directive. Les travailleurs réellement indépendants ne relèvent pas du champ d'application de la présente directive car ils ne remplissent pas ces critères. L'abus du statut de travailleur indépendant, au sens du droit national, à l'échelon national ou dans des situations transfrontières, est une forme de travail faussement déclaré qui est fréquemment associée au travail non déclaré. Il y a faux travail indépendant lorsqu'une personne, bien que remplissant les conditions caractéristiques d'une relation de travail, est déclarée en tant que travailleur indépendant en vue d'éviter certaines obligations juridiques ou fiscales. Ces personnes devraient relever du champ d'application de la présente directive. La détermination de l'existence d'une relation de travail devrait être guidée par les faits relatifs à l'exécution effective du travail et non par la manière dont les parties décrivent la relation.
- (22) Le bon fonctionnement des négociations collectives en vue de la fixation des salaires est un moyen important de garantir que les travailleurs sont protégés grâce à des salaires minimaux adéquats qui leur assurent ainsi un niveau de vie décent. Dans les États membres où des salaires minimaux légaux sont en place, les négociations collectives soutiennent l'évolution générale des salaires et contribuent donc à améliorer le caractère adéquat des salaires minimaux ainsi que les conditions de vie et de travail des travailleurs. Dans les États membres où la protection offerte par des salaires minimaux est prévue exclusivement par les négociations collectives, leur niveau ainsi que la part des travailleurs protégés sont directement déterminés par le fonctionnement du système de négociation collective et la couverture des négociations collectives. Des négociations collectives solides et efficaces ainsi qu'une couverture élevée des conventions collectives sectorielles ou interprofessionnelles renforcent le caractère adéquat et la couverture des salaires minimaux.

⁽⁶⁾ Décision 2007/431/CE du Conseil du 7 juin 2007 autorisant les États membres à ratifier, dans l'intérêt de la Communauté européenne, la convention du travail maritime, 2006, de l'Organisation internationale du travail (JO L 161 du 22.6.2007, p. 63).

⁽⁷⁾ Règlement (CE) n° 593/2008 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles (Rome I) (JO L 177 du 4.7.2008, p. 6).

- (23) La protection offerte par les salaires minimaux au moyen de conventions collectives est bénéfique pour les travailleurs et les employeurs ainsi que pour les entreprises. Dans certains États membres, il n'existe pas de salaire minimum légal. Dans ces États membres, les salaires, y compris la protection offerte par des salaires minimaux, sont prévus exclusivement par des négociations collectives entre partenaires sociaux. Les salaires moyens dans ces États membres figurent parmi les plus élevés de l'Union. Ces systèmes se caractérisent par un taux de couverture très élevé des négociations collectives ainsi que par des niveaux élevés d'affiliation tant aux organisations patronales qu'aux syndicats. Les salaires minimaux prévus par des conventions collectives qui ont été déclarées d'application générale sans aucune marge d'appréciation de l'autorité qui les déclare quant au contenu des dispositions applicables ne devraient pas être considérés comme des salaires minimaux légaux.
- (24) Dans un contexte de baisse de la couverture des négociations collectives, il est essentiel que les États membres promeuvent les négociations collectives, facilitent l'exercice du droit à la négociation collective sur la fixation des salaires et améliorent ainsi la fixation des salaires prévue par des conventions collectives pour améliorer la protection des travailleurs offerte par des salaires minimaux. Les États membres ont ratifié la convention n° 87 de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (de 1948) et la convention n° 98 de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective (de 1949). Le droit de négociation collective est reconnu par ces conventions de l'OIT, par la convention n° 151 de l'OIT sur les relations de travail dans la fonction publique (de 1978) et la convention n° 154 de l'OIT sur la négociation collective (de 1981), ainsi que par la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la charte sociale européenne. Les articles 12 et 28 de la Charte garantissent respectivement la liberté de réunion et d'association et le droit de négociation et d'actions collectives. Selon son préambule, la Charte réaffirme ces droits tels qu'ils résultent notamment de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et des chartes sociales adoptées par l'Union et par le Conseil de l'Europe. Les États membres devraient prendre, s'il y a lieu et conformément au droit national et aux pratiques nationales, des mesures visant à promouvoir la négociation collective en matière de fixation des salaires. Ces mesures pourraient comprendre, entre autres, des mesures visant à faciliter l'accès des représentants syndicaux aux travailleurs.
- (25) Les États membres où la couverture des négociations collectives est importante se distinguent généralement par une faible proportion de travailleurs à bas salaires et par des salaires minimaux élevés. Dans les États membres où la part des bas salaires est faible, le taux de couverture des négociations collectives est supérieur à 80 %. De même, dans la majorité des États membres affichant des niveaux élevés de salaires minimaux par rapport au salaire moyen, la couverture des négociations collectives dépasse 80 %. Par conséquent, chaque État membre dont le taux de couverture des négociations collectives est inférieur à 80 % devrait adopter des mesures en vue d'améliorer ces négociations collectives. Chaque État membre dans lequel la couverture des négociations collectives est inférieure à un seuil de 80 % devrait prévoir un cadre offrant des conditions propices à la tenue de négociations collectives, et établir un plan d'action pour promouvoir les négociations collectives afin d'augmenter progressivement le taux de couverture des négociations collectives. Afin de respecter l'autonomie des partenaires sociaux, ce qui inclut leur droit de négociation collective et exclut toute obligation de conclure des conventions collectives, le seuil de 80 % de couverture des négociations collectives ne devrait s'entendre que comme un indicateur entraînant l'obligation d'établir un plan d'action.

Le plan d'action devrait être réexaminé régulièrement, au moins tous les cinq ans, et, si nécessaire, révisé. Le plan d'action et toute modification éventuelle de celui-ci devraient être notifiés à la Commission et rendus publics. Chaque État membre devrait pouvoir décider de la forme appropriée que doit prendre son plan d'action. Un plan d'action adopté par un État membre avant l'entrée en vigueur de la présente directive peut être considéré comme un plan d'action relevant de la présente directive à condition qu'il contienne des actions visant à promouvoir effectivement la négociation collective et qu'il remplisse les obligations prévues par la présente directive. Chaque État membre devrait établir un tel plan d'action après consultation des partenaires sociaux ou en accord avec eux, ou encore, à la suite d'une demande conjointe des partenaires sociaux, d'un commun accord entre eux. Les taux de couverture des négociations collectives varient considérablement selon les États membres en raison d'un certain nombre de facteurs, dont les traditions et pratiques nationales et le contexte historique. Il convient d'en tenir compte lors de l'analyse des progrès accomplis en vue d'une plus grande couverture des négociations collectives, notamment en ce qui concerne le plan d'action prévu par la présente directive.

- (26) Il est nécessaire que des règles et des procédures solides et des pratiques efficaces soient en place pour la fixation et l'actualisation des salaires minimaux légaux afin de parvenir à des salaires minimaux adéquats, tout en préservant les emplois existants et en créant de nouvelles perspectives d'emploi, et en préservant des conditions de concurrence équitables et la compétitivité des entreprises, y compris des microentreprises et des petites et moyennes entreprises (PME). Ces règles, procédures et pratiques comprennent un certain nombre de composantes pour contribuer au caractère adéquat des salaires minimaux légaux, notamment des critères visant à guider les États membres dans la fixation et l'actualisation des salaires minimaux légaux et des indicateurs permettant d'évaluer leur caractère adéquat, des actualisations régulières et en temps utile, l'existence d'organes consultatifs et la participation des partenaires sociaux. Une participation effective et en temps utile des partenaires sociaux à la fixation et à

l'actualisation des salaires minimaux légaux, ainsi qu'à la mise en place ou à la modification de mécanismes d'indexation automatiques, s'ils existent, constitue un autre élément de bonne gouvernance qui permet un processus décisionnel éclairé et inclusif. Les États membres devraient fournir aux partenaires sociaux des informations pertinentes sur la fixation et l'actualisation des salaires minimaux légaux. Le fait de donner aux partenaires sociaux la possibilité d'émettre des avis et de recevoir une réponse motivée aux avis exprimés avant la présentation de propositions relatives à la fixation et à l'actualisation des salaires minimaux légaux et avant toute prise de décision pourrait contribuer à la bonne participation des partenaires sociaux à ce processus.

- (27) Les États membres qui recourent à un mécanisme d'indexation automatique, y compris des mécanismes semi-automatiques dans lesquels une augmentation minimale obligatoire du salaire minimum légal est au moins garantie, devraient également appliquer les procédures d'actualisation au salaire minimum légal, au moins tous les quatre ans. Ces actualisations régulières devraient consister en une évaluation du salaire minimum qui tienne compte des critères directs, suivie, si nécessaire, d'une modification du montant. La fréquence des ajustements résultant de l'indexation automatique, d'une part, et les actualisations des salaires minimaux légaux, d'autre part, peuvent différer. Les États membres dans lesquels il n'existe pas de mécanismes d'indexation automatique ou semi-automatique devraient actualiser leur salaire minimum légal au moins tous les deux ans.
- (28) Les salaires minimaux sont considérés comme adéquats s'ils sont équitables par rapport à la répartition des salaires dans l'État membre concerné et s'ils offrent un niveau de vie décent aux travailleurs sur la base d'une relation de travail à temps plein. La détermination et l'évaluation du caractère adéquat des salaires minimaux légaux par chaque État membre se font sur la base de ses conditions socio-économiques nationales, y compris la croissance de l'emploi, la compétitivité et les évolutions régionales et sectorielles. Aux fins de cette détermination, les États membres devraient tenir compte du pouvoir d'achat, des niveaux et de l'évolution de la productivité nationale à long terme ainsi que des niveaux de salaires, de la répartition des salaires et de la croissance des salaires.

Parmi d'autres instruments, un panier de biens et de services à prix réels établis au niveau national peut contribuer à déterminer le coût de la vie dans le but d'atteindre un niveau de vie décent. Outre les biens de première nécessité tels que la nourriture, l'habillement et le logement, le besoin de participer à des activités culturelles, éducatives et sociales pourrait également être pris en considération. Il convient d'envisager de fixer et actualiser les salaires minimaux légaux séparément des mécanismes d'aide au revenu. Pour guider leur évaluation du caractère adéquat des salaires minimaux légaux, les États membres devraient avoir recours à des indicateurs et à des valeurs de référence associées. Les États membres peuvent faire leur choix parmi les indicateurs communément utilisés au niveau international et/ou parmi les indicateurs communément utilisés au niveau national. L'évaluation pourrait s'appuyer sur des valeurs de référence communément utilisées au niveau international, telles que le ratio entre le salaire minimum brut et 60 % du salaire médian brut, et le ratio entre le salaire minimum brut et 50 % du salaire moyen brut, qui ne sont actuellement pas atteints par tous les États membres, ou le ratio entre le salaire minimum net et 50 ou 60 % du salaire moyen net. L'évaluation pourrait également se fonder sur des valeurs de référence associées à des indicateurs utilisés au niveau national, tels que la comparaison du salaire minimum net avec le seuil de pauvreté et le pouvoir d'achat des salaires minimaux.

- (29) Sans préjudice de la compétence des États membres de fixer le salaire minimum légal et d'autoriser des variations et retenues, il importe d'éviter que les variations et retenues soient largement utilisées car elles risquent d'avoir une incidence négative sur le caractère adéquat des salaires minimaux. Il convient de veiller à ce que les variations et les retenues respectent les principes de non-discrimination et de proportionnalité. Les variations et les retenues devraient donc poursuivre un objectif légitime. De telles retenues pourraient consister par exemple en un recouvrement de montants payés surestimés ou être des retenues ordonnées par une autorité judiciaire ou administrative. D'autres retenues, comme celles liées à l'équipement nécessaire à l'exécution d'un travail ou les retenues résultant de prestations en nature, telles que le logement, présentent un risque élevé d'être disproportionnées. Par ailleurs, aucune disposition de la présente directive ne devrait être interprétée comme imposant aux États membres l'obligation d'introduire des variations ou des retenues sur les salaires minimaux.
- (30) Un système efficace permettant l'exécution de la législation, y compris un suivi, des contrôles et des inspections sur le terrain fiables, est nécessaire pour assurer le fonctionnement et le respect des cadres nationaux en matière de salaires minimaux légaux. Pour renforcer l'efficacité des autorités chargées de l'exécution, une coopération étroite avec les partenaires sociaux est également nécessaire, notamment pour relever les défis critiques tels que ceux liés à la sous-traitance abusive, au faux travail indépendant, aux heures supplémentaires non déclarées ou aux risques pour la santé et la sécurité liés à une intensité de travail accrue. Les capacités des autorités chargées de l'exécution devraient également être développées, notamment au moyen de formations et d'orientations. Les visites de routine et les visites inopinées, les procédures judiciaires et administratives et les sanctions en cas d'infraction sont des moyens importants pour dissuader les employeurs de commettre des infractions.

- (31) La mise en œuvre effective de la protection offerte par des salaires minimaux, telle que prévue par des dispositions juridiques ou des conventions collectives, est essentielle à l'attribution et à l'exécution des marchés publics et des contrats de concession. Il se peut effectivement que les conventions collectives prévoyant une protection grâce à des salaires minimaux ne soient pas respectées lors de l'exécution de tels contrats ou dans la chaîne de sous-traitance par la suite, ce qui se traduit par une rémunération des travailleurs inférieure au niveau de salaire convenu dans les conventions collectives sectorielles. Pour prévenir de telles situations, conformément à l'article 30, paragraphe 3, et à l'article 42, paragraphe 1, de la directive 2014/23/UE ⁽⁹⁾, à l'article 18, paragraphe 2, et à l'article 71, paragraphe 1, de la directive 2014/24/UE ⁽¹⁰⁾, et à l'article 36, paragraphe 2, et à l'article 88, paragraphe 1, de la directive 2014/25/UE ⁽¹¹⁾, du Parlement européen et du Conseil, les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices responsables des marchés publics doivent prendre des mesures appropriées, comprenant la possibilité d'introduire des conditions relatives à l'exécution des contrats, et veillent à ce que les opérateurs économiques appliquent à leurs travailleurs les salaires prévus par les conventions collectives pour le secteur et la zone géographique concernés, et respectent les droits des travailleurs et des syndicats découlant de la convention n° 87 de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (de 1948) et de la convention n° 98 de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective (de 1949), tels que visés dans ces directives, afin de se conformer aux obligations applicables dans le domaine du droit du travail. Toutefois, la présente directive ne crée aucune obligation supplémentaire en ce qui concerne ces directives.
- (32) Pour les demandeurs d'un soutien financier des fonds et programmes de l'Union en vertu du règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹²⁾ et des conditions favorisant qui y figurent qui y sont prévues, les règles relatives aux marchés publics et aux concessions devraient être appliquées de manière adéquate, y compris en ce qui concerne le respect des dispositions des conventions collectives.
- (33) Un suivi et une collecte de données fiables sont essentiels pour garantir l'efficacité de la protection offerte par des salaires minimaux. Aux fins de la collecte de données, les États membres peuvent s'appuyer sur des enquêtes par sondage suffisamment représentatives, des bases de données nationales, des données harmonisées provenant d'Eurostat et d'autres sources accessibles au public telles que l'Organisation de coopération et de développement économiques. Dans les cas exceptionnels où des données précises ne sont pas disponibles, les États membres peuvent recourir à des estimations. Les employeurs, en particulier les microentreprises et d'autres PME, ne devraient pas supporter de charge administrative inutile aux fins de la mise en œuvre des exigences de collecte de données. La Commission devrait rendre compte tous les deux ans au Parlement européen et au Conseil de son analyse des niveaux et des avancées réalisées en ce qui concerne le caractère adéquat et la couverture des salaires minimaux légaux ainsi que de la couverture des négociations collectives, sur le fondement de données et d'informations devant être fournies par les États membres.

En outre, les progrès effectués devraient faire l'objet d'un suivi dans le cadre du processus de coordination des politiques économiques et de l'emploi à l'échelle de l'Union. Dans ce contexte, le Conseil ou la Commission peuvent demander au comité de l'emploi et au comité de la protection sociale, conformément aux articles 150 et 160 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, respectivement, d'examiner, dans leurs domaines de compétence respectifs, le développement de la couverture des négociations collectives et le caractère adéquat des salaires minimaux légaux dans les États membres, sur la base du rapport établi par la Commission et d'autres outils de surveillance multilatérale tels que l'évaluation comparative. Au cours de cet examen, les comités doivent associer les partenaires sociaux au niveau de l'Union, y compris les partenaires sociaux intersectoriels, conformément aux articles 150 et 160 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, respectivement.

⁽⁹⁾ Directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession (JO L 94 du 28.3.2014, p. 1).

⁽¹⁰⁾ Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO L 94 du 28.3.2014, p. 65).

⁽¹¹⁾ Directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et abrogeant la directive 2004/17/CE (JO L 94 du 28.3.2014, p. 243).

⁽¹²⁾ Règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion, au Fonds pour une transition juste et au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds «Asile, migration et intégration», au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas (JO L 231 du 30.6.2021, p. 159).

- (34) Les travailleurs devraient avoir facilement accès à des informations complètes sur les salaires minimaux légaux ainsi que sur la protection offerte par des salaires minimaux prévus par des conventions collectives d'application générale, afin de garantir la transparence et la prévisibilité de leurs conditions de travail, y compris pour les personnes handicapées conformément à la directive (UE) 2016/2102 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹²⁾.
- (35) Les travailleurs ainsi que leurs représentants, y compris ceux qui sont membres ou représentants de syndicats, devraient être en mesure d'exercer leurs droits de la défense en cas de violation de leurs droits relatifs à la protection offerte par des salaires minimaux, droits qui sont prévus dans le droit national ou dans des conventions collectives. Afin d'éviter que les travailleurs ne soient privés de leurs droits prévus dans le droit national ou dans des conventions collectives, et sans préjudice des formes spécifiques de réparation et de règlement des litiges prévues par des conventions collectives, y compris les systèmes de règlement collectif des litiges, les États membres devraient prendre les mesures nécessaires pour garantir que les travailleurs ont accès à un règlement des litiges effectif, en temps utile et impartial et à un droit à réparation, et qu'ils bénéficient d'une protection judiciaire et/ou administrative effective contre toute forme de préjudice s'ils décident d'exercer leurs droits de la défense. La participation des partenaires sociaux à la poursuite du développement de mécanismes impartiaux de règlement des litiges dans les États membres peut être bénéfique. Les travailleurs devraient être informés des mécanismes de réparation pour pouvoir exercer leur droit à réparation.
- (36) La Commission devrait procéder à une évaluation qui servira de base à un réexamen de la mise en œuvre effective de la présente directive. Le Parlement européen et le Conseil devraient être informés des résultats de ce réexamen.
- (37) Les réformes et les mesures adoptées par les États membres pour promouvoir la protection des travailleurs par des salaires minimaux adéquats, tout en allant dans la bonne direction, n'ont pas toujours été globales et systématiques. En outre, les mesures prises au niveau de l'Union pour améliorer le caractère adéquat et la couverture des salaires minimaux peuvent contribuer à améliorer encore les conditions de vie et de travail dans l'Union et à atténuer les préoccupations concernant les éventuelles incidences économiques négatives résultant de mesures isolées prises par les États membres. Étant donné que les objectifs de la présente directive ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres mais peuvent, en raison de leurs dimensions et de leurs effets, l'être mieux au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.
- (38) La présente directive fixe des obligations procédurales en tant qu'exigences minimales, laissant ainsi intacte la prérogative des États membres d'introduire ou de maintenir des dispositions plus favorables. Les droits acquis au titre du cadre juridique national existant devraient continuer de s'appliquer, sauf si des dispositions plus favorables sont introduites par la présente directive. La mise en œuvre de la présente directive ne peut ni servir à réduire les droits existants des travailleurs, ni constituer une justification valable pour diminuer le niveau général de protection offert aux travailleurs dans le domaine relevant de la présente directive, y compris, en particulier, en ce qui concerne l'abaissement ou la suppression des salaires minimaux.
- (39) Lors de la mise en œuvre de la présente directive, les États membres devraient éviter d'imposer des contraintes administratives, financières et juridiques inutiles, en particulier si elles contrarient la création et le développement des PME. Les États membres sont donc encouragés à évaluer les incidences de leurs mesures de transposition sur les PME afin de veiller à ce qu'elles ne subissent pas de conséquences disproportionnées, en portant une attention particulière aux microentreprises et à la charge administrative, et à publier les résultats de ces évaluations. Si les États membres constatent que les PME sont affectées de manière disproportionnée par les mesures de transposition, ils devraient envisager d'introduire des mesures visant à aider les PME à adapter leurs structures de rémunération aux nouvelles exigences.

⁽¹²⁾ Directive (UE) 2016/2102 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2016 relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public (JO L 327 du 2.12.2016, p. 1).

