

**N° 6989<sup>7</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2016-2017

**PROJET DE LOI**

**portant 1. modification du Code du travail; 2. modification de l'article 3 de la loi du 17 juin 1994 fixant les mesures en vue d'assurer le maintien de l'emploi, la stabilité des prix et la compétitivité des entreprises**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI  
ET DE LA SECURITE SOCIALE**

(25.1.2016)

La Commission se compose de: M. Georges ENGEL, Président-Rapporteur; MM. Gérard ANZIA, Frank ARNDT, André BAULER, Marc BAUM, Mme Taina BOFFERDING, MM. Félix EISCHEN, Aly KAES, Alexander KRIEPS, Claude LAMBERTY, Paul-Henri MEYERS, Marc SPAUTZ et Serge WILMES, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS ET PROCEDURE**

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés par le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire, le 11 mai 2016. Il a été accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière ainsi que d'une fiche d'évaluation d'impact.

Le Conseil d'Etat a émis son premier avis le 11 octobre 2016. La Chambre des Salariés a rendu son avis le 9 juin 2016, tandis que l'avis de la Chambre de Commerce date du 22 juillet 2016. La Chambre des Métiers a donné son avis en date du 13 octobre 2016.

Dans sa réunion du 24 octobre 2016, la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale a entendu la présentation du projet de loi par Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire, avant d'entamer l'examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat. Elle a désigné au cours de la même réunion le président de la commission, Monsieur Georges Engel, rapporteur du projet de loi.

La commission a continué l'examen des articles dans sa réunion du 7 novembre 2016, avant d'adopter une lettre d'amendement dans sa réunion du 23 novembre 2016.

Le Conseil d'Etat a émis son avis complémentaire le 13 décembre 2016, avis que la commission a examiné dans sa réunion du 25 janvier 2017.

Au cours de la même réunion, la commission a finalement adopté le présent rapport.

\*

**II. OBJET DU PROJET DE LOI**

Le présent projet de loi vise à transposer en droit national la directive 2014/67/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014, relative à l'exécution de la directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services (ci-après „directive détachement“ ) qui a pour finalité de prévenir,

d'éviter et de combattre toute violation et tout contournement des règles applicables dans le cadre de la libre prestation de services au sein de l'Union européenne.

Pour ce qui est des détails de la directive détachement (directive 96/71/CE) – transposée en droit national par la loi du 20 décembre 2002, intégrée par la suite dans le Code du travail (articles L.010-1, L.141-1 et suivants), et dont les dispositions furent modifiées par la loi du 11 avril 2010 suite à l'arrêt C-319/06 du 19 juin 2008 de la Cour de justice des Communautés européennes – il est renvoyé à l'exposé des motifs du projet de loi.

La révision de la directive de 1996 est devenue indispensable suite à de nombreux cas où les droits sociaux ont été contournés, ainsi que dans le contexte de l'adhésion à l'Union européenne de pays où les niveaux de salaires et de protection sociale sont considérablement moins élevés.

La commission a fait le choix d'une directive d'exécution, jugeant que son adoption serait politiquement plus aisée, compte tenu des divergences entre Etats membres sur ce dossier.

En résumé, la nouvelle directive d'exécution à transposer poursuit un double objectif:

- garantir aux travailleurs détachés un niveau approprié de protection;
- faciliter l'exercice de la liberté de prestation de services et promouvoir une concurrence loyale entre prestataires de services.

Quant au fond, les points principaux du présent projet de loi sont:

- la responsabilité des entreprises dans les chaînes de sous-traitance;
- l'introduction d'une plateforme électronique en matière de détachement;
- la mise à jour de la liste des documents à produire par l'entreprise détachante;
- le renforcement de la collaboration administrative au niveau national;
- l'introduction de mécanismes de recours efficaces permettant aux salariés détachés de porter plainte ou d'engager des poursuites;
- l'introduction de sanctions administratives;
- l'exécution transfrontalière des sanctions et amendes administratives;
- l'introduction de la possibilité de procéder à la fermeture d'un chantier pour des manquements en matière de droit du travail.

En effet, le but de la directive 2014/67/UE est d'établir un meilleur équilibre entre les dimensions économique, dont la libre prestation de services, et sociale, et donc le respect des législations sociales dans le pays de détachement. Dans ce contexte, une des principales innovations consiste dans l'introduction d'une responsabilité verticale qui comprend le donneur d'ordre et les entreprises qui sous-traitent.

Il est évident que les abus pratiqués dans le cadre du détachement représentent non seulement des pratiques de dumping social, mais aussi de concurrence déloyale, qui faussent le bon fonctionnement du marché et pénalisent les entreprises respectueuses des règles, notamment en matière sociale. Il ne s'agit donc nullement de remettre en cause le détachement en tant que tel, mais surtout d'autoriser les moyens de contrôle qui permettent de lutter plus efficacement contre les abus.

Tout en sachant que le marché intérieur européen, ainsi que le principe de la libre circulation des personnes, des biens et des services, est d'une grande importance pour la croissance des économies et pour le redressement de l'économie en Europe et dans notre pays, il importe d'en éviter à tout prix les possibles effets négatifs tels que salaires au rabais, abus et fraudes aux cotisations de sécurité sociale. Ces phénomènes sont inacceptables tant du point de vue de la protection des salariés que dans la perspective d'une concurrence loyale entre employeurs.