- (40) Les États membres ont à leur disposition les règlements (UE) 2021/240 ⁽¹³⁾ et (UE) 2021/1057 ⁽¹⁴⁾ du Parlement européen et du Conseil pour développer ou améliorer les aspects techniques des cadres des salaires minimaux, notamment en ce qui concerne l'évaluation de leur caractère adéquat, le suivi et la collecte de données, l'élargissement de l'accès, ainsi que l'exécution et le renforcement général des capacités liées à la mise en œuvre de ces cadres. Conformément au règlement (UE) 2021/1057, les États membres doivent allouer un montant approprié au renforcement des capacités des partenaires sociaux,

ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

CHAPITRE I

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article premier

Objet

1. Afin d'améliorer les conditions de vie et de travail dans l'Union, en particulier le caractère adéquat des salaires minimaux pour les travailleurs, dans l'objectif de contribuer à la convergence sociale vers le haut et de réduire les inégalités salariales, la présente directive établit un cadre aux fins suivantes:

- a) le caractère adéquat des salaires minimaux légaux dans le but d'obtenir des conditions de vie et de travail décentes;
- b) la promotion des négociations collectives en vue de la fixation des salaires;
- c) l'amélioration de l'accès effectif des travailleurs aux droits à la protection offerte par des salaires minimaux lorsque le droit national et/ou les conventions collectives prévoient de tels droits.

2. La présente directive est sans préjudice du plein respect de l'autonomie des partenaires sociaux, ainsi que de leur droit de négocier et de conclure des conventions collectives.

3. Conformément à l'article 153, paragraphe 5, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la présente directive est sans préjudice de la compétence des États membres en matière de fixation du niveau des salaires minimaux légaux, ainsi que du choix des États membres de fixer des salaires minimaux légaux, de promouvoir l'accès à une protection offerte par des salaires minimaux prévue par des conventions collectives, ou des deux.

4. L'application de la présente directive respecte pleinement le droit à la négociation collective. Aucune disposition de la présente directive ne peut être interprétée comme imposant à un État membre:

- a) dans lequel la formation des salaires est assurée exclusivement par voie de conventions collectives, l'obligation de mettre en place un salaire minimum légal; ou
- b) l'obligation de déclarer toute convention collective d'application générale.

5. Les actes par lesquels un État membre met en œuvre les mesures relatives aux salaires minimaux des gens de mer fixés périodiquement par la commission paritaire maritime ou un autre organe agréé par le conseil d'administration de l'Organisation internationale du travail ne sont pas soumis au chapitre II de la présente directive. Ces actes sont sans préjudice du droit de négociation collective et de la possibilité d'adopter des niveaux de salaire minimaux plus élevés.

⁽¹³⁾ Règlement (UE) 2021/240 du Parlement européen et du Conseil du 10 février 2021 établissant un instrument d'appui technique (JO L 57 du 18.2.2021, p. 1).

⁽¹⁴⁾ Règlement (UE) 2021/1057 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 instituant le Fonds social européen plus (FSE+) et abrogeant le règlement (UE) n° 1296/2013 (JO L 231 du 30.6.2021, p. 21).

Article 2

Champ d'application

La présente directive s'applique aux travailleurs de l'Union qui ont un contrat de travail ou une relation de travail au sens du droit, des conventions collectives ou de la pratique en vigueur dans chaque État membre, compte tenu de la jurisprudence de la Cour de justice.

Article 3

Définitions

Aux fins de la présente directive, on entend par:

- 1) «salaire minimum»: la rémunération minimale fixée par la loi ou les conventions collectives qu'un employeur, y compris dans le secteur public, est tenu de verser aux travailleurs pour le travail accompli au cours d'une période donnée;
- 2) «salaire minimum légal»: un salaire minimum fixé par la loi ou par d'autres dispositions juridiques contraignantes, à l'exclusion des salaires minimaux fixés par des conventions collectives qui ont été déclarées d'application générale sans aucune marge d'appréciation de la part de l'autorité qui les déclare quant au contenu des dispositions applicables;
- 3) «négociations collectives»: toutes les négociations qui ont lieu, conformément au droit national et aux pratiques nationales dans chaque État membre, entre un employeur, un groupe d'employeurs ou une ou plusieurs organisations d'employeurs, d'une part, et un ou plusieurs syndicats, d'autre part, en vue de déterminer les conditions de travail et d'emploi;
- 4) «convention collective»: une convention écrite concernant les dispositions relatives aux conditions de travail et d'emploi, conclue par les partenaires sociaux ayant la capacité de négocier au nom des travailleurs et des employeurs conformément au droit national et aux pratiques nationales, y compris les conventions collectives qui ont été déclarées d'application générale;
- 5) «couverture des négociations collectives»: la part des travailleurs au niveau national à l'égard desquels une convention collective s'applique, correspondant au ratio entre le nombre de travailleurs couverts par des conventions collectives, et le nombre de travailleurs dont les conditions de travail peuvent être réglementées par des conventions collectives conformément au droit national et aux pratiques nationales.

Article 4

Promotion des négociations collectives en vue de la fixation des salaires

1. Afin d'accroître la couverture des négociations collectives et de faciliter l'exercice du droit à la négociation collective en vue de la fixation des salaires, les États membres, avec la participation des partenaires sociaux et conformément au droit national et aux pratiques nationales:
 - a) favorisent la constitution et le renforcement des capacités des partenaires sociaux à s'engager dans des négociations collectives en vue de la fixation des salaires, en particulier au niveau sectoriel ou interprofessionnel;
 - b) encouragent des négociations constructives, utiles et éclairées sur les salaires entre les partenaires sociaux, sur un pied d'égalité, dans le cadre desquelles les deux parties ont accès à des informations appropriées pour exercer leurs fonctions en ce qui concerne la négociation collective en vue de la fixation des salaires;
 - c) prennent des mesures, le cas échéant, pour protéger l'exercice du droit à la négociation collective en vue de la fixation des salaires et pour protéger les travailleurs et les représentants syndicaux contre les actes de discrimination à leur encontre en matière d'emploi au motif qu'ils participent ou souhaitent participer à des négociations collectives en vue de la fixation des salaires;
 - d) dans le but de promouvoir la négociation collective en vue de la fixation des salaires, prennent des mesures, le cas échéant, pour protéger les syndicats et les organisations d'employeurs participant ou souhaitant participer à la négociation collective contre tout acte d'ingérence des uns à l'égard des autres, soit directement, soit par leurs agents ou membres dans leur formation, leur fonctionnement ou leur administration.

2. En outre, chaque État membre dans lequel le taux de couverture des négociations collectives est inférieur à un seuil de 80 % prévoit un cadre offrant des conditions propices à la tenue de négociations collectives, soit sous la forme d'une loi après consultation des partenaires sociaux, soit sous la forme d'un accord avec lesdits partenaires sociaux. Cet État membre établit également un plan d'action pour promouvoir la négociation collective. L'État membre établit un tel plan d'action après consultation des partenaires sociaux ou en accord avec eux, ou encore, à la suite d'une demande conjointe des partenaires sociaux, d'un commun accord entre eux. Le plan d'action fixe un calendrier clair et des mesures concrètes pour augmenter progressivement le taux de couverture des négociations collectives, dans le plein respect de l'autonomie des partenaires sociaux. L'État membre réexamine son plan d'action régulièrement et le met à jour si nécessaire. Lorsqu'un État membre met à jour son plan d'action, il le fait après consultation des partenaires sociaux ou en accord avec eux, ou encore, à la suite d'une demande conjointe des partenaires sociaux, d'un commun accord entre eux. En tout état de cause, un tel plan d'action est réexaminé au moins tous les cinq ans. Le plan d'action et toute mise à jour sont rendus publics et notifiés à la Commission.

CHAPITRE II

SALAIRES MINIMAUX LÉGAUX

Article 5

Procédure de fixation de salaires minimaux légaux adéquats

1. Les États membres dans lesquels il existe des salaires minimaux légaux établissent les procédures nécessaires pour la fixation et l'actualisation de ces salaires. Ces procédures de fixation et d'actualisation reposent sur des critères conçus pour contribuer à leur caractère adéquat, dans le but d'atteindre un niveau de vie décent, de diminuer la pauvreté au travail, ainsi que de promouvoir la cohésion sociale et la convergence sociale vers le haut et de réduire l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes. Les États membres définissent ces critères conformément à leurs pratiques nationales dans le droit national applicable, dans les décisions de leurs organes compétents ou dans des accords tripartites. Les critères sont définis de manière claire. Les États membres peuvent décider du poids relatif de ces critères, y compris des éléments visés au paragraphe 2, en tenant compte de leurs conditions socio-économiques nationales.

2. Les critères nationaux visés au paragraphe 1 comprennent au moins les éléments suivants:

- a) le pouvoir d'achat des salaires minimaux légaux, compte tenu du coût de la vie;
- b) le niveau général et la répartition des salaires;
- c) le taux de croissance des salaires;
- d) les niveaux et évolutions de la productivité nationale à long terme.

3. Sans préjudice des obligations énoncées au présent article, les États membres peuvent en outre recourir à un mécanisme automatique d'indexation des salaires minimaux légaux, fondé sur tout critère approprié et conformément au droit national et aux pratiques nationales, à condition que l'application de ce mécanisme n'entraîne pas une diminution des salaires minimaux légaux.

4. Pour guider leur évaluation du caractère adéquat des salaires minimaux légaux, les États membres ont recours à des valeurs de référence indicatives. À cette fin, ils peuvent utiliser des valeurs de référence indicatives couramment utilisées au niveau international, telles que 60 % du salaire médian brut et 50 % du salaire moyen brut, et/ou des valeurs de référence indicatives utilisées au niveau national.

5. Les États membres veillent à ce que des mises à jour régulières et en temps utile des salaires minimaux légaux aient lieu au moins tous les deux ans ou, pour les États membres qui utilisent un mécanisme d'indexation automatique visé au paragraphe 3, au moins tous les quatre ans.

6. Chaque État membre désigne ou établit un ou plusieurs organes consultatifs chargés de conseiller les autorités compétentes sur les questions liées aux salaires minimaux légaux et permet le fonctionnement opérationnel de ces organes.

*Article 6***Variations et retenues**

1. Lorsque les États membres autorisent des taux de salaires minimaux légaux différents pour des catégories spécifiques de travailleurs ou des retenues qui réduisent la rémunération versée à un niveau inférieur à celui du salaire minimum légal concerné, ils veillent à ce que ces variations et retenues respectent les principes de non-discrimination et de proportionnalité, ce dernier comprenant la poursuite d'un objectif légitime.

2. Aucune disposition de la présente directive ne peut être interprétée comme imposant aux États membres l'obligation d'introduire des variations ou des retenues sur les salaires minimaux légaux.

*Article 7***Participation des partenaires sociaux à la fixation et à l'actualisation des salaires minimaux légaux**

Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les partenaires sociaux participent à la fixation et à l'actualisation des salaires minimaux légaux, de manière effective et en temps utile, prévoyant leur participation volontaire aux discussions tout au long du processus décisionnel, y compris par leur participation aux organes consultatifs visés à l'article 5, paragraphe 6, et notamment en ce qui concerne:

- a) le choix et l'application des critères de détermination des niveaux de salaires minimaux légaux, ainsi que l'établissement d'une formule d'indexation automatique et sa modification lorsque la formule existe, visés à l'article 5, paragraphes 1, 2 et 3;
- b) le choix et l'application des valeurs de référence indicatives visées à l'article 5, paragraphe 4, pour l'évaluation du caractère adéquat des salaires minimaux légaux;
- c) les actualisations des salaires minimaux légaux visées à l'article 5, paragraphe 5;
- d) l'établissement des variations et retenues touchant les salaires minimaux légaux qui sont visées à l'article 6;
- e) les décisions sur la collecte de données et la réalisation d'études et d'analyses pour fournir des informations aux autorités et aux autres parties prenantes qui participent à la fixation des salaires minimaux légaux.

*Article 8***Accès effectif des travailleurs aux salaires minimaux légaux**

Les États membres prennent, avec la participation des partenaires sociaux, les mesures suivantes pour améliorer l'accès effectif des travailleurs à la protection offerte par des salaires minimaux légaux, y compris, le cas échéant, pour en renforcer l'exécution:

- a) ils prévoient des contrôles et des inspections sur le terrain effectifs, proportionnés et non discriminatoires, qui sont effectués par les inspections du travail ou par les organes chargés de l'exécution des salaires minimaux légaux;
- b) ils renforcent les capacités des autorités chargées de l'exécution, en particulier au moyen de formations et d'orientations, afin de cibler et de poursuivre de manière proactive les employeurs qui ne respectent pas les règles.

CHAPITRE III

DISPOSITIONS TRANSVERSALES

Article 9

Marchés publics

Conformément aux directives 2014/23/UE, 2014/24/UE et 2014/25/UE, les États membres prennent les mesures appropriées pour garantir que, dans l'attribution et l'exécution des marchés publics ou des contrats de concession, les opérateurs économiques et leurs sous-traitants respectent les obligations applicables concernant les salaires, le droit de s'organiser et de mener des négociations collectives sur la fixation des salaires, dans le domaine du droit social et du droit du travail découlant du droit de l'Union, du droit national, des conventions collectives ou des dispositions du droit social et du droit du travail international, y compris la convention n° 87 de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (de 1948) et la convention n° 98 de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective (de 1949).

Article 10

Suivi et collecte de données

1. Les États membres prennent les mesures appropriées pour veiller à ce que des outils efficaces de collecte de données soient en place pour assurer le suivi de la protection offerte par les salaires minimaux.

2. Les États membres communiquent à la Commission, tous les deux ans, avant le 1^{er} octobre de l'année de déclaration, les données et informations suivantes:

- a) le taux de couverture des négociations collectives et l'évolution de cette couverture;
- b) pour les salaires minimaux légaux:
 - i) le niveau du salaire minimum légal et la part des travailleurs couverts par ce salaire;
 - ii) une description des variations et retenues existantes, ainsi que les raisons de leur introduction et la part des travailleurs couverts par les variations, dans la mesure où les données sont disponibles;
- c) pour la protection offerte par des salaires minimaux prévue uniquement par des conventions collectives:
 - i) les taux de rémunération les plus bas prévus par des conventions collectives couvrant les bas salaires ou une estimation de ceux-ci, si les autorités nationales compétentes ne disposent pas de données précises, et la part des travailleurs couverts par ces conventions ou une estimation de celle-ci, si les autorités nationales compétentes ne disposent pas de données précises;
 - ii) le niveau des salaires versés aux travailleurs n'étant pas couverts par des conventions collectives, ainsi que le rapport entre ce niveau et celui des salaires versés aux travailleurs couverts par des conventions collectives.

Les États membres auxquels incombent les obligations de communication visées au premier alinéa, point c), sont tenus de communiquer les données visées au point i) au moins en ce qui concerne les conventions collectives sectorielles, géographiques et autres conventions collectives multi-employeurs, y compris celles qui ont été déclarées d'application générale.

Les États membres ventilent les statistiques et informations visées dans le présent paragraphe par sexe, tranche d'âge, handicap, taille de l'entreprise et secteur, pour autant qu'elles soient disponibles.

Le premier rapport couvre les années 2021, 2022 et 2023 et est présenté au plus tard le 1^{er} octobre 2025. Les États membres peuvent omettre les statistiques et informations qui ne sont pas disponibles avant le 15 novembre 2024.

3. La Commission analyse les données et les informations transmises par les États membres dans les rapports visés au paragraphe 2 du présent article et dans les plans d'action visés à l'article 4, paragraphe 2. Elle en fait rapport tous les deux ans au Parlement européen et au Conseil et publie simultanément les données et informations transmises par les États membres.

*Article 11***Informations relatives à la protection offerte par des salaires minimaux**

Les États membres veillent à ce que les informations relatives aux salaires minimaux légaux et à la protection offerte par des salaires minimaux prévues par des conventions collectives d'application générale, y compris les informations sur les mécanismes de réparation, soient mises à la disposition du public, le cas échéant dans la langue la plus pertinente, déterminée par l'État membre, d'une manière complète et facilement accessible, y compris pour les personnes handicapées.

*Article 12***Droit à réparation et protection contre un traitement défavorable ou des conséquences défavorables**

1. Les États membres veillent à ce que, sans préjudice des formes spécifiques de réparation et de règlement des litiges prévues, le cas échéant, dans des conventions collectives, les travailleurs, y compris ceux dont la relation de travail a pris fin, aient accès à un règlement des litiges effectif, en temps utile et impartial et bénéficient d'un droit à réparation, en cas de violation de droits en ce qui concerne les salaires minimaux légaux ou la protection offerte par des salaires minimaux, lorsque ces droits sont prévus dans le droit national ou des conventions collectives.

2. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour protéger les travailleurs et les représentants des travailleurs, y compris ceux qui sont membres ou représentants de syndicats, contre tout traitement défavorable de la part de l'employeur et contre toute conséquence défavorable résultant d'une réclamation déposée auprès de l'employeur ou découlant de toute procédure engagée dans le but de faire respecter leurs droits en cas de violation de droits en ce qui concerne la protection offerte par des salaires minimaux, dans les cas où ces droits sont prévus par le droit national ou des conventions collectives.

*Article 13***Sanctions**

Les États membres fixent le régime des sanctions applicables en cas de violation des droits et obligations entrant dans le champ d'application de la présente directive, dans la mesure où ces droits et obligations sont prévus par le droit national ou des conventions collectives. Dans les États membres sans salaires minimaux légaux, ce régime peut comprendre un renvoi à une indemnisation et/ou des sanctions contractuelles prévues, le cas échéant, dans les règles concernant l'exécution des conventions collectives, ou s'y limiter. Les sanctions ainsi prévues sont effectives, proportionnées et dissuasives.

CHAPITRE IV

DISPOSITIONS FINALES*Article 14***Diffusion des informations**

Les États membres veillent à ce que les mesures nationales transposant la présente directive, ainsi que les dispositions pertinentes déjà en vigueur portant sur l'objet visé à l'article 1^{er}, soient portées à la connaissance des travailleurs et des employeurs, y compris les PME.

*Article 15***Évaluation et réexamen**

Au plus tard le 15 novembre 2029, la Commission, après consultation des États membres et des partenaires sociaux au niveau de l'Union, procède à une évaluation de la présente directive. La Commission présente ensuite au Parlement européen et au Conseil un rapport examinant la mise en œuvre de la présente directive et propose, le cas échéant, des modifications législatives.

Article 16

Non-régression et dispositions plus favorables

1. La présente directive ne constitue pas une justification valable pour la régression du niveau général de protection déjà accordé aux travailleurs dans les États membres, notamment en ce qui concerne l'abaissement ou la suppression des salaires minimaux.
2. La présente directive ne porte pas atteinte à la faculté des États membres d'appliquer ou d'introduire des dispositions législatives, réglementaires ou administratives plus favorables aux travailleurs, ou de favoriser ou de permettre l'application de conventions collectives qui sont plus favorables aux travailleurs. Elle ne saurait être interprétée comme empêchant les États membres d'augmenter les salaires minimaux légaux.
3. La présente directive s'applique sans préjudice de tous droits accordés aux travailleurs par d'autres actes juridiques de l'Union.

Article 17

Transposition et mise en œuvre

1. Les États membres adoptent les dispositions nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 15 novembre 2024. Ils en informent immédiatement la Commission.
- Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.
2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive.
 3. Les États membres prennent, conformément à leur droit national et à leurs pratiques nationales, les mesures appropriées pour assurer la participation effective des partenaires sociaux en vue de la mise en œuvre de la présente directive. À cette fin, ils peuvent confier une telle mise en œuvre, en tout ou partie, aux partenaires sociaux, y compris en ce qui concerne l'établissement d'un plan d'action conformément à l'article 4, paragraphe 2, lorsque les partenaires sociaux en font conjointement la demande. Ce faisant, les États membres prennent toutes les dispositions nécessaires pour que les obligations énoncées dans la présente directive soient respectées à tout moment.
 4. La communication visée au paragraphe 2 comprend une description de la participation des partenaires sociaux à la mise en œuvre de la présente directive.

Article 18

Entrée en vigueur

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 19

Destinataires

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Strasbourg, le 19 octobre 2022.

Par le Parlement européen
La présidente
R. METSOLA

Par le Conseil
Le président
M. BEK

FICHE FINANCIERE

Le présent projet n'a pas d'implications sur le budget de l'Etat.

*

CHECK DURABILITÉ - NOHALTEGKEETSCHECK



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de Adobe Systems Incorporated.

Ministre responsable : Le Ministre du Travail

Projet de loi ou amendement : Projet de loi portant modification du Code du travail en vue de la transposition de la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires

Le check durabilité est un outil d'évaluation des actes législatifs par rapport à leur impact sur le développement durable. Son objectif est de donner l'occasion d'introduire des aspects relatifs au développement durable à un stade préparatoire des projets de loi. Tout en faisant avancer ce thème transversal qu'est le développement durable, il permet aussi d'assurer une plus grande cohérence politique et une meilleure qualité des textes législatifs.

1. Est-ce que le projet de loi sous rubrique a un impact sur le champ d'action (1-10) du 3^{ème} Plan national pour un Développement durable ?
2. En cas de réponse négative, expliquez-en succinctement les raisons.
3. En cas de réponse positive sous 1., quels seront les effets positifs et / ou négatifs éventuels de cet impact ?
4. Quelles catégories de personnes seront touchées par cet impact ?
5. Quelles mesures sont envisagées afin de pouvoir atténuer les effets négatifs et comment pourront être renforcés les aspects positifs de cet impact ?

Afin de faciliter cet exercice, l'instrument du contrôle de la durabilité est accompagné par des points d'orientation – **auxquels il n'est pas besoin de réagir ou répondre mais qui servent uniquement d'orientation** –, ainsi que par une documentation sur les dix champs d'actions précités.

1. Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

Le but de la directive étant à définir des obligations procédurales pour le caractère adéquat des salaires minimaux légaux et à améliorer l'accès effectif des salariés à la protection offerte par des salaires minimaux, sous la forme d'un salaire minimum légal lorsqu'il existe, ou sous la forme prévue dans des conventions collectives de travail. En outre, la directive cible à

2. Assurer les conditions d'une population en bonne santé.

Points d'orientation
Documentation

☐ Oui ☒ Non

Le but de la directive étant à définir des obligations procédurales pour le caractère adéquat des salaires minimaux légaux et à améliorer l'accès effectif des salariés à la protection offerte par des salaires minimaux, sous la forme d'un salaire minimum légal lorsqu'il existe, ou sous la forme prévue dans des conventions collectives de travail. En outre, la directive cible à

3. Promouvoir une consommation et une production durables.	Poins d'orientation Documentation ☐ Oui ☒ Non
Le but de la directive étant à définir des obligations procédurales pour le caractère adéquat des salaires minimaux légaux et à améliorer l'accès effectif des salariés à la protection offerte par des salaires minimaux, sous la forme d'un salaire minimum légal lorsqu'il existe, ou sous la forme prévue dans des conventions collectives de travail. En outre, la directive cible à	
4. Diversifier et assurer une économie inclusive et porteuse d'avenir.	Poins d'orientation Documentation ☐ Oui ☒ Non
5. Planifier et coordonner l'utilisation du territoire.	Poins d'orientation Documentation ☐ Oui ☒ Non
6. Assurer une mobilité durable.	Poins d'orientation Documentation ☐ Oui ☒ Non
7. Arrêter la dégradation de notre environnement et respecter les capacités des ressources naturelles.	Poins d'orientation Documentation ☐ Oui ☒ Non
8. Protéger le climat, s'adapter au changement climatique et assurer une énergie durable.	Poins d'orientation Documentation ☐ Oui ☒ Non
9. Contribuer, sur le plan global, à l'éradication de la pauvreté et à la cohérence des politiques pour le développement durable.	Poins d'orientation Documentation ☐ Oui ☒ Non

10. Garantir des finances durables.Poins d'orientation
Documentation☐ Oui ☒ Non**Cette partie du formulaire est facultative - Veuillez cocher la case correspondante**

En outre, et dans une optique d'enrichir davantage l'analyse apportée par le contrôle de la durabilité, il est proposé de recourir, de manière facultative, à une évaluation de l'impact des mesures sur base d'indicateurs retenus dans le PNDD. Ces indicateurs sont suivis par le STATEC.

Continuer avec l'évaluation ? ☐ Oui ☒ Non(1) Dans le tableau, choisissez l'évaluation : **non applicable**, ou de 1 = **pas du tout probable** à 5 = **très possible**

Champ d'action	Évaluation ¹	Indicateur évaluation	Indicateur national	Unité
1		Contribue à la réduction du taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale	Taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale	% de la population
1		Contribue à la réduction du nombre de personnes vivant dans des ménages à très faible intensité de travail	Personnes vivant dans des ménages à très faible intensité de travail	milliers
1		Contribue à la réduction de la différence entre taux de risque de pauvreté avant et après transferts sociaux	Différence entre taux de risque de pauvreté avant et après transferts sociaux	pp
1		Contribue à l'augmentation du taux de certification nationale	Taux de certification nationale	%
1		Contribue à l'apprentissage tout au long de la vie en % de la population de 25 à 64 ans	Apprentissage tout au long de la vie en % de la population de 25 à 64 ans	%
1		Contribue à l'augmentation de la représentation du sexe sous-représenté dans les organes de prises de décision	Représentation du sexe sous-représenté dans les organes de prises de décision	%
1		Contribue à l'augmentation de la proportion des sièges détenus par les femmes au sein du parlement national	Proportion des sièges détenus par les femmes au sein du parlement national	%
1		Contribue à l'amélioration de la répartition des charges de travail domestique dans le sens d'une égalité des genres	Temps consacré au travail domestique non payé et activités bénévoles	hh:mm
1		Contribue à suivre l'impact du coût du logement afin de circonscrire le risque d'exclusion sociale	Indice des prix réels du logement	Indice 2015=100
2		Contribue à la réduction du taux de personnes en surpoids ou obèses	Taux de personnes en surpoids ou obèses	% de la population
2		Contribue à la réduction du nombre de nouveaux cas d'infection au HIV	Nombre de nouveaux cas d'infection au HIV	Nb de personnes
2		Contribue à la réduction de l'incidence de l'hépatite B pour 100 000 habitants	Incidence de l'hépatite B pour 100 000 habitants	Nb de cas pour 100 000 habitants

Champ d'action	Évaluation ¹	Indicateur évaluation	Indicateur national	Unité
2		Contribue à la réduction du nombre de décès prématurés liés aux maladies chroniques pour 100 000 habitants	Nombre de décès prématurés liés aux maladies chroniques pour 100 000 habitants	Nb de décès pour 100 000 habitants
2		Contribue à la réduction du nombre de suicides pour 100 000 habitants	Nombre de suicides pour 100 000 habitants	Nb de suicides pour 100 000 habitants
2		Contribue à la réduction du nombre de décès liés à la consommation de psychotropes	Nombre de décès liés à la consommation de psychotropes	Nb de décès
2		Contribue à la réduction du taux de mortalité lié aux accidents de la route pour 100 000 habitants	Taux de mortalité lié aux accidents de la route pour 100 000 habitants	Nb de décès pour 100 000 habitants
2		Contribue à la réduction de la proportion de fumeurs	Proportion de fumeurs	% de la population
2		Contribue à la réduction du taux de natalité chez les adolescentes pour 1 000 adolescentes	Taux de natalité chez les adolescentes pour 1 000 adolescentes	Nb de naissance pour 1000 adolescentes
2		Contribue à la réduction du nombre d'accidents du travail	Nombre d'accidents du travail (non mortel + mortel)	Nb d'accidents
3		Contribue à l'augmentation de la part de la surface agricole utile en agriculture biologique	Part de la surface agricole utile en agriculture biologique	% de la SAU
3		Contribue à l'augmentation de la productivité de l'agriculture par heure travaillée	Productivité de l'agriculture par heure travaillée	Indice 2010=100
3		Contribue à la réduction d'exposition de la population urbaine à la pollution de l'air par les particules fines	Exposition de la population urbaine à la pollution de l'air par les particules fines	Microgrammes par m ³
3		Contribue à la réduction de production de déchets par habitant	Production de déchets par habitant	kg/hab
3		Contribue à l'augmentation du taux de recyclage des déchets municipaux	Taux de recyclage des déchets municipaux	%
3		Contribue à l'augmentation du taux de recyclage des déchets d'équipements électriques et électroniques	Taux de recyclage des déchets d'équipements électriques et électroniques	%
3		Contribue à la réduction de la production de déchets dangereux	Production de déchets dangereux	tonnes
3		Contribue à l'augmentation de la production de biens et services environnementaux	Production de biens et services environnementaux	millions EUR
3		Contribue à l'augmentation de l'intensité de la consommation intérieure de matière	Intensité de la consommation intérieure de matière	tonnes / millions EUR
4		Contribue à la réduction des jeunes sans emploi et ne participant ni à l'éducation ni à la formation (NEET)	Jeunes sans emploi et ne participant ni à l'éducation ni à la formation (NEET)	% de jeunes

Champ d'action	Évaluation ¹	Indicateur évaluation	Indicateur national	Unité
4		Contribue à l'augmentation du pourcentage des intentions entrepreneuriales	Pourcentage des intentions entrepreneuriales	%
4		Contribue à la réduction des écarts de salaires hommes-femmes	Ecarts de salaires hommes-femmes	%
4		Contribue à l'augmentation du taux d'emploi	Taux d'emploi	% de la population
4		Contribue à la création d'emplois stables	Proportion de salariés ayant des contrats temporaires	% de l'emploi total
4		Contribue à la réduction de l'emploi à temps partiel involontaire	Emploi à temps partiel involontaire	% de l'emploi total
4		Contribue à la réduction des salariés ayant de longues heures involontaires	Salariés ayant de longues heures involontaires	% de l'emploi total
4		Contribue à la réduction du taux de chômage	Taux de chômage	% de la population active
4		Contribue à la réduction du taux de chômage longue durée	Taux de chômage longue durée	% de la population active
4		Contribue à l'augmentation du taux de croissance du PIB réel (moyenne sur 3 ans)	Taux de croissance du PIB réel (moyenne sur 3 ans)	%
4		Contribue à l'augmentation de la productivité globale des facteurs	Productivité globale des facteurs	Indice 2010=100
4		Contribue à l'augmentation de la productivité réelle du travail par heures travaillées (taux de croissance moyen sur 3 ans)	Productivité réelle du travail par heures travaillées (taux de croissance moyen sur 3 ans)	%
4		Contribue à l'augmentation de la productivité des ressources	Productivité des ressources	Indice 2000=100
4		Contribue à l'augmentation de la valeur ajoutée dans l'industrie manufacturière	Valeur ajoutée dans l'industrie manufacturière, en proportion de la valeur ajoutée totale des branches	% de la VA totale
4		Contribue à l'augmentation de l'emploi dans l'industrie manufacturière	Emploi dans l'industrie manufacturière, en proportion de l'emploi total	% de l'emploi
4		Contribue à la réduction des émissions de CO2 de l'industrie manufacturière	Émissions de CO2 de l'industrie manufacturière par unité de valeur ajoutée	% de la VA totale
4		Contribue à l'augmentation des dépenses intérieures brutes de R&D	Niveau des dépenses intérieures brute de R&D	% du PIB
4		Contribue à l'augmentation du nombre de chercheurs	Nombre de chercheurs pour 1000 actifs	nb pour 1000 actifs

Champ d'action	Évaluation ¹	Indicateur évaluation	Indicateur national	Unité
5		Contribue à la réduction du nombre de personnes confrontées à la délinquance, à la violence ou au vandalisme dans leur quartier, en proportion de la population totale	Nombre de personnes confrontées à la délinquance, à la violence ou au vandalisme dans leur quartier, en proportion de la population totale	%
5		Contribue à la réduction du pourcentage du territoire transformé en zones artificialisées	Zones artificialisées	% du territoire
5		Contribue à l'augmentation des dépenses totales de protection environnementale	Dépenses totales de protection environnementale	millions EUR
6		Contribue à l'augmentation de l'utilisation des transports publics	Utilisation des transports publics	% des voyageurs
7		Contribue à la fertilité des sols sans nuire à la qualité des eaux de surface et/ou les eaux souterraines, de provoquer l'eutrophisation des eaux et de dégrader les écosystèmes terrestres et/ou aquatiques (unité: kg d'azote par ha SAU)?	Bilan des substances nutritives d'azote	kg d'azote par ha SAU
7		Contribue à la fertilité des sols sans nuire à la qualité des eaux de surface et/ou les eaux souterraines, de provoquer l'eutrophisation des eaux et de dégrader les écosystèmes terrestres et/ou aquatiques (unité: kg de phosphore par ha SAU)	Bilan des substances nutritives phosphorées	kg de phosphore par ha SAU
7		Contribue à une consommation durable d'une eau de robinet de qualité potable	Part des dépenses en eau dans le total des dépenses des ménages	%
7		Contribue à l'augmentation du pourcentage des masses d'eau de surface naturelles ayant atteint un état écologique "satisfaisant" et des masses d'eau souterraine ayant atteint un bon état chimique	Pourcentage des masses d'eau de surface naturelles ayant atteint un état écologique "satisfaisant" et des masses d'eau souterraine ayant atteint un bon état chimique	%
7		Contribue à l'augmentation de l'efficacité de l'usage de l'eau	Efficacité de l'usage de l'eau	m3/millions EUR
7		Contribuer à une protection des masses d'eau de surfaces et les masses d'eau souterraine par des prélèvements durables et une utilisation plus efficiente de l'eau	Indice de stress hydriques	%
7		Contribue à la préservation et/ou l'augmentation de la part de zones agricoles et forestières	Part des zones agricoles et forestières	% du territoire
7		Contribue à l'augmentation de la part du territoire désignée comme zone protégée pour la biodiversité	Part du territoire désignée comme zone protégée pour la biodiversité	% du territoire
7		Contribue à la protection des oiseaux inscrits sur la liste rouge des espèces menacées	Nombre d'espèces sur la liste rouge des oiseaux	Nb d'espèces
7		Contribue à la lutte contre les espèces exotiques invasives inscrites sur la liste noire	Nombre de taxons sur la liste noire des plantes vasculaires	Nb de taxons
7		Contribue à la favorabilité de l'état de conservation des habitats	Etat de conservation des habitats	% favorables

Champ d'action	Évaluation ¹	Indicateur évaluation	Indicateur national	Unité
8		Contribue à la réduction de l'intensité énergétique	Intensité énergétique	TJ/millions EUR
8		Contribue à la réduction de la consommation finale d'énergie	Consommation finale d'énergie	GWh
8		Contribue à l'augmentation de la part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie	Part des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie	%
8		Contribue à la réduction de la part des dépenses énergétiques dans le total des dépenses des ménages	Part des dépenses énergétiques dans le total des dépenses des ménages	%
8		Contribue à la réduction du total des émissions de gaz à effet de serre	Total des émissions de gaz à effet de serre	millions tonnes CO2
8		Contribue à la réduction des émissions de gaz à effet de serre hors SEGE	Emissions de gaz à effet de serre hors SEGE	millions tonnes CO2
8		Contribue à la réduction de l'intensité des émissions de gaz à effet de serre	Intensité des émissions de gaz à effet de serre	kg CO2 / EUR
9		Contribue à l'augmentation de l'aide au développement - Education	Aide au développement - Education	millions EUR
9		Contribue à l'augmentation de l'aide au développement - Agriculture	Aide au développement - Agriculture	millions EUR (prix constant 2016)
9		Contribue à l'augmentation de l'aide au développement - Santé de base	Aide au développement - Santé de base	millions EUR (prix constant 2016)
9		Contribue à l'augmentation de la part des étudiants des pays en développement qui étudient au Luxembourg	Part des étudiants des pays en développement qui étudient au Luxembourg	%
9		Contribue à l'augmentation du montant des bourses d'étude	Montant des bourses d'étude	millions EUR
9		Contribue à l'augmentation de l'aide au développement - Eau et assainissement	Aide au développement - Eau et assainissement	millions EUR (prix constant 2016)
9		Contribue à l'augmentation de l'aide au développement - Energie	Aide au développement - Energie	millions EUR (prix constant 2016)
9		Contribue à l'augmentation de l'aide au développement - Lois et règlements commerciaux	Aide au développement - Lois et règlements commerciaux	millions EUR (prix constant 2016)
9		Contribue à l'augmentation du montant des dépenses sociales exprimé en ratio du PIB	Montant des dépenses sociales exprimé en ratio du PIB	% du PIB
9		Contribue à l'augmentation de l'aide publique nette au développement, montant alloué aux pays les moins avancés (absolu)	Aide publique nette au développement, montant alloué aux pays les moins avancés	millions EUR (prix constant 2016)

Champ d'action	Évaluation ¹	Indicateur évaluation	Indicateur national	Unité
9		Contribue à l'augmentation de l'aide publique nette au développement, montant alloué aux pays les moins avancés (en proportion du montant total d'aide au développement)	Aide publique nette au développement, montant alloué aux pays les moins avancés, en proportion du montant total d'aide au développement	%
9		Contribue à l'augmentation de l'aide au développement - Prévention et préparation aux catastrophes	Aide au développement - Prévention et préparation aux catastrophes	millions EUR (prix constant 2016)
9		Contribue à l'engagement international de 100 Mrds USD pour dépenses reliées au climat	Contribution à l'engagement international de 100 Mrds USD pour dépenses reliées au climat	millions EUR
9		Contribue à l'augmentation de l'aide au développement avec marqueur biodiversité	Aide au développement avec marqueur biodiversité	millions EUR (prix constant 2016)
9		Contribue à l'augmentation de l'aide publique nette au développement, montant total, en proportion du revenu national brut	Aide publique nette au développement, montant total, en proportion du revenu national brut	% du RNB
9		Contribue à l'augmentation de l'aide au développement - coopération technique	Aide au développement - coopération technique	millions EUR (prix constant 2016)
9		Contribue à la réduction de la dette publique en proportion du Produit Intérieur Brut	Dette publique en proportion du Produit Intérieur Brut	% du Pib
9		Contribue à l'augmentation du montant investi dans des projets de soutien à l'enseignement supérieur	Montant investi dans des projets de soutien à l'enseignement supérieur	millions EUR (prix constant 2016)
9		Contribue à l'augmentation de l'aide publique au développement - renforcement de la société civile dans les pays partenaires	Aide publique au développement - renforcement de la société civile dans les pays partenaires	millions EUR (prix constant 2016)
10		Contribue à l'action climatique dans les pays en développement et à la protection du climat au niveau global	Contribution des CDM à la réduction des émissions de gaz à effet de serre	millions EUR
10		Contribue à l'augmentation de l'alimentation du fonds climat énergie	Fonds climat énergie	millions EUR
10		Contribue à l'augmentation de la part des taxes environnementales dans le total des taxes nationales	Part des taxes environnementales dans le total des taxes nationales	% du revenu fiscal

FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT MESURES LÉGISLATIVES, RÉGLEMENTAIRES ET AUTRES

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi portant modification du Code du travail en vue de la transposition de la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre
Ministère initiateur :	Ministère du Travail
Auteur(s) :	Mme Nadine Welter
Téléphone :	24786315; 24786122
Courriel :	nadine.welter@mt.etat.lu ; armin.skrozcic@mt.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Le présent projet de loi vise à transposer la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne (ci-après la directive). Dans un but d'amélioration des conditions de vie et de travail ainsi que la convergence sociale vers le haut dans l'Union européenne, la directive vise à établir des exigences minimales à l'échelle de l'Union européenne, à définir des obligations procédurales pour le caractère adéquat des salaires minimaux légaux et à améliorer l'accès effectif des salariés à la protection offerte par des salaires minimaux, sous la forme d'un salaire minimum légal lorsqu'il existe, ou sous la forme prévue dans des conventions collectives de travail. En outre, la directive
Autre(s) Ministère(s) / Organisme(s) / Commune(s) impliqué(e)(s)	
Date :	05/07/2024

Mieux légiférer

1	Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens,...) consultée(s) :	☐ Oui	☒ Non
	Si oui, laquelle / lesquelles :		
	Remarques / Observations :		
2	Destinataires du projet :		
	- Entreprises / Professions libérales :	☒ Oui	☐ Non
	- Citoyens :	☒ Oui	☐ Non
	- Administrations :	☐ Oui	☒ Non
3	Le principe « Think small first » est-il respecté ? (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)	☐ Oui	☐ Non ☒ N.a. ¹
	Remarques / Observations :		
¹ N.a. : non applicable.			
4	Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ?	☒ Oui	☐ Non
	Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ?	☒ Oui	☐ Non
	Remarques / Observations :		
5	Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ?	☐ Oui	☒ Non
	Remarques / Observations :		

- 6 Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) ☐ Oui ☒ Non

Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ?
(nombre de destinataires x
coût administratif par destinataire)

² Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en œuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

³ Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple : taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

- 7 a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? ☐ Oui ☐ Non ☒ N.a.

Si oui, de quelle(s)
donnée(s) et/ou
administration(s)
s'agit-il ?

- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ? ☐ Oui ☐ Non ☒ N.a.

Si oui, de quelle(s)
donnée(s) et/ou
administration(s)
s'agit-il ?

⁴ Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

- 8 Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? ☐ Oui ☐ Non ☒ N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration ? ☐ Oui ☐ Non ☒ N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? ☐ Oui ☐ Non ☒ N.a.

- 9 Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? ☐ Oui ☐ Non ☒ N.a.

Si oui, laquelle :

- 10 En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? ☒ Oui ☐ Non ☐ N.a.

Sinon, pourquoi ?

11 Le projet contribue-t-il en général à une :

a) simplification administrative, et/ou à une ☐ Oui ☒ Non

b) amélioration de la qualité réglementaire ? ☐ Oui ☒ Non

Remarques / Observations :

12 Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? ☐ Oui ☐ Non ☒ N.a.

13 Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ☐ Oui ☒ Non

Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?

14 Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? ☐ Oui ☐ Non ☒ N.a.

Si oui, lequel ?

Remarques / Observations :

Egalité des chances

15

Le projet est-il :

- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? ☐ Oui ☒ Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? ☐ Oui ☒ Non

Si oui, expliquez de quelle manière :

- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? ☐ Oui ☒ Non

Si oui, expliquez pourquoi :

- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? ☐ Oui ☒ Non

Si oui, expliquez de quelle manière :

16

Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? ☐ Oui ☐ Non ☒ N.a.

Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17

Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? ☐ Oui ☐ Non ☒ N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html⁵ Article 15 paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

18

Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? ☐ Oui ☐ Non ☒ N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

20250515_Avis

N° 8437¹

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

portant modification du Code du travail en vue de la transposition de la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(23.10.2024)

Compte tenu de l'importance de ce projet pour tous les salariés, la CSL considère utile et nécessaire prendre position et s'étonne de n'avoir été saisie uniquement après demande.