L'approfondissement du marché intérieur doit dans tous les cas prendre en compte les aspects sociaux. Dès lors, il faut assurer des rémunérations et des conditions de travail décentes, ainsi qu'un système de protection sociale efficace pour tous les salariés.

La lutte contre le dumping social ne doit pas se limiter aux seuls salariés détachés, mais aussi protéger, notamment par des contrôles efficaces, l'ensemble des salariés travaillant sur le territoire luxembourgeois.

Les nouvelles réalités du terrain, et plus particulièrement le nombre croissant de situations de détachement constatées par l'Inspection du travail et des mines (ITM), demandent un renforcement des

moyens mis à disposition de cette administration, qui, par ailleurs, est en train d'être réorganisée et modernisée afin de mieux satisfaire à ses missions.

En ce qui concerne la responsabilité des entreprises dans les chaînes de sous-traitance, le projet de loi met en place un mécanisme de responsabilité conjointe et solidaire de toutes les entreprises impliquées, qu'elles soient des entreprises détachantes ou des entreprises établies sur le territoire luxembourgeois. Ce mécanisme assurera une meilleure protection du salarié en cas d'infraction.

De même le projet confère une base légale à la pratique administrative déjà en place, qui permet aux entreprises qui détachent des salariés au Luxembourg de faire la demande d'obtention du badge social pour leurs salariés par la voie électronique et met à disposition des utilisateurs une base de données sur les conditions de travail et d'emploi fixées par la loi ou par des conventions collectives déclarées d'obligation générale.

La liste des documents à produire par l'entreprise détachante a été élargie afin de permettre un contrôle efficace assurant aux salariés détachés le paiement réel des salaires dus par rapport aux heures de travail effectivement prestées.

Au niveau national, la collaboration administrative en matière de mise en œuvre des dispositions dans le domaine du détachement a été renforcée en associant la Direction de l'immigration, le Département des travaux publics, l'Administration des ponts et chaussées et l'Administration des bâtiments publics aux missions de contrôle incombant à l'Inspection du travail et des mines.

Par ailleurs, des mécanismes de recours efficaces permettant aux salariés détachés de porter plainte ou d'engager des poursuites, directement ou par l'intermédiaire des syndicats, sont introduits. Dans cette hypothèse, l'action peut être intentée devant les juridictions luxembourgeoises, même si le salarié concerné a entre-temps quitté le Luxembourg.

Conformément à la directive, le projet de loi prévoit également un régime de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives en cas d'infractions aux dispositions relatives au détachement de salariés.

Le projet de loi prévoit pour l'Inspection du travail et des mines la possibilité de prendre des mesures d'urgence, y compris la fermeture d'un chantier en cas d'infractions en matière de droit du travail, alors qu'actuellement, cette possibilité est limitée aux seuls cas d'infractions en matière de santé et de sécurité au travail.

Concernant l'exécution transfrontalière des sanctions et amendes administratives, il est introduit un nouveau chapitre au Code du travail régissant la reconnaissance et l'exécution d'une demande adressée par un autre Etat membre au Grand-Duché de Luxembourg concernant une sanction ou une amende administrative pécuniaire infligée à titre définitif dans un autre Etat membre de l'Union européenne à un prestataire de service établi au Luxembourg en cas de non-respect des dispositions applicables en matière de détachement, ainsi que la demande de reconnaissance et d'exécution de telles sanctions et amendes du Luxembourg à un autre Etat membre de l'Union européenne.

En date du 23 novembre 2016, la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale a adopté une série d'amendements tenant compte des observations et oppositions formelles du Conseil d'Etat. Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles.

\*

### **III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT ET DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES**

#### **Avis du Conseil d'Etat (11 octobre 2016 et 23 novembre 2016)**

Dans son avis du 11 octobre 2016, le Conseil d'Etat émet quatre oppositions formelles. Les deux premières concernent des points soulevés également par la Chambre de Commerce, concernant le principe selon lequel la responsabilité solidaire n'est applicable que dans le cadre et pendant la durée de la relation contractuelle, ainsi que les conditions selon lesquelles des organisations syndicales peuvent agir en justice au nom d'un salarié.

La Haute Corporation s'oppose, par ailleurs, aux dispositions du projet de loi en matière d'amendes administratives, qui manquent de précision et ne respectent pas le principe de la légalité de l'incrimination.

La dernière opposition formelle a trait à l'unicité du taux d'amende qui ne respecte pas le principe de proportionnalité. Le Conseil d'Etat insiste pour que soit introduit un système qui donne au Directeur de l'ITM un pouvoir d'appréciation avec un montant minimal et un montant maximal ainsi qu'une possibilité d'un recours en réformation.

Le Conseil d'Etat a avisé les amendements du 23 novembre 2016 en date du 13 décembre 2016. Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles.