1. Le projet de loi vise à transposer la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne. À cette fin, le projet sous avis prévoit certaines modifications du Code du travail.

*

1. LES OBJECTIFS DE LA DIRECTIVE

2. La directive que le projet sous avis vise à transposer partiellement résulte d'un compromis entre les États membres et le Parlement européen, et devrait refléter une volonté de réaliser une avancée sociale majeure au sein du cadre juridique et réglementaire européen.

3. La directive vise à établir un cadre commun au sein de l'Union européenne pour assurer que les salaires minimaux soient à un niveau adéquat, permettant aux travailleurs de bénéficier de conditions de vie et de travail décentes. Elle reconnaît que des salaires minimaux insuffisants peuvent contribuer à la pauvreté des travailleurs, aux inégalités salariales et à une érosion des droits sociaux.

3bis. Plutôt que d'imposer un montant spécifique de salaire minimum à l'ensemble des États membres, la directive propose une multitude de références minimales « *communément utilisées* » dont pourraient s'approprier les États membres pour fixer leur niveau de salaire minimum. La directive propose notamment « *le ratio entre le salaire minimum brut et 60% du salaire médian brut, [...] le ratio entre le salaire minimum brut et 50% du salaire moyen brut, [...] le ratio entre le salaire minimum net et 50 ou 60% du salaire moyen net [...]* » ou encore « *la comparaison du salaire minimum net avec le seuil de pauvreté et le pouvoir d'achat des salaires minimaux* ».

3ter. Outre la fixation initiale du salaire minimum, la directive met l'accent sur la nécessité pour chaque pays de définir et d'ajuster régulièrement son propre salaire minimum légal, en tenant compte de critères tels que le coût de la vie, les niveaux de productivité, et les conditions économiques nationales.

3quater. L'objectif de la directive est également une participation active des partenaires sociaux dans le processus de fixation du salaire minimum.

4. L'autre pilier de la directive est la promotion de la négociation collective pour la fixation des salaires. Elle demande aux États membres de mettre en place des plans d'action pour renforcer la

couverture des négociations collectives, particulièrement dans les pays où moins de 80 % des travailleurs sont couverts par ces accords.

4bis. En effet, la directive reconnaît que la négociation collective contribue à la création de salaires plus équitables et à la réduction des inégalités salariales.

4ter. La partie de la directive visant à promouvoir les conventions collectives de travail n'est pas transposée par le projet de loi sous avis.

*

2. LES CONVENTIONS COLLECTIVES

5. La promotion des conventions collectives en vue de la fixation des salaires est un objectif fondamental qui est repris à l'article 4 de la directive.

5bis. Cet article dispose que doivent être favorisées les négociations entre partenaires sociaux notamment « *au niveau sectoriel ou interprofessionnel* ».

5ter. Les États dans lesquels le taux de couverture des négociations collectives est inférieur à 80% sont appelés à établir un plan d'action pour promouvoir la négociation collective après consultation des partenaires sociaux et à adapter leur législation afin d'offrir « *des conditions propices à la tenue de négociations collectives* ».

6. La CSL salue l'objectif de la directive visant à promouvoir des conventions collectives de qualité, reconnues comme un gage d'une évolution salariale juste et cohérente. Dans ce contexte, la CSL renvoie à son EcoNews N°4-2023¹, dans lequel il est souligné que « *les salaires médians et moyens sont considérablement plus élevés pour les salariés couverts par une convention collective de travail que pour les autres salariés, quel que soit le poste occupé* ».

6bis. Le projet de loi sous avis ne dispose pas d'éléments relatifs à cet objectif de la directive du fait que les discussions sont encore en cours avec les partenaires sociaux. Dans l'exposé des motifs, il est fait mention des discussions dans le Comité permanent du travail et de l'emploi pendant lesquelles les partenaires sociaux ont présenté leurs positions et propositions au vu des modifications à entreprendre au niveau de la législation entourant les conventions collectives.

6ter. Le plan d'action, obligatoire en raison d'un taux de couverture considérablement en-deçà de la cible de 80%, devrait, selon l'exposé des motifs du projet sous avis, englober « *des modifications législatives à effectuer au niveau du dispositif légal relatif aux conventions collectives de travail en vue de le moderniser tout en l'adaptant aux réalités actuelles du monde du travail luxembourgeois et de créer un cadre propice pour la conclusion de conventions collectives de travail avec comme objectif principal l'amélioration du taux de couverture national* ».

6quater. Les modifications légales devraient faire l'objet d'un futur projet de loi alors que les mesures à prendre en complément des adaptations légales devraient être mises en œuvre « *au cours des prochaines années* ».

7. La CSL regrette fortement que la transposition de la directive soit scindée en deux parties de sorte que seule la partie liée aux salaires minimaux soit transposée par ce projet de loi, et non la partie sur les conventions collectives. En effet, la CSL est d'avis que la directive devrait être considérée comme un tout et que les objectifs liés aux salaires minimaux et aux conventions collectives sont intrinsèquement liés.

7bis. Avec une transposition par parties de la directive, l'objectif ultime de la directive – l'amélioration des bas salaires – commun aux deux parties, risque d'être perdu de vue.

¹ <https://www.csl.lu/app/uploads/2023/03/econews-4-2023.pdf>

8. En ce qui concerne le plan d'action requis pour le Luxembourg et la réforme annoncée, la CSL met en garde contre une approche qui se contenterait d'atteindre un taux de couverture élevé sans garantir un niveau de protection élevé pour les salariés couverts par ces conventions collectives.

8bis. En effet, il est primordial que, dans la volonté d'atteindre l'objectif statistique fixé par la directive européenne, le législateur veille à ce que le but intrinsèque, celui d'assurer de bons salaires, soit assuré.

8ter. Pour transposer la directive correctement, les modifications à apporter au niveau du Code du travail doivent être de sorte à augmenter les conditions salariales par le biais de conventions collectives, plutôt que de détricoter les conventions collectives avec le seul but d'atteindre un objectif purement statistique.

8quater. D'où il incombe de transposer la directive dans un projet de loi unique qui tient compte à la fois de toutes les mesures qu'il échet de prendre pour atteindre le taux de couverture de 80% et de garantir un niveau de protection élevé des salariés couverts par les conventions collectives.

9. Il est important de noter que, selon l'article 3 de la directive, la définition du terme de *convention collective* prévoit une convention conclue *par les partenaires sociaux* qui, par définition, comprennent les syndicats, et pas les délégations du personnel. Qui plus est, le terme de négociation collective est défini explicitement comme une négociation « *entre un employeur, un groupe d'employeurs ou une ou plusieurs organisations d'employeurs, d'une part, et un ou plusieurs syndicats, d'autre part* » à l'article susmentionné.

9bis. De même, dans son article 4, la convention 98 de l'OIT prévoit que « *des mesures appropriées aux conditions nationales doivent, si nécessaire, être prises pour encourager et promouvoir le développement et l'utilisation les plus larges de procédures de négociation volontaire de conventions collectives entre employeurs et organisations d'employeurs, d'une part et les organisations de travailleurs d'autre part, en vue de régler par ce moyen les conditions d'emploi* ». Or, la CSL rappelle qu'une délégation du personnel n'est pas une organisation de salariés librement constituée, mais bien une institution prévue par la loi.

9ter. Il s'ajoute que, outre la promotion de conventions collectives sectorielles, la directive propose explicitement « *des mesures visant à faciliter l'accès des représentants syndicaux aux travailleurs* » afin d'augmenter le taux de couverture – des mesures misant donc sur une plus grande participation des syndicats, et non sur une réduction de leur rôle.

9quater. Les conventions collectives sans participation syndicale ne risquent donc pas seulement d'aller à l'encontre de l'objectif de la directive d'avoir des améliorations salariales, mais ces conventions risquent même de ne pas pouvoir être qualifiées de véritables conventions collectives d'un point de vue de la directive de sorte qu'elles ne compteraient pas pour l'objectif des 80%.

10. Pour assurer leur efficacité et leur conformité avec les objectifs sociaux de la directive il est donc impératif que les conventions collectives soient négociées par des syndicats représentatifs des travailleurs.

10bis. En effet, sachant que les salariés dans les délégations du personnel sont liés par un lien de subordination à leur employeur, il est indispensable de continuer à réserver le droit de négocier les conventions collectives aux syndicats représentatifs. Permettre aux délégations du personnel de mener des négociations collectives reviendrait 1) à promouvoir des négociations avec un rapport de force déséquilibré entre les négociateurs, 2) à légitimer des conventions ne rapportant pas de plus-value aux salariés, voire même des conventions imposées par les employeurs à leur délégation, 3) et à mettre à mal la véritable participation des partenaires sociaux que cette

directive veut promouvoir. De tels accords ne sont pas à considérer comme des conventions collectives.

11. Au lieu de détricoter les conventions collectives en les ramenant au niveau de règlements internes d'entreprises, la CSL appelle à promouvoir la conclusion de conventions collectives, notamment sectorielles, et de renforcer les dispositions de notre Code du travail dans ce sens.

11bis. Ces propositions contiennent, entre autres, des mesures visant à promouvoir la conclusion de conventions collectives au niveau sectoriel car 1) celles-ci constituent la piste la plus importante afin d'avoir des conventions pouvant avoir un véritable effet cohésif sur la distribution salariale et 2) elles permettent de couvrir les salariés travaillant dans de petites entreprises par les conventions. La nécessité de telles conventions au niveau du secteur ou de la branche est explicitement reconnue par la directive européenne.

*

3. LES MODIFICATIONS DU CODE DU TRAVAIL PREVUES DANS LE PROJET DE LOI ET COMMENTAIRES DE LA CSL

12. Le projet de loi sous avis apporte quatre modifications au Code du travail pour transposer la directive.

Ad. 1° – Définition des critères d'actualisation

13. Tout d'abord, dans l'objectif de définir clairement les critères qui sont pris en compte pour le relèvement bisannuel du salaire minimum, un nouveau paragraphe est introduit à l'article L. 222-2 qui prévoit jusqu'à présent seulement que « *toutes les deux années, le Gouvernement soumet à la Chambre des députés un rapport sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus accompagné, le cas échéant, d'un projet de loi portant relèvement du niveau du salaire social minimum.* »

13bis. Pour quantifier cette actualisation bisannuelle du salaire minimum, le projet de loi sous avis intègre un nouveau paragraphe reprenant les critères inscrits dans la directive, à savoir

- 1) le pouvoir d'achat du salaire minimum, compte tenu du coût de la vie,
- 2) le niveau général et la répartition des salaires,
- 3) le taux de croissance des salaires,
- 4) les niveaux et évolutions de la productivité nationale à long terme.

13ter. Bien que le commentaire de l'article dispose que ces critères sont actuellement déjà pris en compte dans le cadre du réajustement bisannuel du salaire social minimum, force est de constater que, de fait, seul le taux de croissance des salaires (réels) est considéré présentement pour quantifier l'actualisation bisannuelle, tandis que les conditions économiques sont prises en compte pour déterminer si cette hausse est effectivement à appliquer ou non. Le pouvoir d'achat n'est considéré qu'au moment de l'indexation automatique des salaires, tandis que les autres éléments ne jouent pas de rôle dans la refixation régulière du salaire minimum.

13quater. La CSL tient à préciser que la directive transposée vise à améliorer le sort des salariés payés au salaire minimum, et que sa transposition ne peut pas impliquer que la hausse bisannuelle du salaire minimum soit freinée du fait de considérer des critères supplémentaires. En effet, le considérant 38 de la directive dispose clairement « *Les droits acquis au titre du cadre juridique national existant devraient continuer de s'appliquer, sauf si des dispositions plus favorables sont introduites par la présente directive. La mise en œuvre de la présente directive ne peut ni servir à réduire les droits existants des travailleurs, ni constituer une justification valable pour diminuer le niveau général de protection offert aux travailleurs dans le domaine relevant de la présente directive, y compris, en particulier, en ce qui concerne l'abaissement ou la suppression des salaires minimaux.* » Par conséquent, si la prise en compte exclusive de l'évolution du salaire réel s'avère plus avantageuse que la considération de l'ensemble des critères proposés par la directive, alors seule l'évolution du salaire réel devrait être retenue.

13quinquies. En ce qui concerne le critère de la productivité, la CSL est d'avis que celui-ci ne peut jouer de rôle (prépondérant) dans la refixation du salaire minimum. En effet, la mesure même de la productivité est difficile, voire presque impossible dans une économie dont le PIB est essentiellement généré par les services (financiers) et l'actualisation du salaire minimum ne peut pas dépendre d'un construct statistique aussi vague. Qui plus est, selon que l'on considère la productivité nominale ou la productivité réelle, la conclusion sur la situation économique est considérablement différente – il conviendrait donc de définir clairement le concept de productivité à long terme dans le texte de loi. Dans son EcoNews N°1-2024², la CSL a plus amplement explicité les raisons pour lesquelles la mesure de la productivité est problématique : celles-ci sont d'autant de raisons pour lesquelles l'évolution de la productivité, telle qu'elle est couramment calculée (en nominal), ne devrait pas jouer de rôle dans la refixation bisannuelle du salaire minimum aux yeux de la CSL.

13sexies. La CSL propose aussi de remplacer « de la fixation d'un éventuel relèvement » par « du relèvement » au troisième paragraphe de l'article L. 222-2 afin de rendre l'ajustement bisannuel du salaire minimum enfin automatique. En effet, si bien qu'il a toujours été effectué au cours des dernières décennies, l'ajustement bisannuel est actuellement compris comme étant une faculté et dépendant de la situation économique générale. Afin de garantir que la hausse du salaire réel soit effectivement toujours transmise aux bénéficiaires du salaire social minimum, il serait judicieux d'en faire un automatisme. Il s'ajoute que, comme la CSL l'a revendiqué lors de son dernier avis sur le réajustement du salaire minimum³, ce réajustement devrait pouvoir se faire annuellement 1) pour une plus grande cohérence avec le réajustement des pensions et 2) pour réduire le retard d'ajustement du salaire minimum.

Ad. 2° – Suppression de la possibilité de non-application du salaire social minimum

14. La deuxième modification apportée au Code du travail du projet de loi sous avis concerne la suppression de l'article L. 222-6 qui dispose que, sous certaines conditions, notamment économiques et financières, certains employeurs ont la possibilité de ne pas appliquer immédiatement et intégralement le niveau plancher du salaire social minimum.

14bis. Les auteurs du projet sous avis justifient la suppression de cet article 1) par le risque qu'il ne soit pas conforme à la directive du fait que celle-ci prévoit que les dérogations au salaire minimum doivent respecter les principes de non-discrimination et de proportionnalité, et 2) par le fait que cet article n'a jamais été utilisé depuis son entrée en vigueur.

14ter. La CSL salue cette suppression. Même si l'article n'a jamais été utilisé, il pose le risque que l'objectif du salaire minimum soit sapé et que les salariés soient payés en-deçà du salaire minimum, alors même que le niveau de ce dernier est déjà paupérisant.

Ad. 3° – Protection contre le licenciement

15. Le projet sous avis ajoute un article L. 222-11 dont l'objectif est de protéger de tout traitement ou conséquence défavorable les salariés qui bénéficient ou demandent de bénéficier du chapitre relatif au salaire social minimum. Ce nouvel article dispose que la résiliation du contrat de travail au motif que le salarié a bénéficié ou a demandé de bénéficier des dispositions relatives au salaire social minimum est à juger comme nulle.

15bis. La CSL salue cet ajout aux hypothèses limitatives de nullité du licenciement, ce qui permettra une protection supplémentaire des salariés qui veulent faire valoir leurs droits légaux, d'autant plus que le salaire social minimum est justement une mesure visant à protéger les salariés les plus précaires en termes de rémunération.

² <https://www.csl.lu/app/uploads/2024/02/econews-1-2024.pdf>

³ https://www.csl.lu/app/uploads/2022/12/20221209_csl_avis_salairesocialminimum_projet1062022.pdf

15ter. Cette protection devrait être étendue à tous les salariés se portant témoins en faveur d'un salarié qui bénéficie ou demande de bénéficier des droits relatifs au salaire social minimum, à l'instar des dispositions applicables au harcèlement moral.

Ad 4° – Introduction d'un organe consultatif

16. Enfin, le projet sous avis introduit un nouvel organe consultatif dont l'objectif est de conseiller le gouvernement en matière de fixation et d'actualisation du salaire minimum. Cet organe est composé d'un représentant du ministère du travail, d'un représentant de l'Inspection du travail et des mines (ITM), d'un représentant de l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS), d'un représentant de l'Institut national de la Statistique et des études économiques (STATEC), d'un représentant de l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM), de deux représentants des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national dans le secteur privé et de deux représentants des organisations patronales. Il est prévu que cet organe se réunit, sur convocation du président ou à la demande de la majorité de ses membres, au moins deux fois par année.

16bis. Alors que la CSL soutient a priori la création d'un organe consultatif dans l'objectif d'accroître la participation des partenaires sociaux dans un sujet aussi important comme le salaire minimum, elle tient à formuler quelques réserves.

16ter. Il est essentiel de veiller à ce que la création de cet organe ne conduise pas à des résultats moins avantageux qu'en son absence. En d'autres mots, les adaptations bisannuelles actuelles habituelles ne doivent pas être freinées par l'avis de cet organe consultatif, mais celui-ci devrait intervenir pour discuter d'ajustements au-delà des ajustements usuels. Il convient de rappeler que l'esprit de la directive, rappelé au considérant 38, est de rapporter des améliorations de salaires minimaux, et que « *la mise en œuvre de la présente directive ne peut [...] servir à réduire les droits existants des travailleurs* ».

16quater. Le fait que l'organe consultatif soit composé de cinq membres issus d'institutions étatiques, contre seulement quatre représentants des partenaires sociaux (syndicats et patronat confondus), peut également faire l'objet de critiques. Dans une optique de promotion de la participation des partenaires sociaux, il est légitime de se demander si un organe consultatif où les trois parties auraient le même nombre de représentants ne correspondrait pas mieux à l'esprit de la directive.

16quinquies. Afin d'éviter toute décision allant à l'encontre de l'esprit de la directive, la CSL propose d'ailleurs de remplacer le terme « actualisation » par le terme de « relèvement » à la deuxième phrase du premier paragraphe du nouvel article L. 222-12. En effet, l'objectif de la création d'un tel organe n'est pas un objectif en soi, mais doit être compris comme étant un moyen d'améliorer les conditions de travail et salariales. Le relèvement du salaire minimum est l'objectif, alors que *l'actualisation* peut aussi être comprise comme une possibilité d'abaissement.

16sexies. La CSL rappelle également que la représentativité des syndicats n'est pas limitée au seul secteur privé, mais s'étend à l'ensemble des salariés de droit privé, qu'ils travaillent dans le secteur privé ou public. Bien que les termes 'secteur privé' et 'salariés de droit privé' soient souvent utilisés de manière interchangeable, il convient de noter qu'ils ne le sont pas d'un point de vue juridique. Par conséquent, une modification du nouvel article du Code du travail s'impose.

16septies. Enfin, la CSL demande plus d'informations quant au mode de fonctionnement et de prise de décision de cet organe consultatif et critique vivement le fait que le ministre du Travail peut à tout moment révoquer les membres de l'organe consultatif.

*

4. LE NIVEAU INITIAL DU SALAIRE MINIMUM

17. Le projet sous avis ne prévoit pas de hausse structurelle du salaire minimum, même si, à la base, l'objectif de la directive est celui d'assurer que les salaires minima aient des niveaux adéquats.

18. Une hausse structurelle est balayée d'un revers de main par les auteurs du projet qui affirment que « *il y a lieu de noter que le salaire social minimum luxembourgeois remplit en grande partie les critères de l'article 5 de la directive* ». Alors que certains critères sont certes déjà respectés, notamment en ce qui concerne le mode d'actualisation du salaire minimum (la périodicité bisannuelle et l'indexation automatique), force est de constater qu'en matière de fixation du niveau initial, le Luxembourg est loin d'atteindre les différents critères qui y sont énoncés.

18bis. Le paragraphe premier de l'article 5 de la directive explique que l'objectif du salaire minimum est « *d'atteindre un niveau de vie décent, de diminuer la pauvreté au travail, ainsi que de promouvoir la cohésion sociale et la convergence sociale vers le haut et de réduire l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes* ».

18ter. Tout d'abord, le salaire social minimum est très loin d'atteindre un niveau permettant aux salariés de mener une vie décente. En effet, le salaire minimum est largement en deçà du budget de référence calculé par le STATEC, nécessaire pour qu'une personne seule puisse mener une vie décente.

18quater. Ensuite, au vu de la hausse prononcée et continue de la pauvreté laborieuse au cours des dernières années, le salaire minimum actuel est définitivement insuffisant pour servir de frein effectif de la pauvreté au travail. Si 14,7% des salariés – soit plus d'un salarié sur sept – sont en risque de pauvreté, nul ne peut dire que le niveau du salaire minimum atteint le critère de « *diminuer la pauvreté au travail* », d'autant moins que ce taux a progressé d'environ 40% au cours de la dernière décennie.

18quinquies. De même, les références « *communément utilisées* » pour la détermination de salaires minimums adéquats proposées au point 4 de l'article 5 de la directive, mais aussi dans son considérant 28, ne sont, selon toutes les informations publiques disponibles pas atteintes par le salaire minimum. Le salaire minimum n'atteint, ni selon les données de l'OCDE, ni selon les données que la CSL a pu analyser, aucun de ces indicateurs de référence.

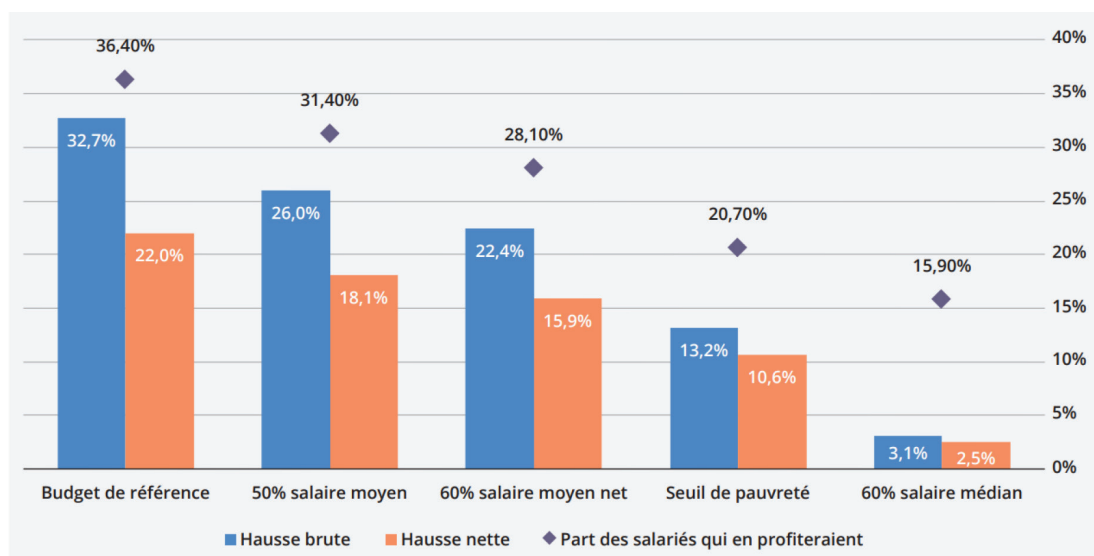
18sexies. À ce titre, la CSL renvoie à sa récente publication sur le salaire minimum⁴ dans laquelle elle a analysé de combien le salaire minimum devrait être augmenté si l'objectif était celui d'atteindre les différentes références reprises dans la directive. Selon la référence cible choisie, le salaire minimum devrait être augmenté entre 3,1% et 32,7% en termes bruts, ce qui équivaut à une hausse entre 2,5% et 22,0% en termes nets (voir graphique ci-dessous) – sachant que quelques indicateurs se rapportent à des comparaisons en brut et d'autres en net.

18septies. Ainsi, pour que le salaire minimum brut puisse atteindre un niveau équivalent à 60% du salaire médian brut – ce qui correspond à une des références proposées dans la directive – alors celui-ci devrait être augmenté de 3,1%. Si, en revanche, l'objectif national serait d'avoir un salaire minimum suffisant pour couvrir le budget de référence et donc pour mener une vie décente (autre mesure qui est implicitement proposée par la directive), alors le salaire minimum net devrait augmenter de 22,0% – cette hausse étant atteinte si le salaire brut serait augmenté de 32,7%.

18octies. En tout cas, sans hausse du salaire minimum, respectivement avec toute hausse en-deçà de 3,1% du salaire minimum brut, le salaire minimum ne permet pas d'atteindre une seule des références proposées par la directive.

4 https://www.csl.lu/app/uploads/2023/10/20231012_ssm_complet_web.pdf

Impact sur le salaire minimum des revalorisations proposées dans la directive européenne relative aux salaires minimaux adéquats



Données : IGSS, Statec ; graphique et calculs : CSL

19. Renoncer à une hausse structurelle du salaire social minimum, alors qu’aucune des références proposées par la directive n’est atteinte, ne correspond très clairement pas à l’esprit de la directive. Si le législateur dispose de données selon lesquelles une ou certaines de ces références seraient atteintes, la CSL demande à ce que celles-ci soient publiées.

20. Le projet de loi soutient que l’indexation des salaires minimums garantit le maintien du pouvoir d’achat des salariés au Luxembourg, en se référant à l’idée que l’ajustement à l’indice des prix protège les travailleurs. Dans ce cadre il est mentionné que cette approche serait conforme à la directive européenne, notamment à son considérant 28, qui évoque l’utilisation d’un panier de biens et services pour déterminer le coût de la vie. Or, l’indexation des salaires minimums ne concerne que l’actualisation périodique du salaire minimum qui a été fixé initialement. Le considérant 28 de la directive souligne que, pour établir un niveau de vie décent, il est nécessaire de se référer à un panier de biens et services reflétant le coût réel de la vie, afin de déterminer le salaire minimum de départ. En d’autres termes, l’indexation seule ne suffit pas : pour être en ligne avec la vision de ce considérant qui est citée par les auteurs du projet, le salaire minimum devrait être initialement fixé en fonction du budget de référence calculé par le STATEC, puis ajusté par l’indexation. Cependant, cette première étape cruciale n’est actuellement pas respectée et l’argumentation dans l’exposé des motifs est problématique.

21. Il convient de noter que la nécessité d’un salaire social minimum suffisant, garantissant un niveau de vie décent, ne découle pas uniquement de la directive que ce projet de loi vise à transposer, mais que cette revendication est également inscrite dans de nombreuses chartes et conventions internationales.

21bis. Le socle européen des droits sociaux stipule que « *les travailleurs ont droit à un salaire équitable leur garantissant un niveau de vie décent* ». Pourtant, au regard des éléments évoqués au point 17ter, cette norme n’est pas encore satisfaite au Luxembourg.

21ter. Dans le même esprit, l’article 4 de la Charte sociale européenne adoptée par le Conseil de l’Europe dispose que « *en vue d’assurer l’exercice effectif du droit à une rémunération équitable, les Parties s’engagent à reconnaître le droit des travailleurs à une rémunération suffisante pour leur assurer, ainsi qu’à leurs familles, un niveau de vie décent [...]* ».

21quater. Par ailleurs, la Convention n°131 de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur la fixation des salaires minima souligne, dans son article 3, que « *les éléments à prendre en compte pour fixer les salaires minima doivent [...] inclure les besoins des travailleurs et de leur famille* ».

22. En plus de ses critiques concernant l'insuffisance du niveau du salaire social minimum non qualifié de départ, la CSL dénonce également que les taux réduits de salaire minimum appliqués aux salariés de moins de 18 ans sont probablement contraires à la directive, notamment à l'article 6. En effet, cet article dispose que « *lorsque les États membres autorisent des taux de salaires minimaux légaux différents pour des catégories spécifiques de travailleurs ou des retenues qui réduisent la rémunération versée à un niveau inférieur à celui du salaire minimum légal concerné, ils veillent à ce que ces variations et retenues respectent les principes de non-discrimination et de proportionnalité, ce dernier comprenant la poursuite d'un objectif légitime* ».

22bis. Appliquer un taux de salaire minimum réduit sur la seule base de l'âge du salarié est discriminatoire au sens de l'article L.251-1 du Code du travail, comme de la directive qu'il transpose.

22ter. Une réduction du taux de salaire minimum de 20% pour les jeunes salariés de 17 ans, voire de 25% pour les jeunes salariés âgés entre 15 et 16 ans ne respecte pas le principe de proportionnalité non plus. En effet, la proportion de la réduction est considérable vu la seule différence d'âge des salariés.

22quater. De même, quel est l'objectif légitime que poursuit une telle politique de réduction du salaire minimum pour les jeunes qui justifie cette dérogation ? Même en termes économiques, il n'est guère compréhensible de considérer que les jeunes de moins de 18 ans sont de façon forfaitaire au moins 20% moins productifs que ceux âgés de 18 ans et plus – le seul critère de l'âge n'est certainement pas statistiquement significatif, ou du moins pas dans cette ampleur.

22quinquies. Le considérant 29 de la directive souligne clairement que les dérogations au taux de salaire minimum doivent être réduites au strict minimum, et parmi les exemples légitimes mentionnés, aucune condition liée à l'âge n'est évoquée. En l'absence d'une indication claire de la part du législateur justifiant que le taux réduit poursuit un objectif légitime précis, la CSL estime que cette disposition actuelle du Code du travail est contraire à la directive et qu'elle devrait dès lors être supprimée pour une transposition conforme de la directive.

23. En conclusion, malgré son caractère assez « *soft* » et peu contraignant, la CSL salue la directive européenne sur les salaires minimaux adéquats qui représente une première étape importante d'un cadre réglementaire et légal européen visant à améliorer les conditions salariales.

23bis. La reconnaissance que des salaires minimaux adéquats sont « *bénéfiques pour les travailleurs et les entreprises de l'Union, ainsi que pour la société et l'économie en général, et constituent une condition préalable pour parvenir à une croissance équitable, inclusive et durable* » est, en effet, déjà une avancée majeure dans la pensée économique européenne. L'objectif de réduire les inégalités salariales et sociales par cette directive, mais aussi de promouvoir davantage la participation des partenaires sociaux, à la fois au niveau de la fixation et de l'actualisation du niveau du salaire minimum qu'au niveau de la négociation de conventions collectives, constitue un changement de paradigme positif.

24. Toutefois, la transposition de cette directive par le projet de loi sous avis est déplorable et signe d'une opportunité ratée du législateur national d'utiliser le *momentum* européen pour améliorer considérablement le sort des salariés au Luxembourg.

24bis. Dans son essence, le projet de loi sous avis n'apporte aucune amélioration concrète pour les salariés, ni en ce qui concerne le niveau du salaire minimum – qui continue à être inadéquat –, ni en ce qui concerne la promotion des conventions collectives.

24ter. La définition légale des critères pour le relèvement bisannuel du salaire minimum risque de mettre en question la pratique actuelle selon laquelle une hausse des salaires réels implique une hausse du salaire minimum. Afin de garantir que l'esprit de la directive soit respecté, c'est-à-dire que la transposition de celle-ci ne doit pas conduire à des situations plus défavorables pour les salariés qu'en son absence, le texte du projet de loi est à amender impérativement : les critères autres que l'évolution du salaire réel ne doivent être considérés que s'ils donnaient lieu à un relèvement plus important du salaire minimum, et le relèvement bisannuel doit enfin devenir un automatisme.

24quater. Il est aussi essentiel de garantir que la participation des partenaires sociaux dans les discussions de fixation et d'actualisation du salaire minimum ne conduise à des résultats moins favorables que la non-participation. Autrement dit, le réajustement bisannuel du salaire minimum ne doit pas être empêché par un avis éventuellement discordant des membres de l'organe consultatif. Cet organe devrait se focaliser sur des améliorations à acter au-delà de cette pratique habituelle.

25. Enfin, la CSL estime que deux points essentiels devraient intégrer le projet de loi sous avis afin que celui-ci puisse véritablement transposer l'esprit de la directive. *Primo*, une hausse structurelle du salaire minimum est indispensable : sans un relèvement, le salaire minimum ne respecte pas le principe d'adéquation. Le salaire minimum ne respecte aucun critère « *communément utilisé* », il est inférieur au seuil de risque de pauvreté et inférieur au budget nécessaire pour mener une vie décente selon la définition du STATEC. *Secundo*, la réduction du taux de salaire minimum pour les jeunes salariés de moins de 18 ans doit être supprimée puisqu'elle ne respecte pas le principe de non-discrimination et puisqu'elle ne poursuit aucun objectif clair (et légitime).

26. En attendant le projet de loi portant modification du dispositif relatif aux conventions collectives accompagné du plan d'action visant à promouvoir les négociations collectives, la CSL met d'ores et déjà en garde contre une approche législative visant uniquement à atteindre l'objectif statistique sans veiller au maintien de la qualité des conventions collectives. Tout projet de loi ouvrant la porte de négociation de conventions aux délégations du personnel, et mettant fin ainsi à l'obligation d'une signature de convention par un syndicat représentatif sur le plan national ou sectoriel sera rejeté par la CSL.

27. Au vu des commentaires formulés dans le présent avis, la CSL n'est pas en mesure de marquer son accord au projet de loi sous avis.

Luxembourg, le 23 octobre 2024

Pour la Chambre des salariés,

Le Directeur,
Sylvain HOFFMANN

La Présidente,
Nora BACK

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

20250514_Avis_2

PROJET DE LOI

portant modification du Code du travail en vue de la transposition de la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(10.12.2024)

En vertu de l'arrêté du 30 août 2024 du Premier ministre, le Conseil d'État a été saisi pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre du Travail.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, un texte coordonné, par extraits, du Code du travail, un tableau de concordance entre la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne et le projet de loi sous avis, le texte de la directive (UE) 2022/2041, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'un « check de durabilité – Nohaltegekeets-check ».

L'avis de la Chambre des salariés a été communiqué au Conseil d'État en date du 25 octobre 2024.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis vise à modifier le Code du travail en vue de la transposition de la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne, dont le délai de transposition expire le 15 novembre 2024 et qui « établit des exigences minimales à l'échelle de l'Union, définit des obligations procédurales pour le caractère adéquat des salaires minimaux légaux et améliore l'accès effectif des travailleurs à la protection offerte par des salaires minimaux, sous la forme d'un salaire minimum légal lorsqu'il existe, ou sous la forme prévue dans des conventions collectives [...] ¹ ».

Le projet de loi sous avis vise plus précisément à insérer un paragraphe 3 à l'article L. 222-2 du Code du travail, à abroger l'article L. 222-6 dudit code et à y insérer les articles L. 222-11 et L. 222-12.

Par l'insertion d'un paragraphe 3 à l'article L. 222-2 du Code du travail, les auteurs visent à transposer l'article 5, paragraphe 2, de la directive (UE) 2022/2041, qui détermine les critères à prendre en considération dans le cadre de la fixation et de l'actualisation des salaires minimaux légaux, à savoir (i) le pouvoir d'achat du salaire social minimum, compte tenu du coût de la vie, (ii) le niveau général et la répartition des salaires, (iii) le taux de croissance des salaires et (iv) les niveaux et évolutions de la productivité nationale à long terme. Selon le commentaire des articles, la suppression de l'article L. 222-6 du Code du travail tend à éviter une violation de l'article 6 de la directive (UE) 2022/2041 qui prévoit que les États membres peuvent autoriser des taux de salaires minimaux légaux différents pour des catégories spécifiques de travailleurs à condition que « ces variations [...] respectent les principes de non-discrimination et de proportionnalité, ce dernier comprenant la poursuite d'un objectif légitime ». L'insertion de l'article L. 222-11 dans le Code du travail vise à transposer l'article 12 de

¹ Voir le considérant n° 18 de la directive (UE) 2022/2041.

la directive (UE) 2022/2041 qui impose aux États membres de protéger les salariés contre tout traitement défavorable de la part de l'employeur et contre toute conséquence défavorable résultant d'une réclamation déposée auprès de celui-ci ou découlant de toute procédure engagée dans le but de faire respecter leurs droits en cas de violation de droits en ce qui concerne la protection offerte par des salaires minimaux. Finalement, le projet de loi sous avis entend insérer un article L. 222-12 dans le Code du travail en vue de transposer les articles 5, paragraphe 6, et 7 de la directive (UE) 2022/2041 qui imposent aux États membres de créer un organe consultatif qui est chargé de conseiller les autorités compétentes sur toute question liée au salaire social minimum et de faire participer les partenaires sociaux à la fixation et à l'actualisation des salaires minimaux légaux.

Concernant l'insertion à l'article L. 222-2 du Code du travail de quatre critères à prendre en considération dans le cadre de la fixation et de l'actualisation des salaires minimaux, le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur le fait que l'article 16, paragraphe 1^{er}, de la directive (UE) 2022/2041 prévoit que « [l]a présente directive ne constitue pas une justification valable pour la régression du niveau général de protection déjà accordé aux travailleurs dans les États membres, notamment en ce qui concerne l'abaissement ou la suppression des salaires minimaux ». Dans ce contexte, le Conseil d'État note que, selon le commentaire portant sur l'article unique, point 1^o, « ces critères sont [actuellement] déjà pris en compte dans le cadre de l'établissement du rapport prévu à l'article L. 222-2 du Code du travail ».

Le Conseil d'État relève que l'article 5, paragraphe 4, de la directive (UE) 2022/2041 dispose que « [p]our guider leur évaluation du caractère adéquat des salaires minimaux légaux, les États membres ont recours à des valeurs de référence indicatives. À cette fin, ils peuvent utiliser des valeurs de référence indicatives couramment utilisées au niveau international, telles que 60 % du salaire médian brut et 50 % du salaire moyen brut, et/ou des valeurs de référence indicatives utilisées au niveau national ». À la lecture du projet de loi sous avis, le Conseil d'État constate que ladite disposition n'a pas été transposée par le texte sous avis et s'interroge sur les raisons de ce défaut de transposition. Le Conseil d'État se demande encore quelles valeurs de référence indicatives seront finalement utilisées pour évaluer le caractère adéquat des salaires minimaux légaux. Dans l'attente d'explications de la part des auteurs, le Conseil d'État se doit de réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

La directive (UE) 2022/2041 vise, par ailleurs, à promouvoir la négociation collective pour la détermination des salaires. L'article 4 de la directive (UE) 2022/2041 prévoit notamment que les États membres prennent des mesures afin d'accroître le taux de couverture des négociations collectives et de faciliter l'exercice du droit à la négociation collective en vue de la fixation des salaires. S'ajoute à cela que « chaque État membre dans lequel le taux de couverture des négociations collectives est inférieur à un seuil de 80 pour cent doit prévoir un cadre offrant des conditions propices à la tenue de négociations collectives, soit sous la forme d'une loi après consultation des partenaires sociaux, soit sous la forme d'un accord avec lesdits partenaires sociaux »². À l'exposé des motifs, les auteurs expliquent que le taux de couverture des négociations collectives se situe actuellement légèrement au-dessus de 50 pour cent de sorte que le Grand-Duché sera obligé de présenter un plan d'action au plus tard le 1^{er} octobre 2025 à la Commission européenne et que les négociations avec les partenaires sociaux concernant les adaptations nécessaires à entreprendre au niveau du Code du travail afin d'améliorer la législation relative aux conventions collectives de travail sont en cours au moment de l'élaboration du projet de loi sous avis.

*

EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

Article unique

Point 1^o

Le Conseil d'État donne à considérer que la formulation « Sans préjudice de » exprime le caractère cumulatif de deux obligations. Toutefois, en l'espèce, il est évident que le paragraphe 3 ne peut pas être lu de manière indépendante par rapport aux autres dispositions de l'article à modifier, de sorte que

² Article 4, paragraphe 2, de la directive 2022/2041.

cette formulation peut être omise. Partant, le Conseil d'État propose de supprimer, à l'article L. 222-2, paragraphe 3, dans sa teneur proposée, les termes « Sans préjudice du paragraphe 2, ».

Points 2° et 3°

Sans observation.

Point 4°

Le Conseil d'État relève que l'article L. 222-12, paragraphe 1^{er}, alinéa 4, trouve mieux sa place à l'article L. 222-2, paragraphe 2, qui a trait au rapport à établir par le Gouvernement. Partant, le Conseil d'État recommande aux auteurs de déplacer l'alinéa 4 vers l'article L. 222-2, paragraphe 2, du Code du travail.

En ce qui concerne l'article L. 222-12, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, lettre a), le Conseil d'État recommande de remplacer les termes « délégué nommé » par les termes « membre proposé ». Dans ce même ordre d'idées, il est encore proposé de remplacer, au paragraphe 2, lettres b) à e), les termes « délégué nommé sur proposition du » par les termes « membre proposé par le » et au paragraphe 2, lettres f) et g), les termes « délégués nommés sur proposition des » par les termes « membres proposés par les ». Finalement, le Conseil d'État suggère aux auteurs de remplacer, au paragraphe 2, alinéa 3, le terme « délégué » par le terme « membre ».

En outre, dans un souci de meilleure lisibilité, le Conseil d'État recommande aux auteurs de déplacer le paragraphe 2, alinéa 4, après le paragraphe 2, alinéa 1^{er}.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observation générale

Lorsqu'il est envisagé de modifier plusieurs articles d'un même texte qui ne se suivent pas ou lorsqu'il s'agit d'apporter de manière ponctuelle des modifications à des articles qui se suivent, il y a lieu de consacrer à chaque article à modifier un article distinct, comportant un chiffre arabe. Le Conseil d'État formulera *in fine* du présent avis une proposition de restructuration de la loi en projet.

Subsidiairement, les numéros de l'énumération ne sont pas à rédiger en caractères gras.

Article unique

En ce qui concerne le point 2°, le Conseil d'État se doit de relever qu'on « abroge » les articles, paragraphes ou annexes, tandis que l'on « supprime » toutes les autres dispositions, comme les alinéas, phrases ou parties de phrase. Partant, il convient de remplacer le terme « supprimé » par le terme « abrogé ».