#### **Avis de la Chambre des salariés (9 juin 2016)**

La Chambre des salariés (CSL) approuve l'introduction des dispositions concernant la responsabilité d'un maître d'ouvrage ou d'un donneur d'ordre en matière de détachement de travailleurs, tout comme la décision de soumettre les entreprises nationales aux mêmes obligations.

Quant aux dispositions permettant de détecter les faux détachements, la CSL estime que les propositions qu'elle avait faites en novembre 2014 étaient plus complètes que les dispositions prévues par le projet de loi. A ce sujet, elle recommande, par ailleurs, de reprendre toute la liste des indices – bien que non-exhaustive – contenue dans la directive ainsi que de préciser davantage le caractère limité du détachement.

Aux yeux de la CSL, il faudrait également compléter les dispositions en matière de coopération et d'échange d'informations entre Etats membres et améliorer les modalités de contrôle.

En général, la CSL critique une transposition minimale de la directive qui „ne permet pas de fortifier les droits sociaux“.

#### **Avis de la Chambre de Commerce (22 juillet 2016)**

La Chambre de Commerce souscrit pleinement à la démarche à l'origine du projet de loi en ce qu'il vise à combattre les abus dans le cadre du détachement, à savoir le dumping social et la concurrence déloyale. Par contre, elle critique le fait que les nouvelles obligations et sanctions prévues soient applicables également aux entreprises luxembourgeoises.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, le principe de la responsabilité solidaire ne peut pas être qualifié de disposition d'ordre public. Par ailleurs, elle préférerait voir limitée l'application de ce principe au secteur de la construction et au(x) sous-traitant(s) direct(s).

Enfin, la Chambre de Commerce souligne qu'il conviendrait de préciser dans le texte du projet de loi que cette responsabilité est limitée aux droits acquis par les salariés pendant la relation contractuelle.

Quant aux conditions selon lesquelles des organisations syndicales peuvent agir en justice au nom d'un salarié, celles-ci ne seraient pas transposées correctement.

#### **Avis de la Chambre des Métiers (13 octobre 2016)**

Au vu de l'ampleur du phénomène du détachement et de l'importance de mettre en place un cadre légal et réglementaire pour faire respecter les mêmes règles par toutes les entreprises, la Chambre des Métiers approuve tant la création d'une base légale pour le „badge social“ ainsi que d'une plateforme électronique, tout comme l'extension des exigences administratives et des mesures de contrôle.

Par contre, la Chambre des Métiers voit d'un mauvais œil l'extension de la responsabilité conjointe et solidaire de toutes les entreprises impliquées dans la chaîne de sous-traitance.

Elle critique également les dispositions prévues concernant les sanctions qui ne sont pas assez précises.

Par ailleurs, elle propose „de rendre les sanctions réellement dissuasives en doublant les amendes administratives relatives aux infractions relevées au paragraphe (1) du nouvel article L.143-2 prévu par le projet de loi“ – à condition que les obligations soient précisées.

#### IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

*Article 1<sup>er</sup>, ancien point 1<sup>o</sup> modifiant l'article L.010-1 du Code du travail du projet de loi initial) – (Article 1<sup>er</sup>, nouveau point 12 introduisant un nouveau Art. L.281-1 dans le Code du travail)*

Le point 1<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi initial, qui vise à transposer l'article 12 de la directive, définit la question de la responsabilité du maître d'ouvrage et du donneur d'ordre en cas de non-respect des dispositions d'ordre public, prévoit de compléter l'article L.010-1 du Code du travail par deux paragraphes nouveaux.

Le Conseil d'Etat, dans son premier avis du 11 octobre 2016, note que le point 1<sup>o</sup>, ensemble avec le point 2<sup>o</sup>, transpose l'article 12 de la directive. Le Conseil d'Etat rappelle que l'article L.010-1 est mis en exergue dans le Code du travail par sa situation dans un titre préliminaire spécifique, et ce afin de souligner le caractère fondamental des dispositions relevant de l'ordre public, même si cet article ne contient pas exhaustivement toutes les dispositions d'ordre public comprises dans ledit code. L'adjonction de la nouvelle disposition dans ce titre préliminaire n'est guère satisfaisante. En effet, les nouvelles dispositions ne contiennent pas d'éléments fondamentaux protecteurs des salariés qui devraient en quelque sorte chapeauter les autres dispositions plus détaillées. Les paragraphes 2 et 3 nouveaux ne constituent manifestement pas des dispositions d'ordre public, mais contiennent des obligations destinées à faire respecter les dispositions d'ordre public figurant actuellement sous l'article L.010-1. Le Conseil d'Etat suggère dès lors d'insérer ces dispositions à l'endroit du Livre II intitulé „Réglementation et conditions de travail“ sous un nouveau Titre VIII. Il renvoie à sa proposition de texte in fine du point 1<sup>o</sup>.

Le **nouveau paragraphe 2** de l'article L.010-1 du Code du travail du projet de loi initial fixe la responsabilité du maître d'ouvrage et du donneur d'ordre. Il permet la mise en place d'un mécanisme de responsabilité conjointe et solidaire de toutes les entreprises impliquées, indépendamment du secteur économique concerné.

*– Article L.010-1, paragraphe 2, point a) du projet de loi initial*

Le point a) du paragraphe 2) du projet de loi initial prévoit une obligation d'information de l'Inspection du travail et des mines à charge du maître d'ouvrage ou du donneur d'ordre qui contracte avec un prestataire de services.

Le Conseil d'Etat, dans son premier avis du 11 octobre 2016, relève qu'aux termes de la première disposition du paragraphe 2, le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre qui contracte avec un prestataire de services est tenu à une obligation d'information envers l'ITM.

Il constate que le libellé de l'alinéa sous avis du projet de loi reproduit deux notions qui ne figurent que de manière isolée dans le Code du travail, à savoir celle de „maître d'ouvrage“ et celle de „donneur d'ordre“. Le Conseil d'Etat estime que, même en l'absence de définition spécifique dans la directive ou à un autre endroit dudit code, ces concepts sont suffisamment clairs pour exclure toute insécurité juridique.

Il estime qu'il y a lieu de corriger la première phrase qui contient une erreur. Le Conseil d'Etat note, en effet, que la phrase diffère de celle reproduite dans le texte coordonné. Cette dernière, contient toutefois manifestement à son tour également une erreur, dans la mesure où elle évoque „Le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre visé à l'article L.144-1 (...)“. Or, l'article L.144-1., dans la version du projet de loi, ne contient aucune de ces deux notions. L'article L.141-1 aurait-il éventuellement été visé? A signaler encore que, dans le projet de loi, les articles L.144-1. à L.144-10 sont numérotés erronément. Il est renvoyé dans ce contexte aux développements à l'endroit du point 10<sup>o</sup>. Le Conseil d'Etat propose de se limiter à évoquer d'une manière générale, dans la disposition sous avis, „le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre“, expression qui inclut les entreprises ayant recours à des prestataires de services qui détachent des salariés sur le territoire national. La phrase se lira dès lors comme suit:

„Le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre qui contracte avec un prestataire de services est tenu à une obligation d'information envers l'Inspection du travail et des mines.“

Le Conseil d'Etat relève que l'alinéa sous avis se limite à imposer au maître d'ouvrage ou au donneur d'ordre une obligation d'information envers l'ITM, sans autrement préciser le contenu de cette nouvelle obligation. Cette obligation se recoupe toutefois largement avec l'article L.614-4, figurant sous le chapitre traitant des compétences de l'ITM, libellé comme suit:

- „1) Les membres de l’Inspectorat du travail sont autorisés en outre:
- a) à procéder à tous les examens, contrôles ou enquêtes jugés nécessaires pour s’assurer que les dispositions légales, réglementaires, administratives et conventionnelles sont effectivement observées et notamment:
    - à s’informer, soit seuls, soit sur demande d’une des parties en présence de témoins, auprès de l’employeur ou de son représentant et du personnel de l’entreprise ou de ses représentants sur toutes les matières relatives à l’application desdites dispositions légales, réglementaires, administratives et conventionnelles;“

La nouvelle disposition qu’il est prévu d’insérer au Code du travail peut toutefois trouver une justification dans le fait que l’article L.614-4 s’inscrit dans le contexte des relations entre employeurs et salariés alors que sont visées, dans le présent cas de figure, les relations entre entreprises (maître d’ouvrage ou donneur d’ordre et employeur sous-traitant). En l’absence d’autres précisions ou limitations, le Conseil d’Etat estime qu’il y a lieu d’admettre que l’obligation d’information est générale et porte, à l’instar de l’article L.614-4 „sur toutes les matières relatives à l’application desdites dispositions légales réglementaires, administratives et conventionnelles“.

– *Article L.010-1, paragraphe 2, point b) du projet de loi initial*

*Le point b) du projet de loi initial* prévoit une obligation d’injonction à charge du maître d’ouvrage ou du donneur d’ordre qui contracte avec un prestataire de services ou du maître d’ouvrage ou du donneur d’ordre.

Lorsque le maître d’ouvrage ou le donneur d’ordre est informé, par écrit, par l’Inspection du travail et des mines, du non-paiement partiel ou total du salaire légal ou conventionnel dû aux salariés, ou de toute autre infraction aux dispositions d’ordre public visées à l’article L.010-1, il enjoint aussitôt l’entreprise en défaut, de faire cesser l’infraction constatée par l’Inspection du travail et des mines.

L’injonction se fait par lettre recommandée avec accusé de réception.

Le Conseil d’Etat, dans son premier avis du 11 octobre 2016, peut marquer son accord avec cette disposition. Il ne serait, en effet, pas normal d’accorder des garanties aux salariés détachés, garanties dont seraient dépourvus les salariés d’un employeur établi sur le territoire national. Ce faisant le législateur évitera de s’exposer au reproche d’un traitement discriminatoire. Cette nouvelle disposition tient compte du développement des détachements en cascade organisés dans le seul but de minimiser la responsabilité sociale. L’option prise par le projet de loi correspond, d’ailleurs, parfaitement au paragraphe 4 de l’article 12, de la directive<sup>1</sup>.