Au point 3°, phrase liminaire, il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par le livre et ensuite, dans l'ordre, le titre et le chapitre visés. Ainsi, il faut écrire « au livre II, titre II, chapitre II ». Cette observation vaut également pour le point 4°, phrase liminaire.

Toujours au point 3°, 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. Cette observation vaut également pour le point 4°.

Au point 4°, à l'article L. 222-12, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code du travail, dans sa teneur proposée, il convient d'écrire le terme « gouvernement » avec une lettre initiale « g » majuscule. En outre, il y a lieu d'entourer les termes « organe consultatif » de guillemets et de supprimer l'article élide « l' » qui précède ces termes, étant donné que celui-ci ne fait pas partie de la forme abrégée qu'il s'agit d'introduire. Partant, il est indiqué d'écrire « [...], ci-après « organe consultatif », [...] ».

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 3, du Code du travail, dans sa teneur proposée, le Conseil d'État relève que les institutions, ministères, administrations, services, organismes, etc., prennent une majuscule au premier substantif uniquement. Partant, il y a lieu d'écrire « l'Institut national de la statistique et des études économiques ». Cette observation vaut également pour l'article L. 222-12, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, lettre d), du Code du travail, dans sa teneur proposée.

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 4, du Code du travail, dans sa teneur proposée, les termes « sous les lettres f) et g) du paragraphe 2, » sont à remplacer par les termes « au paragraphe 2, lettres f) et g) ». Par ailleurs, il faut remplacer le terme « aviser » par les termes « donner son avis sur », étant donné que l'emploi du verbe « aviser » dans ce contexte est dépourvu de sens.

Au paragraphe 2, alinéa 2, il est recommandé de supprimer le terme « titulaires » pour être superfétatoire.

Au paragraphe 3, alinéa 3, il y a lieu de remplacer le terme « sous » par le terme « à » pour écrire « visé à ».

Il est recommandé de reformuler le paragraphe 2, alinéa 4, comme suit :

« Les membres de l'organe consultatif sont nommés pour une durée de cinq ans renouvelables par le ministre ayant le Travail dans ses attributions qui peut les révoquer à tout moment. »

*

Suit la proposition de restructuration de la loi en projet :

« **Art. 1^{er}.** L'article L. 222-2 du Code du travail est complété par un paragraphe 3 nouveau de la teneur suivante :

« [...] »

Art. 2. L'article L. 222-6 du même code est abrogé.

Art. 3. À la suite de l'article L. 222-10 du même code, il est inséré un article L. 222-11 nouveau ayant la teneur suivante :

« Art. L. 222-11. [...] »

Art. 4. À la suite de l'article L. 222-11 nouveau du même code, il est inséré un article L. 222-12 nouveau qui prend la teneur suivante :

« Art. L. 222-12. [...] » »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 10 décembre 2024.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Marc THEWES

20250514_Avis

PROJET DE LOI

portant modification du Code du travail en vue de la transposition de la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS

(6.12.2024)

Par dépêche du 20 septembre 2024, Monsieur le Ministre du Travail a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Comme ce dernier l'indique, le projet en question vise à transposer en droit national la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne, ou du moins celles des dispositions de cette directive qui traitent du salaire minimum légal. A ce stade, les dispositions concernant la promotion de la négociation des conventions collectives de travail ne sont pas transposées dans la législation nationale.

Selon l'exposé des motifs joint au projet de loi, « la directive vise à établir des exigences minimales à l'échelle de l'Union européenne, à définir des obligations procédurales pour le caractère adéquat des salaires minimaux légaux et à améliorer l'accès effectif des salariés à la protection offerte par des salaires minimaux, sous la forme d'un salaire minimum légal lorsqu'il existe, ou sous la forme prévue dans des conventions collectives de travail ».

La transposition de la directive n'aura pas d'impact immédiat sur le salaire social minimum au Luxembourg, en ce qu'il fera l'objet d'une augmentation, mais les responsables politiques seront dorénavant obligés de suivre de plus près l'évolution du salaire social minimum afin de procéder à une réévaluation de ce dernier. La Chambre craint toutefois que, dans la pratique, les nouvelles procédures n'aillent pas aboutir à un relèvement adéquat du salaire social minimum pour permettre aux travailleurs concernés de vivre décemment.

Le texte sous avis complète l'article L. 222-2 du Code du travail par un nouveau paragraphe (3), qui détermine certains critères minimaux prévus par la directive, à prendre en compte pour évaluer la nécessité d'augmenter le salaire social minimum.

Au vu de la formulation du paragraphe (3), la Chambre se demande si le salaire social minimum pourra à l'avenir être augmenté sur la base des critères y fixés en dehors du cas visé au paragraphe (2), c'est-à-dire sur une base bisannuelle seulement. Selon le commentaire des articles du projet de loi, les critères fixés au paragraphe (3) seraient à prendre en compte uniquement dans le cadre de l'évaluation bisannuelle du salaire social minimum. La Chambre estime que la formulation du paragraphe (3) n'est pas très claire sur ce point. Par ailleurs, elle relève que le salaire social minimum devrait à tout moment, et non pas seulement sur une base bisannuelle (et en dehors du mécanisme de l'indexation), pouvoir faire l'objet d'une réévaluation et d'une augmentation subséquente en cas de nécessité.

Ensuite, la Chambre s'interroge sur la pondération des différents critères dans le cadre de l'évaluation du salaire social minimum, le texte étant muet à ce sujet. Le fait de prévoir trop de critères ou de ne pas équilibrer l'importance des critères risque de bloquer éventuellement une augmentation nécessaire du salaire social minimum au détriment des bénéficiaires de ce dernier. Sur ce point, la Chambre renvoie aussi au considérant 38 de la directive, qui précise notamment que « la mise en œuvre de la présente directive ne peut ni servir à réduire les droits existants des travailleurs, ni constituer une justification valable pour diminuer le niveau général de protection offert aux travailleurs dans le domaine relevant de la présente directive, y compris, en particulier, en ce qui concerne l'abaissement

ou la suppression des salaires minimaux ». Une réévaluation du salaire social minimum ne doit jamais mener à une diminution de celui-ci.

Selon l'article 5, paragraphe 1^{er}, de la directive, l'objectif des procédures nécessaires à mettre en œuvre par les États membres pour la fixation et l'actualisation des salaires minimaux est « *d'atteindre un niveau de vie décent, de diminuer la pauvreté au travail, ainsi que de promouvoir la cohésion sociale et la convergence sociale vers le haut et de réduire l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes* ».

Face à la hausse du taux de risque de pauvreté au sein de la population au Luxembourg et du taux élevé de la pauvreté des travailleurs (voir à ce sujet par exemple: STATEC, Statnews n° 23, Le taux de risque de pauvreté atteint 19% de la population en 2023, 10 juin 2024; Eurostat, Taux de risque de pauvreté des personnes en emploi 2023, 30 août 2024), la Chambre est d'avis qu'un niveau adéquat du salaire social minimum, d'après la définition donnée au considérant 28 de la directive, n'est malheureusement pas atteint au Grand-Duché. Le gouvernement devrait donc faire un effort supplémentaire en la matière pour lutter de manière plus efficace contre la pauvreté. Cela ne vaut d'ailleurs pas seulement pour le salaire social minimum, mais aussi pour d'autres mesures sociales, comme entre autres pour le revenu d'inclusion sociale (REVIS) et pour le revenu pour personnes gravement handicapées.

Dans ce contexte, la Chambre approuve la décision du gouvernement d'exonérer à partir du 1^{er} janvier 2025 complètement de l'impôt, à travers un crédit d'impôt, le salaire social minimum non qualifié, indépendamment de la classe d'impôt du contribuable (mesure prévue par le projet de loi n° 8414).

La Chambre profite également de l'occasion pour rappeler pour la énième fois que, dans la fonction publique, la rémunération des volontaires de l'Armée est inférieure au salaire social minimum, un fait qui est souvent ignoré par les décideurs politiques. En effet, le montant mensuel de la solde pour les volontaires ayant les grades militaires de soldat, de soldat première classe et de soldat-chef (respectivement 2.071,92, 2.200,63 et 2.430,28 euros brut) est inférieur à celui du salaire social minimum légal, qui est actuellement de 2.570,93 euros brut (et qui sera de 2.637,79 euros brut à partir du 1^{er} janvier 2025).

Il ne faut surtout pas oublier les agents concernés, qui se retrouvent parmi les personnes exposées à la précarité. Il faudrait du moins introduire une disposition légale prévoyant l'adaptation automatique et concomitante de la solde aux hausses du salaire social minimum.

Le projet de loi sous avis prévoit par ailleurs la mise en place, auprès du ministre ayant le Travail dans ses attributions, d'un organe consultatif chargé de conseiller le gouvernement sur les questions liées aux salaires minimaux légaux. Cet organe sera composé de représentants du Ministère du Travail et de différentes administrations, ainsi que de « *deux délégués nommés sur proposition des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national dans le secteur privé* » et de « *deux délégués nommés sur proposition des organisations professionnelles des employeurs* ». Or, l'organe ne comprendra pas de délégués des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national pour le secteur public étatique et communal, ce qui est pour le moins curieux. En effet, la directive vise de façon générale les partenaires sociaux des États membres pour participer aux négociations relatives à la fixation et à l'actualisation du salaire social minimum. De plus, la directive est applicable à tout contrat de travail, y compris donc à ceux des agents publics, et elle couvre expressément « *la rémunération minimale fixée par la loi ou les conventions collectives qu'un employeur, y compris dans le secteur public, est tenu de verser aux travailleurs pour le travail accompli au cours d'une période donnée* ».

Pour le reste, la Chambre ne commente pas plus les autres dispositions du projet de loi, qui ne touchent pas directement ses ressortissants, mais plutôt les salariés. Elle approuve néanmoins les mesures qui sont favorables aux travailleurs, à savoir la suppression de l'article L. 222-6 du Code du travail – qui prévoit actuellement la possibilité pour les employeurs de ne pas respecter l'application du salaire social minimum dans certaines conditions – ainsi que l'introduction dans le même Code d'un nouvel article L. 222-11, qui a pour finalité de protéger tout salarié contre le licenciement pour le motif qu'il bénéficie des dispositions sur le salaire social minimum ou qu'il revendique l'application de celles-ci.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 6 décembre 2024.

Le Directeur,
G. TRAUFFLER

Le Président,
R. WOLFF

20250515_Avis_2

PROJET DE LOI

portant modification du Code du travail en vue de la transposition de la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(10.12.2024)

RESUME STRUCTURE

La Chambre des Métiers note que le salaire social minimum au Luxembourg se caractérise par son niveau très généreux en comparaison avec nos pays voisins et remplit déjà en grandes parties les exigences de la directive (UE) 2022/2041¹. Selon la Chambre des Métiers, le but de la législation luxembourgeoise concernant toute question liée au salaire social minimum devrait être d'atteindre un juste équilibre entre le pouvoir d'achat issu du salaire social minimum et la performance économique des entreprises qui paient ce salaire.

En ce qui concerne les critères de calcul du salaire social minimum proposés par le projet de loi sous avis, la Chambre des Métiers invite les auteurs du projet de loi à les adapter davantage aux spécificités luxembourgeoises. Le mécanisme d'indexation automatique des salaires assure déjà que le salaire social minimum est régulièrement adapté au développement du pouvoir d'achat, compte tenu du coût de la vie, rendant ainsi superflue la prise en compte de ce critère dans le cadre de l'adaptation biannuelle du salaire social minimum. Aussi, le niveau général et la répartition des salaires ainsi que le taux de croissance des salaires, bien que des critères valables pour le calcul d'un salaire social minimum adéquat, ne devraient inclure ni les salaires et traitements élevés payés dans le secteur public au Luxembourg, ni les gratifications payées dans le secteur privé au-delà du salaire de base. Par contre, la productivité nationale à long terme devrait être le critère prépondérant pour assurer la stabilité économique des entreprises luxembourgeoises à long terme. La Chambre des Métiers demande l'adaptation des critères de calcul du salaire social minimum en ce sens, ainsi qu'une pondération des critères applicables tout en considérant la productivité nationale à long terme.

Concernant l'organe consultatif pour le Gouvernement en matière de fixation du salaire social minimum proposé par le projet de loi sous avis, la Chambre des Métiers estime que les délégués nommés sur proposition des organisations professionnelles des employeurs devraient être représentatifs des secteurs et entreprises des secteurs qui paient effectivement, à un nombre proportionnel significatif de ses salariés, le salaire social minimum. Elle propose en plus un équilibre entre les délégués étatiques, salariales et employeurs. L'organe consultatif devrait être saisie dans le cadre de toute question liée au salaire social minimum.

Finalement, même si le projet de loi sous avis n'adresse pas encore le volet de la directive (UE) 2022/2041 concernant les négociations collectives, la Chambre des Métiers se doit de faire remarquer que le niveau élevé du salaire social minimum au Luxembourg restreint la marge pour les entreprises des différents secteurs d'accorder un salaire minimum encore plus élevé dans le cadre d'une convention collective. Pour inciter les négociations collectives notamment dans les secteurs moins productifs et pour obtenir un taux de couverture plus élevé, il est donc essentiel que le salaire social minimum reste à un niveau réaliste, en fonction de la situation sectorielle en cause.

*

¹ Directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne (JO 2022, L 275, p. 33).

Par sa lettre du 20 septembre 2024, Monsieur le Ministre du Travail a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

Le projet de loi a pour but de transposer partiellement la directive (UE) 2022/2041 en droit luxembourgeois en ce qui concerne les exigences concernant les salaires minimaux à l'échelle de l'Union européenne. Le projet de loi sous avis précise, entre autres, des critères pour la fixation du salaire social minimum adéquat et met en place un organe consultatif chargé de conseiller le Gouvernement sur les questions liées aux salaires sociaux minimaux.

Le projet de loi sous avis ne vise pas, à ce stade, à transposer les exigences de la directive (UE) 2022/2041 en ce qui concerne la promotion des négociations collectives, bien que l'exposé des motifs contienne certaines réflexions sur ce sujet. Selon les auteurs du présent projet de loi, un deuxième projet de loi relative à cette thématique sera présenté à un moment ultérieur.

*

1. CONSIDERATIONS GENERALES

La Chambre des Métiers approuve, sur le principe, la transposition partielle de la directive (UE) 2022/2041 pour inclure certaines modifications ponctuelles dans la législation luxembourgeoise relative au salaire social minimum au Luxembourg. Ce dernier remplit en effet déjà en grandes parties les exigences de la directive et se caractérise par son niveau très généreux en comparaison avec nos pays voisins.² La Chambre des Métiers partage l'avis des auteurs du projet de loi que l'interaction entre le mécanisme d'adaptation biannuelle et le système d'indexation assure un caractère adéquat du salaire social minimum luxembourgeois, en ce sens qu'il n'y a pas lieu d'effectuer des changements à grande échelle ou de se référer à d'autres valeurs de référence indicatives couramment utilisées au niveau international, tel que mentionnés à l'article 5, paragraphe 4, de la directive (UE) 2022/2041.

Dans ce contexte, la Chambre des Métiers souhaite néanmoins attirer l'attention des auteurs du présent projet de loi sur certains aspects de nature générale, notamment quant au rôle du salaire social minimum dans la société avant de commenter plus en détail les critères principaux du calcul du salaire social minimum et le nouvel organe consultatif prévu par le projet de loi.

1.1. Rôle du salaire social minimum

La politique sociale au Luxembourg s'inscrit dans une longue tradition qui assure un niveau élevé et une adaptation régulière du salaire social minimum par le biais d'une révision structurelle biannuelle ainsi que le système d'indexation automatique. Au regard de l'augmentation continue des coûts salariaux liés à l'évolution du salaire social minimum couplé au coût de la vie au Luxembourg, la Chambre des Métiers se doit de rappeler à la fois, le rôle inhérent du salaire social minimum et la nécessité de prudence qui en découle.

L'objectif du salaire social minimum luxembourgeois n'est pas de résoudre en soi toute problématique liée au coût de la vie au Luxembourg (y compris liée au prix élevé du logement³). S'il était certes souhaitable que le salaire social minimum réussisse, à lui seul, à contrecarrer l'évolution du coût de la vie, il doit avant tout tenir compte et refléter la situation économique des entreprises qui doivent le financer. Son but principal est ainsi d'assurer un équilibre entre les salaires et leur pouvoir d'achat, d'un côté, et la compétitivité des entreprises, de l'autre côté. Une constante augmentation du salaire social minimum, sans considération de la situation économique des entreprises, entraîne à long terme une baisse de la performance économique et donc des pertes d'emplois. Un équilibre doit dès lors être trouvé entre le niveau du salaire social minimum et la performance économique des entreprises. Pour le renforcement du pouvoir d'achat d'un salarié gagnant le salaire social minimum au Luxembourg, la Chambre des Métiers prône, depuis longtemps que des aides étatiques doivent intervenir dans l'optique d'un soutien plus ciblé aux ménages ayant besoin de tels aides, notamment sur base d'une certaine sélectivité sociale.

² Le caractère généreux du salaire social minimum est confirmé, même en calculant sa parité quant au pouvoir d'achat.

³ La Chambre des Métiers renvoie à son avis du 12 décembre 2022 relatif au projet de loi modifiant l'article L. 222-9 du Code du travail, qui visait à augmenter le salaire social minimum de 3,2 % au 1^{er} janvier 2023 (cf. document parlementaire n° 8117, p. 2 et 4).

Dans cette optique, la Chambre des Métiers souhaite souligner que le développement du salaire social minimum ne doit pas passer quasi automatiquement d'une hausse à l'autre en ignorant toute réalité économique des secteurs concernés et du pays. Il est rappelé qu'une adaptation du salaire social minimum tant vers le haut tant vers le bas est possible, ce qui est reconnu explicitement par la directive (UE) 2022/2041, qui fait référence à « la fixation et l'actualisation » du salaire social minimum. Il s'agit de noter que l'article L. 222-2, paragraphe 2, du Code du travail, dans sa version actuelle, fait actuellement référence au « relèvement » (facultatif) du niveau du salaire social minimum. Dans la mesure où le salaire social minimum devrait refléter au mieux l'équilibre entre pouvoir d'achat des salariés et performance économique des entreprises, il est concevable, aux yeux de la Chambre des Métiers, de profiter du présent projet de loi pour clarifier qu'une « actualisation » du niveau du salaire social minimum, plutôt qu'un « relèvement » peut s'imposer dépendant de la situation économique.

Le rôle du salaire social minimum et notamment le besoin d'une prise en compte du pouvoir économique des entreprises luxembourgeoises devrait être à la base de toute réflexion tant dans le cadre du présent projet de loi que pour chaque adaptation du niveau du salaire social minimum.

1.2. Négociations collectives

Si le projet de loi sous avis ne vise pas la transposition de la directive (UE) 2022/2041 en ce qui concerne la promotion des négociations collectives, l'exposé des motifs contient certaines remarques sur ce volet de la directive, à transposer séparément et ultérieurement. La Chambre des Métiers juge dès lors opportun de partager quelques réflexions de nature générale sur ce sujet.

La Chambre des Métiers constate que le taux de couverture des conventions collectives au Luxembourg reste largement en dessous du seuil de 80%, tel que visé par la directive (UE) 2022/2041. Ceci n'est guère surprenant pour le Luxembourg, étant donné que le Code du travail luxembourgeois fixe déjà un cadre assez protecteur pour les salariés avec un niveau élevé des conditions de travail au Luxembourg, ce qui restreint considérablement la marge de manœuvre pour les entreprises dans le cadre des négociations collectives. Notamment les plus petites entreprises ne peuvent souvent pas se permettre d'offrir des conditions de travail encore plus couteuses.

Devant ce constat, la relation entre le niveau du salaire social minimum et le taux de couverture des conventions collectives devient une donnée intéressante. Dans une perspective où le salaire social minimum devrait toujours mettre en relation le pouvoir d'achat des salariés et refléter la puissance économique des entreprises qui paient le salaire social minimum, le projet de loi sous avis en fait état en intégrant la productivité nationale à long terme en tant que critère à considérer pour la fixation et l'adaptation du salaire social minimum (voir article unique, 1°, du projet de loi). Dans ce contexte, la Chambre des Métiers estime important de souligner qu'il y a des différences assez significatives au niveau de la productivité sectorielle. Il s'ensuit qu'un salaire social minimum pour tous ne peut pas refléter la puissance économique de chaque secteur.

Vu le niveau assez élevé du salaire social minimum au Luxembourg, la marge pour les entreprises des différents secteurs pour accorder un salaire sensiblement plus élevé dans le cadre d'une convention collective est assez limité. Un grand nombre d'entreprises ne peut pas se permettre des coûts salariaux encore plus pesants. Pour inciter les négociations collectives notamment dans les secteurs moins productifs, il est donc essentiel que le salaire social minimum reste à un niveau réaliste. Paradoxalement, un salaire social minimum plus modeste pourrait augmenter le niveau des salaires dans une majorité de secteurs à long terme. Une telle approche permettrait de créer la possibilité d'assurer une rémunération minimale de base pour tous et d'inciter les entreprises et les salariés de conclure des conventions collectives assurant un salaire conventionnel minimum plus élevé pour leur secteur. De cette manière, les deux buts de la directive (UE) 2022/2041, à savoir d'assurer l'existence de salaires sociaux minimaux adéquats et d'améliorer le taux de couverture par les conventions collectives, pourraient être atteints.

*

2. OBSERVATIONS PARTICULIERES

Au-delà de ses remarques générales sur le présent projet de loi, la Chambre des Métiers souhaite soulever deux points de manière plus spécifique, à savoir les critères de calcul du salaire social minimum et le nouvel organe consultatif chargé de conseiller le gouvernement sur les questions liées aux salaires minimaux légaux.

2.1. Critères de calcul du salaire social minimum

L'adaptation structurelle du salaire social minimum selon l'article L. 222-2 du Code du travail s'effectue aujourd'hui essentiellement sur base de l'évolution générale des salaires sans prendre en considération la productivité des entreprises luxembourgeoises. L'indexation des salaires (y compris des salaires sociaux minimaux) suit simplement le développement de l'indice des prix à la consommation.

Bien que les auteurs du projet de loi mettent en avant que différents critères (e.g. l'évolution économique, l'évolution récente de la conjoncture et l'évolution des salaires au Luxembourg) sont *a priori* pris en considération dans le rapport relatif aux conditions économiques générales et des revenus, qui est à la base de chaque adaptation biannuelle du salaire social minimum, force est de constater que les projets de loi proposés en conséquence semblent uniquement refléter l'évolution générale des salaires d'une manière quasi-automatique. Cette approche a mécaniquement pour conséquence que le salaire social minimum profite d'une sorte de double indexation, étant donné que l'évolution générale des salaires inclut également les tranches indiciaires tombées pendant la période de référence.

En plus, le calcul du développement des salaires prend en compte la rémunération versée dans le secteur public ainsi que toute sorte de gratification, notamment les primes et la rémunération des heures supplémentaires qui expriment une tendance conjoncturelle au lieu d'une tendance structurelle. En ce qui concerne ce point, la Chambre des Métiers renvoie à son avis⁴ du 12 décembre 2022 relatif au projet de loi modifiant l'article L. 222-9 du Code du travail, qui visait à augmenter le salaire social minimum de 3,2 % au 1^{er} janvier 2023, et notamment aux critiques en relation avec la méthode d'évaluation choisie.

Au regard de cette pratique fortement critiquable, la Chambre des Métiers salue la définition claire de critères spécifiques à considérer dans le cadre de la fixation et d'une éventuelle adaptation du salaire social minimum par le présent projet de loi. Néanmoins, les critères choisis, provenant de la directive (UE) 2022/2041, méritent une analyse plus approfondie.

2.1.1. Pouvoir d'achat, compte tenu du coût de la vie

Le premier critère mis en avant par le projet de loi sous avis pour évaluer le niveau du salaire social minimum est le « pouvoir d'achat du salaire social minimum, compte tenu du coût de la vie ». D'habitude, l'évolution du coût de la vie est mesurée par un indice des prix à la consommation. Force est alors de constater que le pouvoir d'achat, compte tenu du coût de la vie, se reflète déjà dans l'indexation du salaire social minimum et ne devrait donc pas être considéré additionnellement lors du calcul de l'augmentation du salaire social minimum dans le cadre de son adaptation biannuelle. Ainsi, les auteurs du projet de loi estiment eux-mêmes que « *l'adaptation à l'indice des prix à la consommation des salaires au Luxembourg, y compris bien sûr les salaires sociaux minima, garanti le maintien du pouvoir d'achat des salariés au Luxembourg* ».⁵ En ce qui concerne l'adaptation du salaire social minimum hors indexation, ce critère ne devrait alors pas être considéré.

La Chambre des Métiers estime ainsi qu'il n'est pas nécessaire de prendre en considération encore une fois le critère du « pouvoir d'achat du salaire social minimum, compte tenu du coût de la vie » dans l'article unique, 1^o, du présent projet de loi, étant donné que ce critère se reflète déjà dans l'indexation du salaire social minimum.

⁴ Avis de la Chambre des Métiers du 12 décembre 2022 au sujet du projet de loi portant modification de l'article L. 222-9 du Code du travail (document parlementaire n° 8117), p. 3.

⁵ Projet de loi n° 8437 portant modification du Code du travail en vue de la transposition de la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne, p. 3.

2.1.2. Niveau général et répartition des salaires / Taux de croissance des salaires

Le deuxième et troisième critères proposés pour l'évaluation du niveau du salaire social minimum concernent le « niveau général et la répartition des salaires », ainsi que le « taux de croissance des salaires ». Le taux de croissance des salaires constitue le critère qui détermine, dans la pratique actuelle, l'adaptation biannuelle du salaire social minimum. Alors que le critère du niveau général et de la répartition des salaires s'utilise plutôt dans la fixation initiale du salaire social minimum, le critère du taux de croissance des salaires est, en principe, un critère utile pour les adaptations ultérieures du salaire social minimum. Cependant, la Chambre des Métiers estime que la définition du groupe de référence et des éléments à considérer en tant que « salaire » actuellement appliqués méritent une réflexion critique et devraient être fixés de manière plus précise dans le projet de loi sous avis.

Actuellement, la population de référence à la base du calcul du niveau moyen brut des salaires dans le contexte de l'adaptation biannuelle du salaire social minimum est constituée par tous les salariés de 20 à 65 ans affiliés à titre obligatoire auprès de la Caisse nationale d'assurance pension, ainsi que les fonctionnaires et salariés de 20 à 65 ans du secteur public, à l'exception des 20 % et des 5 % représentant respectivement les salaires les plus bas et les plus élevés. En tant que « salaire », le salaire annuel régulier (ou les traitements pour les fonctionnaires) ainsi que toutes sortes de gratifications sont pris en compte.⁶ La Chambre des Métiers se permet de renvoyer à ses critiques⁷ en relation avec la méthode d'évaluation choisie (méthode de calcul se basant, d'une part, sur une population de référence incluant le secteur public, à l'abri de toute concurrence, et, d'autre part, prenant en considération des facteurs conjoncturels en incluant toutes sortes de gratifications dans le calcul).

Ainsi, la Chambre des Métiers réitère sa demande que le secteur public soit exclu de la population de référence et qu'uniquement le salaire de base sans considération d'éventuelles gratifications soit considéré en tant que salaire de référence. En plus, les effets de l'indexation des salaires (qui se reflètent dans le taux de croissance des salaires) devraient être exclus du calcul pour éviter une double-indexation du salaire social minimum.

2.1.3. Productivité nationale

Le quatrième et dernier critère pour l'évaluation du niveau du salaire social minimum concerne les « niveaux et évolutions de la productivité nationale à long terme ».

La Chambre des Métiers estime que ce critère, qui représente la compétitivité de l'économie nationale et la valeur ajoutée réelle de l'économie luxembourgeoise, devrait être le critère prépondérant pour toute adaptation du salaire social minimum. Ce sont notamment l'évolution de la productivité des entreprises luxembourgeoises, leur compétitivité-coûts et leur compétitivité-prix qui déterminent la capacité des entreprises de supporter des frais salariaux plus élevés sans risquer, à long terme, de compromettre la stabilité économique des entreprises luxembourgeoises. Toute hausse du salaire social minimum qui n'est pas accompagnée de gains de productivité suffisants risque non seulement de détruire des emplois existants, mais empêche également la création de postes nouveaux. Seule une économie compétitive peut assurer une prospérité durable et un niveau de salaire élevé à long terme.

En complémentant les données fournis par le STATEC, l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) et l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM), la Chambre des Métiers invite les auteurs du projet de loi de prévoir également l'inclusion des résultats des enquêtes de la Chambre des Métiers sur la situation économique et conjoncturelle des entreprises de l'artisanat au Luxembourg dans le rapport sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus dans leur projet de loi. L'article unique, point 1°, du projet de loi devrait être précisé dans ce sens, soit dans le texte du projet de loi sous avis, soit dans un règlement grand-ducal d'exécution, en indiquant explicitement les sources des données à utiliser pour l'évaluation de la productivité nationale.

⁶ Voir pour une description plus détaillée : Projet de loi n° 8117 portant modification de l'article L. 222-9 du Code du travail du 12.12.2022, p. 11 à 13.

⁷ Avis de la Chambre des Métiers du 12 décembre 2022 au sujet du projet de loi portant modification de l'article L. 222-9 du Code du travail (document parlementaire n° 8117), p. 3.

2.1.4. Pondération des critères

Au-delà des commentaires concernant les différents critères proposés pour l'évaluation du niveau adéquat du salaire social minimum, la Chambre des Métiers estime également qu'une pondération des critères claire et transparente est nécessaire et utile.

Notamment la productivité nationale à long terme devrait avoir un impact significatif sur le calcul d'un salaire social minimum adéquat, suivi du critère du taux de croissance des salaires, compte tenu des adaptations proposées dans le présent avis. Le critère du pouvoir d'achat, compte tenu du coût de la vie, ne devrait jouer qu'un rôle très secondaire, si tant est qu'il soit maintenu.

2.2. Organe consultatif

L'article unique, point 4°, du projet de loi sous avis prévoit l'établissement d'un organe consultatif chargé de conseiller le Gouvernement sur les questions liées aux salaires minimaux légaux. La Chambre des Métiers marque, en principe, son accord avec l'établissement d'un tel organe, prévu par la directive (UE) 2022/2041.

Concernant sa composition, la Chambre des Métiers estime que les délégués nommés sur proposition des organisations professionnelles des employeurs devraient être représentatifs des secteurs et entreprises des secteurs qui paient effectivement, à un nombre proportionnel significatif de ses salariés, le salaire social minimum. Par ailleurs, la Chambre des Métiers note que la composition actuellement prévue crée un déséquilibre en faveur des représentants de l'État, étant donné que cinq membres proviendront d'institutions étatiques tandis que seulement quatre membres seront des représentants des salariés et des employeurs. Dans l'intérêt de réellement promouvoir la participation des partenaires sociaux à la fixation du salaire social minimum, la Chambre des Métiers propose que les trois parties (État, salariés et employeurs) reçoivent chacun le même nombre de représentants au sein de l'organe consultatif.

Au niveau du fonctionnement et des compétences de cet organe consultatif, la Chambre des Métiers estime qu'il s'agit de transposer plus fidèlement les exigences de l'article 7 de la directive (UE) 2022/2041 en prévoyant notamment que l'organe consultatif devrait aussi être systématiquement consulté sur toute question liée à l'application de toute règle concernant le salaire social minimum, tel qu'une discussion sur les chiffres et éléments à prendre en compte pour le calcul de la productivité nationale ou des règles applicables pour l'adaptation éventuelle du niveau du salaire social minimum.

Pour éviter tout doute, le projet de loi devrait également préciser que toutes les décisions de l'organe consultatif sont prises à la majorité simple des voix exprimées, les abstentions n'étant pas prises en compte. La Chambre des Métiers estime, dans ce contexte, qu'un règlement grand-ducal spécifiant les modalités de vote et de décision de l'organe consultatif en question est nécessaire pour assurer la transparence et la sécurité juridique requise.

*

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 10 décembre 2024

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Tom OBERWEIS

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

20250515_Avis_3

Luxembourg, le 13 janvier 2025

Objet : Projet de loi n°8437¹ portant modification du Code du travail en vue de la transposition de la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne. (6717VKA/SBE)

*Saisine : Ministre du Travail
(20 septembre 2024)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet de modifier certaines dispositions du Code du travail en vue de la transposition de la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne (ci-après la « Directive »)². Le délai accordé aux Etats membres pour la transposition de la Directive était fixé au 15 novembre 2024.

En bref

- Le projet de loi sous avis transpose fidèlement la directive « salaires minimaux adéquats » concernant le volet relatif à la fixation des salaires minimaux légaux adéquats ainsi que la participation des partenaires sociaux à la fixation et à l'actualisation de ces salaires minimaux légaux.
- Quant au second volet de la Directive relatif à la promotion des négociations collectives, qui impliquera d'établir un plan d'action, il sera transposé ultérieurement par un projet de loi distinct.

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis.

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

² [Directive \(UE\) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne](#)

Rappel concernant la Directive

Dans le but d'améliorer les conditions de vie et de travail ainsi que de réduire les inégalités salariales au sein de l'Union européenne³ (ci-après « UE »), la Directive vise à :

- établir des exigences minimales à l'échelle de l'UE,
- définir des obligations procédurales pour le caractère adéquat des salaires minimaux légaux⁴, améliorer l'accès effectif des salariés à la protection offerte par les salaires minimaux, sous la forme d'un salaire minimum légal lorsqu'il existe, ou sous la forme prévue dans les conventions collectives de travail,
- promouvoir la négociation collective en vue de la fixation des salaires ;
- étendre le taux de couverture des conventions collectives⁵ via la mise en place de plans d'action visant à renforcer la couverture des négociations collectives, particulièrement dans les pays où moins de 80 % des travailleurs sont couverts par ces accords.

Par contre, et ainsi qu'il ressort du considérant 19⁶, la Directive :

- **n'enfreint pas l'autonomie des partenaires sociaux ou leur droit de négocier et de conclure des conventions collectives**,
- n'oblige pas les Etats membres à mettre en place un salaire minimal légal, ni à déclarer toute convention collective d'application générale,
- **ne porte pas atteinte au droit des Etats membres de décider de la fixation des salaires minimaux légaux, de leur niveau** et de l'accès à la protection qu'ils offrent, et de mettre en place des mesures plus favorables ou des conventions collectives,
- ne fournit pas des motifs pour la régression du niveau général de protection déjà accordé aux salariés dans les Etats membres.

Les auteurs du Projet ont pris le soin de rappeler dans l'exposé des motifs à la fois les objectifs de la Directive et ses limites, ce que la Chambre de Commerce salue eu égard à l'importance des dispositions en jeu pour tous les employeurs et spécialement les entreprises luxembourgeoises.

³ Suivant le **considérant 7** de la Directive : « De meilleures conditions de vie et de travail, notamment grâce à des salaires minimaux adéquats, sont bénéfiques pour les travailleurs et les entreprises de l'Union, ainsi que pour la société et l'économie en général, et constituent une condition préalable pour parvenir à une croissance équitable, inclusive et durable. Remédier aux différences importantes observées en ce qui concerne la couverture et le caractère adéquat de la protection offerte par des salaires minimaux contribue à renforcer l'équité du marché du travail de l'Union et à prévenir et réduire les inégalités de salaire et les inégalités sociales, ainsi qu'à promouvoir le progrès économique et social et la convergence vers le haut. La concurrence dans le marché intérieur devrait reposer sur des normes sociales élevées, y compris un niveau élevé de protection des travailleurs et la création d'emplois de qualité, et sur l'innovation et l'amélioration de la productivité, tout en garantissant des conditions de concurrence équitables. »

⁴ S'ils existent, le cas échéant. **L'article 3, point 1)** de la Directive définit le salaire minimum légal comme suit : « un salaire minimum fixé par la loi ou par d'autres dispositions juridiques contraignantes, à l'exclusion des salaires minimaux fixés par des conventions collectives qui ont été déclarées d'application générale sans aucune marge d'appréciation de la part de l'autorité qui les déclare quant au contenu des dispositions applicables ».

⁵ **L'article 3, point 4)** de la Directive définit la convention collective comme suit : « une convention écrite concernant les dispositions relatives aux conditions de travail et d'emploi, conclue par les partenaires sociaux ayant la capacité de négocier au nom des travailleurs et des employeurs conformément au droit national et aux pratiques nationales, y compris les conventions collectives qui ont été déclarées d'application générale ».

⁶ Suivant le **considérant 19** de la Directive : « la présente directive ne vise ni à harmoniser le niveau des salaires minimaux dans l'ensemble de l'Union, ni à établir un mécanisme uniforme de fixation des salaires minimaux. Elle n'interfère pas avec la liberté des Etats membres de fixer des salaires minimaux légaux ou de promouvoir l'accès à la protection offerte par des salaires minimaux prévue par des conventions collectives, conformément au droit national, aux pratiques nationales et aux spécificités de chaque Etat membre et dans le plein respect des compétences nationales et du droit des partenaires sociaux à conclure des conventions. La présente directive n'impose pas et ne saurait être interprétée comme imposant aux Etats membres dans lesquels la formation des salaires est assurée exclusivement par voie de conventions collectives de mettre en place un salaire minimum légal ou de déclarer les conventions collectives d'application générale. En outre, la présente directive n'établit pas le niveau de rémunération, qui relève du droit des partenaires sociaux à conclure des conventions à l'échelon national et de la compétence des Etats membres en la matière ».

Afin de mieux appréhender les dispositions de la Directive qui sont à transposer, la Chambre de Commerce souligne finalement que ses articles sont regroupés suivant quatre chapitres :

- Chapitre I - les dispositions générales (dont les définitions et la promotion des négociations collectives en vue de la fixation des salaires) (articles 1 à 4),
- Chapitre II - les dispositions relatives aux salaires minimaux légaux (articles 5 à 8),
- Chapitre III - les dispositions transversales (articles 9 à 13),
- Chapitre IV - les dispositions finales (articles 14 à 19).

Considérations générales

A titre liminaire, la Chambre de Commerce souligne que si la Directive comporte deux volets, d'une part, les salaires minimaux légaux adéquats et, d'autre part, la promotion des négociations collectives en vue de la fixation des salaires, le Projet a pour objet de transposer uniquement le volet de la Directive relatif aux salaires minimaux légaux adéquats alors que la transposition du second volet relatif à la promotion des négociations collectives a été reportée à une date ultérieure et devrait faire l'objet d'un projet de loi distinct.

En effet, ainsi que les auteurs du Projet ont pris soin de la rappeler dans l'exposé des motifs, *« [a]u moment de l'élaboration du présent projet de loi, les négociations avec les partenaires sociaux concernant les adaptations nécessaires à entreprendre au niveau du Code du travail afin d'améliorer la législation relative aux conventions collectives de travail sont en cours. Les partenaires sociaux ont été invités à présenter leurs positions et propositions une première fois lors de la réunion du Comité permanent du travail et de l'emploi en date du 8 février 2024 sous la présidence du Ministre du Travail Georges Mischo. Leurs propositions et remarques seront prises en compte dans le cadre de l'élaboration d'un futur avant-projet de loi portant modification du dispositif relatif aux conventions collectives de travail. »*

Nonobstant l'annonce d'un projet de loi distinct pour couvrir ce second volet de la Directive, les auteurs expliquent déjà dans l'exposé des motifs que du fait que le taux de couverture des négociations collectives au Luxembourg est inférieur au seuil de 80% fixé par la Directive⁷ (il se situe actuellement légèrement au-dessus de 50%), un plan d'action⁸ devra être établi pour promouvoir les négociations collectives.

Quant au volet de la Directive relatif aux salaires minimaux légaux adéquats

Pour les Etats membres qui, comme le Luxembourg, disposent d'un salaire minimum légal, les dispositions afférentes de la Directive s'imposent⁹, à savoir celles relatives :

- à la procédure de fixation de salaires minimaux légaux adéquats,
- au respect des principes de non-discrimination et de proportionnalité en cas de variations ou retenues différentes applicables à des taux de salaires minimaux légaux différents pour des catégories spécifiques de travailleurs,
- à la participation des partenaires sociaux à la fixation et à l'actualisation des salaires minimaux légaux, ainsi qu'
- à l'accès effectif des travailleurs aux salaires minimaux légaux.

⁷ Article 4, paragraphe 2 de la Directive.

⁸ Selon l'exposé des motifs, le plan d'action devra comporter deux parties : d'une part, il devra prévoir des modifications législatives pour moderniser le dispositif légal relatif aux conventions collectives de travail et créer un cadre propice pour la conclusion de conventions collectives de travail ; d'autre part, le plan d'action devra contenir différentes mesures ayant pour but de promouvoir la négociation et la conclusion de conventions collectives de travail, qui viendront s'ajouter aux modifications législatives apportées au dispositif relatif aux conventions collectives de travail.

⁹ Il s'agit des articles 5 à 8 de la Directive.

La Chambre de Commerce juge utile de revenir plus spécialement sur les dispositions relatives à la procédure de fixation de salaires minimaux légaux adéquats, et à la participation des partenaires sociaux à la fixation et à l'actualisation des salaires minimaux légaux.

Quant à la procédure de fixation de salaires minimaux légaux adéquats

Au Luxembourg, un salaire social minimum légal¹⁰ est aujourd'hui en place (dont la naissance et les évolutions sont rappelés dans l'exposé des motifs du Projet). Il s'applique en principe à tous les salariés et dans tous les secteurs d'activité. Le niveau du salaire social minimum légal luxembourgeois est **régulé par deux mécanismes distincts**.

D'une part, l'article L.222-2 (2) du Code du travail prévoit un **mécanisme d'adaptation structurelle du salaire social minimum** en vertu duquel le Gouvernement doit soumettre tous les deux ans à la Chambre des députés un rapport sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus, accompagné, le cas échéant, d'un projet de loi portant relèvement du niveau du salaire social minimum. En application de ce principe, la dernière augmentation du niveau du salaire minimum a eu lieu au 1^{er} janvier 2023 (+ 3,2%) par le biais de l'entrée en vigueur de la loi du 23 décembre 2022 portant relèvement du niveau du salaire social minimum. La Chambre de Commerce souligne par ailleurs que le Gouvernement vient de déposer un projet de loi visant à relever le salaire social minimum de 2,6% au 1^{er} janvier 2025¹¹, à propos duquel elle rendra un avis séparé.