Aux termes de l’article 12, paragraphe 3, de la directive, „La responsabilité visée aux paragraphes 1 et 2 est limitée aux droits acquis par le travailleur dans le cadre de la relation contractuelle entre le cocontractant et son sous-traitant“. Le Conseil d’Etat rejoint l’avis de la Chambre de Commerce qui estime que ce paragraphe n’est pas transposé. Il insiste dès lors, sous peine d’opposition formelle, à voir inclure le passage afférent dans la loi. En l’absence de cette précision, il n’est, en effet, pas exclu que le salarié puisse faire valoir des réclamations contre le maître d’ouvrage ou le donneur d’ordre, le cas échéant pour des prestations effectuées antérieurement, dans le cadre d’un contrat précédent entre son employeur et d’autres donneurs d’ordre.

Le libellé suggéré par le Conseil d’Etat est compris dans la proposition de texte figurant in fine de l’examen du point 1° à l’endroit de l’article L.281-1, paragraphe 6.

– *Article L.010-1, paragraphe 2, point c) du projet de loi initial*

*Le point c) du projet de loi initial* concerne l’entreprise fautive, visée par l’injonction. Celle-ci doit confirmer dans les meilleurs délais, par lettre recommandée avec accusé de réception, qu’elle a procédé à la régularisation de la situation. Elle adresse sans tarder une copie de sa réponse à l’Inspection du travail et des mines.

Le Conseil d’Etat, dans son premier avis du 11 octobre 2016, relève que le libellé du point c) ne précise pas le destinataire de la notification de régularisation. Il y a toutefois lieu de déduire du libellé du point d) que le „maître d’ouvrage ou donneur d’ordre“ est visé, alors qu’il appartient à ce dernier

<sup>1</sup> „Les Etats peuvent, de manière non discriminatoire et proportionnée, également prévoir des règles plus strictes en matière de responsabilité dans le droit national en ce qui concerne l’étendue et la portée de la responsabilité en cas de sous-traitance“.



de saisir l'ITM s'il constate que son injonction n'a pas connu de réaction écrite endéans un délai de quinze jours calendaires à compter de la notification de l'infraction.

– *Article L.010-1, paragraphe 2, point d) du projet de loi initial*

Le point d) du projet de loi initial prévoit qu'en l'absence de réponse écrite de l'entreprise fautive visée par l'injonction, dans un délai raisonnable, compte tenu de la durée du contrat de sous-traitance, et dans un délai maximum de 15 jours calendaires à compter de la notification de l'infraction visée à l'alinéa b), le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre en informe aussitôt l'Inspection du travail et des mines.

Le Conseil d'Etat, dans son premier avis du 11 octobre 2016, n'a pas d'observation, sous réserve de l'adaptation du libellé proposé in fine du point 1° afin de tenir compte de l'insertion des dispositions dans un nouvel article L.281-1.

– *Article L.010-1, paragraphe 2, point e) du projet de loi initial*

Le point e) du projet de loi initial prévoit qu'en cas de manquement à ses obligations d'injonction et d'information visées sous b) et d), le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre sera tenu solidairement avec l'entreprise, au paiement des rémunérations, indemnités et charges dues aux salariés de cette dernière, dont les cotisations sociales y afférentes.

La responsabilité du maître d'ouvrage ou du donneur d'ordre se limite aux droits acquis par le salarié dans le cadre de la relation contractuelle entre le maître de l'ouvrage ou le donneur d'ordre et son sous-traitant.

A contrario, le maître de l'ouvrage ou le donneur d'ordre qui a assumé les obligations d'information et d'injonction ne sera pas tenu responsable. Dans ce cas, il pourra s'exonérer de sa responsabilité.

Le Conseil d'Etat, dans son premier avis du 11 octobre 2016, note qu'aux termes de cette disposition, en cas de manquement à ses obligations d'injonction et d'information visées sub. b) et d) (aux paragraphes 2 et 3 de l'article L.281-1 selon le Conseil d'Etat), le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre „sera tenu solidairement avec l'entreprise, au paiement des rémunérations, indemnités et charges dues aux salariés de cette dernière, dont les cotisations sociales y afférentes“.

L'alinéa e) du projet de loi initial instaure une obligation de solidarité déclenchée automatiquement à l'encontre du maître d'ouvrage ou du donneur d'ordre dès qu'il aura manqué à ses obligations. Le libellé de l'article 12 2. de la directive ne contient, par contre, qu'une „may clause“.

Toutefois, l'article 12, paragraphe 4, de la directive autorise le législateur national à imposer des règles plus strictes.

– *Article L.010-1, paragraphe 2, point f) du projet de loi initial*

Le point f) du projet de loi initial prévoit qu'au-delà de la responsabilité du maître de l'ouvrage ou du donneur d'ordre en matière de rémunérations, indemnités et charges, ce dernier peut se voir infliger la sanction prévue à l'article L.143-2 du Code du travail.

Le Conseil d'Etat, dans son premier avis du 11 octobre 2016, renvoie à ses observations à l'endroit du nouvel article L.143-2.

Le **nouveau paragraphe 3** de l'article L.010-1 du Code du travail du projet de loi initial exclut du champ de la responsabilité le particulier qui contracte avec une entreprise pour son usage personnel, ou celui de son conjoint, de son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou de ses ascendants ou descendants.

Au vu des développements ci-avant, le Conseil d'Etat, dans son premier avis du 11 octobre 2016, estime que le point 1° devrait se lire comme suit:

„1° A la suite de l'article L.271-2 est inséré un titre VIII sous l'intitulé „Obligations et responsabilités du maître d'ouvrage et du donneur d'ordre dans le cadre d'un contrat d'entreprise ou de sous-traitance“, libellé comme suit:

„**Art. L.281-1.** (1) Le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre qui contracte avec un prestataire de services est tenu à une obligation d'information envers l'Inspection du travail et des mines.

(2) Lorsque le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre est informé par écrit, par l'Inspection du travail et des mines, du non-paiement partiel ou total du salaire légal ou conventionnel dû

*aux salariés, ou de toute autre infraction aux dispositions d'ordre public visées à l'article L.010-1., il enjoint aussitôt, par lettre recommandée avec accusé de réception, l'entreprise de faire cesser sans délai cette situation.*

*Cette obligation d'injonction de faire cesser l'infraction s'applique à l'égard de son cocontractant, d'un sous-traitant direct ou indirect ou encore d'un cocontractant d'un sous-traitant.*

*(3) L'entreprise visée par l'injonction doit confirmer dans les meilleurs délais, par lettre recommandée avec accusé de réception, qu'elle a procédé à la régularisation de la situation. Elle adresse sans tarder une copie de sa réponse à l'Inspection du travail et des mines.*

*En l'absence de réponse écrite de l'entreprise dans un délai raisonnable, compte tenu de la durée du contrat de sous-traitance, et dans un délai maximum de quinze jours calendaires à compter de la notification de l'infraction visée au paragraphe 2, le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre en informe aussitôt l'Inspection du travail et des mines.*

*(4) En cas de manquement à ses obligations d'injonction et d'information visées sous les paragraphes 2 et 3, le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre est tenu solidairement avec l'entreprise, au paiement des rémunérations, indemnités et charges dues aux salariés de cette dernière, dont les cotisations sociales y afférentes. Le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre est en outre passible de l'amende administrative prévue à l'article L.143-2, paragraphe 1<sup>er</sup>.*

*(5) Les dispositions prévues aux paragraphes 1<sup>er</sup> et 4 ne s'appliquent pas au particulier qui contracte avec une entreprise pour son usage personnel, ou celui de son conjoint, de son partenaire tel que défini à l'article L.233-16. ou de ses ascendants ou descendants.*

*(6) La responsabilité visée au paragraphe 4 est limitée aux droits acquis par le salarié dans le cadre de la relation contractuelle entre le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre et son cocontractant, son sous-traitant direct ou indirect ou un cocontractant d'un sous-traitant. “ “*

La commission prend acte du fait que, selon le Conseil d'Etat, les dispositions relatives à la responsabilité solidaire ne peuvent pas être reprises au sein de l'article L.010-1 du Code du travail concernant les dispositions d'ordre public, car elles ne constituent pas des dispositions d'ordre public, le Conseil d'Etat ayant proposé de les insérer au sein d'un nouveau Titre 8 du Livre 2 du Code du travail (art. L.281-1).

La commission, suivant le Conseil d'Etat sur ce point, décide d'intégrer ce nouveau Titre VIII du Livre du 2 du Code de travail par l'ajout d'un nouveau point 12 à l'article 1<sup>er</sup>, insérant un titre VIII intitulé „Obligations et responsabilités du maître d'ouvrage et du donneur d'ordre dans le cadre d'un contrat d'entreprise ou de sous-traitance“ dans le Code du travail.

Vu que la proposition du Conseil d'Etat formulée par rapport au point 1<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup> du projet prévoit d'insérer les dispositions relatives aux obligations et responsabilités du maître d'ouvrage et du donneur d'ordre, initialement prévues à l'article L.010-1 à la suite de l'article L.271-2 dans un nouveau Titre VIII, il y a lieu de réorganiser la numérotation de l'article premier.

L'actuel point 1<sup>o</sup> sera supprimé et le point 2<sup>o</sup> deviendra le point 1<sup>o</sup> et ainsi de suite jusqu'à l'actuel point 11<sup>o</sup> qui deviendra le point 10<sup>o</sup>. Le nouveau point 11<sup>o</sup> comprendra l'ajoute du Titre VIII avec son article unique L.281-1. A partir du point 12<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup> la numérotation reste inchangée.

*Article 1<sup>er</sup>, nouveau point 1<sup>o</sup> modifiant l'article L.141-1 du Code du travail – (Article 1<sup>er</sup>, ancien point 2<sup>o</sup> modifiant l'article L.141-1 du Code du travail du projet de loi initial)*

*Le nouveau point 1<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup>, modifiant l'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article L.141-1 (ancien point 2<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi initial) étend le principe de la responsabilité du maître d'ouvrage et du donneur d'ordre en cas de non-respect des dispositions d'ordre public aux entreprises qui dans le cadre d'une prestation de services transnationale, détachent des salariés sur le territoire national, en vue de la transposition intégrale de l'article 12 de la directive.*

Le Conseil d'Etat, dans son premier avis du 11 octobre 2016, note que le nouvel alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article L.141-1 du Code du travail vise à préciser que les dispositions figurant à l'article L.010-1, paragraphe 1<sup>er</sup>, seront également applicables aux entreprises qui, dans le cadre d'une prestation de services transnationale, détachent des salariés sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.



Cette modification n'exige pas d'observation, sauf à préciser que, si le Conseil d'Etat était suivi dans sa proposition d'insérer les paragraphes visés sous le point 1° à l'endroit d'un nouvel article L.281-1 il conviendrait de remplacer le bout de phrase „et celle des paragraphes 2 et 3“ par „et celle de l'article L.281-1.“.

La commission décide de suivre la proposition de texte du Conseil d'Etat.

*Article 1<sup>er</sup>, nouveau point 2 modifiant l'article L.141-1 du Code du travail – (Article 1<sup>er</sup>, ancien point 3 modifiant l'article L.141-1 du Code du travail du projet de loi initial)*

Le nouveau point 2° de l'article 1<sup>er</sup> (ancien point 3 de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi déposé) ajoute un nouveau paragraphe 5 à l'article L.141-1 pour prévenir, éviter et combattre toute violation et tout contournement des règles applicables par les entreprises tirant indûment parti de la libre prestation de services consacrée par le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou de l'application de la directive détachement, en permettant à l'Inspection du travail et des mines de réaliser une évaluation globale permettant de constater la nature temporaire inhérente à la notion de détachement, ainsi que la condition selon laquelle l'employeur est véritablement établi dans l'Etat membre depuis lequel le détachement a lieu.

Le Conseil d'Etat, dans son premier avis du 11 octobre 2016, constate que cette disposition vise à transposer l'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup> de la directive. Le paragraphe 1<sup>er</sup> précise que l'„évaluation globale de tous les éléments de fait qui sont nécessaires“ comprend „en particulier, ceux qui figurent aux paragraphes 2 et 3 du présent article“. Le paragraphe 2 de l'article 4 de la directive précise les éléments à prendre en considération pour évaluer, dans le chef de l'entreprise détachante, l'existence des conditions nécessaires afin de pouvoir être considérée comme entreprise autorisée à travailler dans un autre Etat membre sous le régime du détachement organisé par la directive 96/71/CE. Le paragraphe 3 contient l'énumération des éléments de fait nécessaires à l'évaluation du caractère réel de la qualité de salarié détaché.

Même si ces deux paragraphes de la directive prennent soin de préciser que les éléments de fait „peuvent comporter notamment“ (art. 4 2.) et „peuvent comprendre notamment“ (art. 4 3.) les éléments y énumérés, et s'il existe dès lors une certaine contradiction sinon du moins un flottement par rapport au libellé du paragraphe 1<sup>er</sup> du même article 4 tel que cité ci-avant, le Conseil d'Etat suggère que la disposition du projet de loi, qui se limite à reproduire une formule vague et imprécise, soit complétée par un renvoi formel aux paragraphes 2 et 3 ainsi qu'au paragraphe 5 du même article 4, ce dernier paragraphe visant à préciser les éléments à prendre en considération pour déterminer si une personne relève de la définition applicable de travailleur (salarié dans la législation luxembourgeoise) prévue à l'article 2, paragraphe 2, de la directive 96/71/CE. La disposition afférente pourrait se lire comme suit:

*„Lorsqu'un doute existe quant à la réalité du détachement ou sur la qualité de salarié détaché, l'Inspection du travail et des mines réalise une évaluation globale de tous les éléments factuels qu'elle juge nécessaires. Cette évaluation portera notamment sur les éléments de fait reproduits aux paragraphes 2 et 3 de l'article 4 de la directive 2014/67/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur („règlement IMI“).*

*Le non-respect d'un ou de plusieurs de ces éléments factuels n'entraîne pas automatiquement l'exclusion de la situation considérée de la qualification de détachement. L'appréciation de ces éléments est adaptée à chaque cas particulier et tient compte des particularités de la situation.“*

Ceci dit, le Conseil d'Etat propose aux auteurs du projet de loi de s'enquérir auprès de la Commission européenne quant à l'attitude à adopter par le législateur national, appelé à transposer la directive, en présence d'éléments non obligatoires et exemplatifs énumérés dans un article de la directive.

La commission décide de suivre la proposition de texte du Conseil d'Etat.

En outre, la commission note que le point 6° modifie l'article L.142-3 afin de l'adapter à la procédure de déclaration par voie électronique et permet, en outre, à l'entreprise détachante de faire sa déclaration avant le commencement du détachement.

La commission constate que, selon le Conseil d'Etat, le texte du projet de loi ne reprend pas la phrase suivante de l'article L.142-3, qui a été intégrée au texte coordonné du projet de loi: „La personne morale visée à l'alinéa qui précède doit exercer une activité économique réelle et substantielle.“

La commission estime que cette remarque est pertinente. En effet, il est indispensable de prévoir ce détail pour correctement transposer la directive 2014/67/UE, et notamment le point 2 de son article 4.

Cependant, au lieu de prévoir cette précision in fine de l'article L.142-3 comme dans le texte coordonné tel que figurant à la suite du texte déposé, la commission décide, par voie d'amendement de l'intégrer au nouveau paragraphe 5 de l'article L.141-1 prévu au point 3° de l'article premier du projet de loi.

En effet, ce nouveau paragraphe 5 vise à transposer le point 2° de l'article 4 de la directive. Or, ce point prévoit non seulement une évaluation globale quant à la réalité du détachement telle que reprise par ledit paragraphe mais également la possibilité d'une telle évaluation pour déterminer si l'entreprise détachante exerce „réellement des activités substantielles“ dans son Etat d'origine.

La commission décide, par conséquent, de conférer, par voie d'amendement, au paragraphe 5 de l'article L.141-1 la teneur suivante:

„(5) Lorsqu'un doute existe quant à la réalité du détachement **ou quant au fait que l'entreprise exerce une activité économique réelle et substantielle dans son pays d'origine**, l'Inspection du travail et des mines réalise une évaluation globale de tous les éléments factuels qu'elle juge nécessaires. Cette évaluation portera notamment sur les éléments de fait reproduits aux paragraphes 2 et 3 de l'article 4 de la directive 2014/67/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur („règlement IMI“).

Le non-respect d'un ou de plusieurs de ces éléments factuels n'entraîne pas automatiquement l'exclusion de la situation considérée de la qualification de détachement. L'appréciation de ces éléments est adaptée à chaque cas particulier et tient compte des particularités de la situation.“

Dans son avis complémentaire du 13 décembre 2016, le Conseil d'Etat constate que cet amendement fait suite à une observation du Conseil d'Etat dans son avis du 11 octobre 2016 à l'endroit du point 6 de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi. Le projet de loi avait en effet omis de préciser que la personne morale doit exercer une activité économique réelle et également substantielle. L'amendement vise à intégrer cette précision dans le paragraphe 5 de l'article L.141-1. Le Conseil d'Etat peut adhérer à cette approche.

La commission en prend note.

*Article 1<sup>er</sup>, nouveau point 3° modifiant l'intitulé du Chapitre II du Titre IV du Livre Premier du Code du travail – (Article 1<sup>er</sup>, ancien point 4° modifiant l'intitulé du Chapitre II du Titre IV du Livre Premier du Code du travail du projet de loi initial)*

Le nouveau point 3° de l'article 1<sup>er</sup> (l'ancien point 4° de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi initial) modifie l'intitulé du Chapitre II. du Titre IV du Livre Premier. Dans la mesure où il est ajouté un nouveau Chapitre III., intitulé „Contentieux et sanctions“, il convient d'adapter l'intitulé du Chapitre II.

Ni le Conseil d'Etat, dans son premier avis du 11 octobre 2016, ni la commission n'ont d'observations à formuler à l'endroit du présent point.

*Article 1<sup>er</sup>, nouveau point 4° modifiant l'article L.142-1 du Code du travail*

La commission parlementaire décide de remplacer, par voie d'amendement, l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article L.142-1 du Code du travail comme suit:

~~„L'Inspection du travail et des mines et l'Administration des douanes et accises, chacune en ce qui la concerne, sont chargées d'assurer la surveillance de l'application des dispositions du présent titre.~~

**Les infractions au présent titre sont recherchées et constatées par les agents de l'Administration des douanes et accises, par les officiers et agents de la Police grand-ducale et par les membres de l'inspectorat du travail.**

**Sans préjudice des pouvoirs appartenant au ministère public, les rapports relatifs à des infractions à l'article L.143-2 établis par les organes de contrôle visés à l'alinéa 1<sup>er</sup> sont adressés au Directeur de l'Inspection du travail et des mines.**“

En effet, au cours des formations qui ont été dispensées par les membres de l'inspectorat du travail en faveur des agents de l'Administration des douanes et accises au cours du mois de juillet 2016, ces

derniers ont signalé avoir été informés de la part d'un substitut du Parquet, au cours d'une autre formation, sur le fait que les dispositions en matière de détachement de salariés ne leur permettraient pas d'effectuer des contrôles en entreprise ou sur les chantiers.

C'est pour cette raison que la commission, après avoir entendu les représentants de l'ITM, décide de remplacer l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article L.142-1 du Code du travail par le libellé proposé ci-dessus.

Dans son avis complémentaire du 13 décembre 2016, le Conseil d'Etat note que cet amendement vise à modifier l'article L.142-1 du Code du travail afin de préciser désormais clairement, selon la commission parlementaire, que les infractions au titre IV du Livre 1<sup>er</sup> du Code du travail traitant du détachement de salariés sont recherchées et constatées par les agents de l'Administration des douanes et accises, par les officiers et agents de la Police grand-ducale et par les membres de l'„Inspektorat du travail“.

Le Conseil d'Etat met en doute la plus-value de cette disposition par rapport à celle actuellement en vigueur. En effet, les attributions aux membres de la Police grand-ducale découlant de la modification proposée ne sont pas cohérentes avec celles découlant de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police, du Code d'instruction criminelle, et des lois spéciales qui attribuent des compétences particulières auxdits membres en ce qui