D'autre part, le salaire social minimum est également soumis, comme tous les autres salaires au Luxembourg, à l'**adaptation à l'indice des prix à la consommation**, plus connu sous le terme de l'indexation¹². Ainsi, lorsque l'indice des prix à la consommation augmente de 2,5 % au cours du semestre précédent, le salaire social minimum est adapté suivant ce même pourcentage à compter du mois qui suit. Ainsi, la dernière indexation des salaires a eu lieu le 1^{er} septembre 2023.

Selon l'exposé de motifs du Projet, « *le salaire social minimum luxembourgeois remplit en grande partie les critères prévus par la Directive. L'interaction entre le mécanisme d'adaptation structurelle du salaire social minimum prévue par la loi et le système de l'indexation permet ainsi de garantir le caractère adéquat du salaire minimum luxembourgeois* ».

S'agissant de l'article L.222-2 (2) du Code du travail qui prévoit un **mécanisme d'adaptation structurelle du salaire social minimum**, la Chambre de Commerce relève que le Projet complète cet article pour préciser que « *sont à prendre en considération dans le cadre de la fixation d'un éventuel relèvement du niveau du salaire social minimum y inclure expressément les critères suivants* :

- a) *le pouvoir d'achat du salaire social minimum, compte tenu du coût de la vie,*
- b) *le niveau général et la répartition des salaires,*
- c) *le taux de croissance des salaires,*
- d) *les niveau et évolution de la productivité nationale à long terme.* »

La Chambre de Commerce note que cet ajout vise à assurer la transposition de l'article 5, paragraphe 2 de la Directive et rappelle qu'à l'heure actuelle, la loi ne fixe pas de critères précis pour la réévaluation du salaire minimum même si, selon les auteurs du Projet, ces critères étaient de fait d'ores et déjà pris en compte dans le cadre de l'établissement du rapport que le Gouvernement doit soumettre biennuellement à la Chambre des députés sur l'évolution des conditions économiques et générales et des revenus.

¹⁰ Article L.222-1 et suivants du Code du travail

¹¹ Il s'agit du projet de loi n°8459 portant modification de l'article L. 222-9 du Code du travail.

¹² Article L.222-3 du Code du travail

Dans la mesure où la Directive impose aux Etats membres de fixer les critères de réévaluation de manière claire dans la législation nationale, **leur insertion formelle dans le Code du travail est pertinente aux yeux de la Chambre de Commerce pour assurer une transposition conforme de la Directive.**

Quant à la participation des partenaires sociaux à la fixation et à l'actualisation des salaires minimaux légaux

Un nouvel article L.222-12 est inséré dans le Code du travail qui prévoit la création d'un organe consultatif auprès du Ministère du travail, chargé de conseiller le gouvernement sur les questions liées aux salaires minimaux légaux. Cet organe consultatif aura pour mission d'examiner et de suivre régulièrement l'évolution du niveau du salaire social minimum et d'échanger sur les informations concernant sa fixation et son actualisation. Il pourra faire établir des bilans, des analyses, des études ou des statistiques par l'IGSS¹³, le STATEC¹⁴ ou le RETEL¹⁵.

La Chambre de Commerce note que l'ajout du nouvel article L.222-12 détaillé ci-dessus vise à assurer la transposition de l'article 5, paragraphe 6 et de l'article 7¹⁶ de la Directive¹⁷, le Projet soulignant que « *force est de constater qu'au Luxembourg un tel organe consultatif n'existe pas à ce jour* »¹⁸.

S'agissant de la composition de cet organe consultatif, il est prévu d'inclure en plus d'un délégué nommé respectivement par le Ministère du Travail, l'ITM¹⁹, l'IGSS, le STATEC, et l'ADEM²⁰:

- 2 délégués nommés sur proposition des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national dans le secteur privé,
- ainsi que 2 délégués nommés sur proposition des organisations professionnelles des employeurs.

Enfin, la Chambre de Commerce estime nécessaire qu'un règlement grand-ducal soit adopté en parallèle du Projet pour préciser les modalités relatives au fonctionnement de cet organe consultatif (règles de quorum et de vote...).

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le Projet de loi sous avis.

VKA/SBE/DJI

¹³ Inspection générale de la sécurité sociale

¹⁴ Institut national de la Statistique et des études économiques

¹⁵ Réseau d'études sur le marché du travail et de l'emploi

¹⁶ L'article 7 de la Directive prévoit la participation des partenaires sociaux à la fixation et à l'actualisation des salaires minimaux légaux, y compris par leur participation aux organes consultatifs visés à l'article 5, paragraphe 6.

¹⁷ Suivant le **considérant 26** de la Directive « *Il est nécessaire que des règles et des procédures solides et des pratiques efficaces soient en place pour la fixation et l'actualisation des salaires minimaux légaux afin de parvenir à des salaires minimaux adéquats (...). Ces règles, procédures et pratiques comprennent un certain nombre de composantes pour contribuer au caractère adéquat des salaires minimaux légaux, notamment des critères visant à guider les Etats membres dans la fixation et l'actualisation des salaires minimaux légaux et des indicateurs permettant d'évaluer leur caractère adéquat, des actualisations régulières et en temps utile, l'existence d'organes consultatifs et la participation des partenaires sociaux.* »

¹⁸ Cf. commentaire de l'article unique, Ad. 4°

¹⁹ Inspection du travail et des mines

²⁰ Agence pour le développement de l'Emploi

20250521_Avis

PROJET DE LOI

portant modification du Code du travail en vue de la transposition de la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(13.1.2025)

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet de modifier certaines dispositions du Code du travail en vue de la transposition de la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne (ci-après la « Directive »)¹. Le délai accordé aux Etats membres pour la transposition de la Directive était fixé au 15 novembre 2024.

En bref

- Le projet de loi sous avis transpose fidèlement la directive « salaires minimaux adéquats » concernant le volet relatif à la fixation des salaires minimaux légaux adéquats ainsi que la participation des partenaires sociaux à la fixation et à l'actualisation de ces salaires minimaux légaux.
- Quant au second volet de la Directive relatif à la promotion des négociations collectives, qui impliquera d'établir un plan d'action, il sera transposé ultérieurement par un projet de loi distinct.

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis.

*

RAPPEL CONCERNANT LA DIRECTIVE

Dans le but d'améliorer les conditions de vie et de travail ainsi que de réduire les inégalités salariales au sein de l'Union européenne² (ci-après « UE »), la Directive vise à :

- établir des exigences minimales à l'échelle de l'UE,

¹ Directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne

² Suivant le **considérant 7** de la Directive : « De meilleures conditions de vie et de travail, notamment grâce à des salaires minimaux adéquats, sont bénéfiques pour les travailleurs et les entreprises de l'Union, ainsi que pour la société et l'économie en général, et constituent une condition préalable pour parvenir à une croissance équitable, inclusive et durable. Remédier aux différences importantes observées en ce qui concerne la couverture et le caractère adéquat de la protection offerte par des salaires minimaux contribue à renforcer l'équité du marché du travail de l'Union et à prévenir et réduire les inégalités de salaire et les inégalités sociales, ainsi qu'à promouvoir le progrès économique et social et la convergence vers le haut. La concurrence dans le marché intérieur devrait reposer sur des normes sociales élevées, y compris un niveau élevé de protection des travailleurs et la création d'emplois de qualité, et sur l'innovation et l'amélioration de la productivité, tout en garantissant des conditions de concurrence équitables. »

- définir des obligations procédurales pour le caractère adéquat des salaires minimaux légaux³, améliorer l'accès effectif des salariés à la protection offerte par les salaires minimaux, sous la forme d'un salaire minimum légal lorsqu'il existe, ou sous la forme prévue dans les conventions collectives de travail,
- promouvoir la négociation collective en vue de la fixation des salaires ;
- étendre le taux de couverture des conventions collectives⁴ via la mise en place de plans d'action visant à renforcer la couverture des négociations collectives, particulièrement dans les pays où moins de 80 % des travailleurs sont couverts par ces accords.

Par contre, et ainsi qu'il ressort du considérant 19⁵, la Directive :

- **n'enfreint pas l'autonomie des partenaires sociaux ou leur droit de négocier et de conclure des conventions collectives**,
- n'oblige pas les Etats membres à mettre en place un salaire minimal légal, ni à déclarer toute convention collective d'application générale,
- **ne porte pas atteinte au droit des Etats membres de décider de la fixation des salaires minimaux légaux, de leur niveau** et de l'accès à la protection qu'ils offrent, et de mettre en place des mesures plus favorables ou des conventions collectives,
- ne fournit pas des motifs pour la régression du niveau général de protection déjà accordé aux salariés dans les Etats membres.

Les auteurs du Projet ont pris le soin de rappeler dans l'exposé des motifs à la fois les objectifs de la Directive et ses limites, ce que la Chambre de Commerce salue eu égard à l'importance des dispositions en jeu pour tous les employeurs et spécialement les entreprises luxembourgeoises.

Afin de mieux appréhender les dispositions de la Directive qui sont à transposer, la Chambre de Commerce souligne finalement que ses articles sont regroupés suivant quatre chapitres :

- Chapitre I – les dispositions générales (dont les définitions et la promotion des négociations collectives en vue de la fixation des salaires) (articles 1 à 4),
- Chapitre II – les dispositions relatives aux salaires minimaux légaux (articles 5 à 8),
- Chapitre III – les dispositions transversales (articles 9 à 13),
- Chapitre IV – les dispositions finales (articles 14 à 19).

*

CONSIDERATIONS GENERALES

A titre liminaire, la Chambre de Commerce souligne que si la Directive comporte deux volets, d'une part, les salaires minimaux légaux adéquats et, d'autre part, la promotion des négociations collectives en vue de la fixation des salaires, le Projet a pour objet de transposer uniquement le volet de la Directive relatif aux salaires minimaux légaux adéquats alors que la transposition du second volet relatif à la

3 S'ils existent, le cas échéant. **L'article 3, point 1)** de la Directive définit le salaire minimum légal comme suit : « *un salaire minimum fixé par la loi ou par d'autres dispositions juridiques contraignantes, à l'exclusion des salaires minimaux fixés par des conventions collectives qui ont été déclarées d'application générale sans aucune marge d'appréciation de la part de l'autorité qui les déclare quant au contenu des dispositions applicables* ».

4 **L'article 3, point 4)** de la Directive définit la convention collective comme suit : « *une convention écrite concernant les dispositions relatives aux conditions de travail et d'emploi, conclue par les partenaires sociaux ayant la capacité de négocier au nom des travailleurs et des employeurs conformément au droit national et aux pratiques nationales, y compris les conventions collectives qui ont été déclarées d'application générale* ».

5 Suivant le **considérant 19** de la Directive : « *la présente directive ne vise ni à harmoniser le niveau des salaires minimaux dans l'ensemble de l'Union, ni à établir un mécanisme uniforme de fixation des salaires minimaux. Elle n'interfère pas avec la liberté des Etats membres de fixer des salaires minimaux légaux ou de promouvoir l'accès à la protection offerte par des salaires minimaux prévue par des conventions collectives, conformément au droit national, aux pratiques nationales et aux spécificités de chaque Etat membre et dans le plein respect des compétences nationales et du droit des partenaires sociaux à conclure des conventions. La présente directive n'impose pas et ne saurait être interprétée comme imposant aux Etats membres dans lesquels la formation des salaires est assurée exclusivement par voie de conventions collectives de mettre en place un salaire minimum légal ou de déclarer les conventions collectives d'application générale. En outre, la présente directive n'établit pas le niveau de rémunération, qui relève du droit des partenaires sociaux à conclure des conventions à l'échelon national et de la compétence des Etats membres en la matière* ».

promotion des négociations collectives a été reportée à une date ultérieure et devrait faire l'objet d'un projet de loi distinct.

En effet, ainsi que les auteurs du Projet ont pris soin de la rappeler dans l'exposé des motifs, « [a]u moment de l'élaboration du présent projet de loi, les négociations avec les partenaires sociaux concernant les adaptations nécessaires à entreprendre au niveau du Code du travail afin d'améliorer la législation relative aux conventions collectives de travail sont en cours. Les partenaires sociaux ont été invités à présenter leurs positions et propositions une première fois lors de la réunion du Comité permanent du travail et de l'emploi en date du 8 février 2024 sous la présidence du Ministre du Travail Georges Mischo. Leurs propositions et remarques seront prises en compte dans le cadre de l'élaboration d'un futur avant-projet de loi portant modification du dispositif relatif aux conventions collectives de travail. »

Nonobstant l'annonce d'un projet de loi distinct pour couvrir ce second volet de la Directive, les auteurs expliquent déjà dans l'exposé des motifs que du fait que le taux de couverture des négociations collectives au Luxembourg est inférieur au seuil de 80% fixé par la Directive⁶ (il se situe actuellement légèrement au-dessus de 50%), un plan d'action⁷ devra être établi pour promouvoir les négociations collectives.

Quant au volet de la Directive relatif aux salaires minimaux légaux adéquats

Pour les Etats membres qui, comme le Luxembourg, disposent d'un salaire minimum légal, les dispositions afférentes de la Directive s'imposent⁸, à savoir celles relatives :

- à la procédure de fixation de salaires minimaux légaux adéquats,
- au respect des principes de non-discrimination et de proportionnalité en cas de variations ou retenues différentes applicables à des taux de salaires minimaux légaux différents pour des catégories spécifiques de travailleurs,
- à la participation des partenaires sociaux à la fixation et à l'actualisation des salaires minimaux légaux, ainsi qu'
- à l'accès effectif des travailleurs aux salaires minimaux légaux.

La Chambre de Commerce juge utile de revenir plus spécialement sur les dispositions relatives à la procédure de fixation de salaires minimaux légaux adéquats, et à la participation des partenaires sociaux à la fixation et à l'actualisation des salaires minimaux légaux.

Quant à la procédure de fixation de salaires minimaux légaux adéquats

Au Luxembourg, un salaire social minimum légal⁹ est aujourd'hui en place (dont la naissance et les évolutions sont rappelés dans l'exposé des motifs du Projet). Il s'applique en principe à tous les salariés et dans tous les secteurs d'activité. Le niveau du salaire social minimum légal luxembourgeois est **régulé par deux mécanismes distincts**.

D'une part, l'article L.222-2 (2) du Code du travail prévoit un **mécanisme d'adaptation structurelle du salaire social minimum** en vertu duquel le Gouvernement doit soumettre tous les deux ans à la Chambre des députés un rapport sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus, accompagné, le cas échéant, d'un projet de loi portant relèvement du niveau du salaire social minimum. En application de ce principe, la dernière augmentation du niveau du salaire minimum a eu lieu au 1^{er} janvier 2023 (+ 3,2%) par le biais de l'entrée en vigueur de la loi du 23 décembre 2022 portant relèvement du niveau du salaire social minimum. La Chambre de Commerce souligne par

⁶ Article 4, paragraphe 2 de la Directive.

⁷ Selon l'exposé des motifs, le plan d'action devra comporter deux parties : d'une part, il devra prévoir des modifications législatives pour moderniser le dispositif légal relatif aux conventions collectives de travail et créer un cadre propice pour la conclusion de conventions collectives de travail ; d'autre part, le plan d'action devra contenir différentes mesures ayant pour but de promouvoir la négociation et la conclusion de conventions collectives de travail, qui viendront s'ajouter aux modifications législatives apportées au dispositif relatif aux conventions collectives de travail.

⁸ Il s'agit des articles 5 à 8 de la Directive.

⁹ Article L.222-1 et suivants du Code du travail

ailleurs que le Gouvernement vient de déposer un projet de loi visant à relever le salaire social minimum de 2,6% au 1^{er} janvier 2025¹⁰, à propos duquel elle rendra un avis séparé.

D'autre part, le salaire social minimum est également soumis, comme tous les autres salaires au Luxembourg, à l'**adaptation à l'indice des prix à la consommation**, plus connu sous le terme de l'indexation¹¹. Ainsi, lorsque l'indice des prix à la consommation augmente de 2,5 % au cours du semestre précédent, le salaire social minimum est adapté suivant ce même pourcentage à compter du mois qui suit. Ainsi, la dernière indexation des salaires a eu lieu le 1^{er} septembre 2023.

Selon l'exposé de motifs du Projet, *« le salaire social minimum luxembourgeois remplit en grande partie les critères prévus par la Directive. L'interaction entre le mécanisme d'adaptation structurelle du salaire social minimum prévue par la loi et le système de l'indexation permet ainsi de garantir le caractère adéquat du salaire minimum luxembourgeois »*.

S'agissant de l'article L.222-2 (2) du Code du travail qui prévoit un **mécanisme d'adaptation structurelle du salaire social minimum**, la Chambre de Commerce relève que le Projet complète cet article pour préciser que *« sont à prendre en considération dans le cadre de la fixation d'un éventuel relèvement du niveau du salaire social minimum y inclure expressément les critères suivants :*

- a) le pouvoir d'achat du salaire social minimum, compte tenu du coût de la vie,*
- b) le niveau général et la répartition des salaires,*
- c) le taux de croissance des salaires,*
- d) les niveau et évolution de la productivité nationale à long terme. »*

La Chambre de Commerce note que cet ajout vise à assurer la transposition de l'article 5, paragraphe 2 de la Directive et rappelle qu'à l'heure actuelle, la loi ne fixe pas de critères précis pour la réévaluation du salaire minimum même si, selon les auteurs du Projet, ces critères étaient de fait d'ores et déjà pris en compte dans le cadre de l'établissement du rapport que le Gouvernement doit soumettre biennuellement à la Chambre des députés sur l'évolution des conditions économiques et générales et des revenus.

Dans la mesure où la Directive impose aux Etats membres de fixer les critères de réévaluation de manière claire dans la législation nationale, **leur insertion formelle dans le Code du travail est pertinente aux yeux de la Chambre de Commerce pour assurer une transposition conforme de la Directive.**

Quant à la participation des partenaires sociaux à la fixation et à l'actualisation des salaires minimaux légaux

Un nouvel article L.222-12 est inséré dans le Code du travail qui prévoit la création d'un organe consultatif auprès du Ministère du travail, chargé de conseiller le gouvernement sur les questions liées aux salaires minimaux légaux. Cet organe consultatif aura pour mission d'examiner et de suivre régulièrement l'évolution du niveau du salaire social minimum et d'échanger sur les informations concernant sa fixation et son actualisation. Il pourra faire établir des bilans, des analyses, des études ou des statistiques par l'IGSS¹², le STATEC¹³ ou le RETEL¹⁴.

La Chambre de Commerce note que l'ajout du nouvel article L.222-12 détaillé ci-dessus vise à assurer la transposition de l'article 5, paragraphe 6 et de l'article 7¹⁵ de la Directive¹⁶, le Projet

¹⁰ Il s'agit du projet de loi n°8459 portant modification de l'article L. 222-9 du Code du travail.

¹¹ Article L.222-3 du Code du travail

¹² Inspection générale de la sécurité sociale

¹³ Institut national de la Statistique et des études économiques

¹⁴ Réseau d'études sur le marché du travail et de l'emploi

¹⁵ L'article 7 de la Directive prévoit la participation des partenaires sociaux à la fixation et à l'actualisation des salaires minimaux légaux, y compris par leur participation aux organes consultatifs visés à l'article 5, paragraphe 6.

¹⁶ Suivant le **considérant 26** de la Directive *« Il est nécessaire que des règles et des procédures solides et des pratiques efficaces soient en place pour la fixation et l'actualisation des salaires minimaux légaux afin de parvenir à des salaires minimaux adéquats (...). Ces règles, procédures et pratiques comprennent un certain nombre de composantes pour contribuer au caractère adéquat des salaires minimaux légaux, notamment des critères visant à guider les Etats membres dans la fixation et l'actualisation des salaires minimaux légaux et des indicateurs permettant d'évaluer leur caractère adéquat, des actualisations régulières et en temps utile, l'existence d'organes consultatifs et la participation des partenaires sociaux. »*

soulignant que « *force est de constater qu'au Luxembourg un tel organe consultatif n'existe pas à ce jour* »¹⁷.

S'agissant de la composition de cet organe consultatif, il est prévu d'inclure en plus d'un délégué nommé respectivement par le Ministère du Travail, l'ITM¹⁸, l'IGSS, le STATEC, et l'ADEM¹⁹:

- 2 délégués nommés sur proposition des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national dans le secteur privé,
- ainsi que 2 délégués nommés sur proposition des organisations professionnelles des employeurs.

Enfin, la Chambre de Commerce estime nécessaire qu'un règlement grand-ducal soit adopté en parallèle du Projet pour préciser les modalités relatives au fonctionnement de cet organe consultatif (règles de quorum et de vote...).

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le Projet de loi sous avis.

¹⁷ Cf. commentaire de l'article unique, Ad. 4°

¹⁸ Inspection du travail et des mines

¹⁹ Agence pour le développement de l'Emploi

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau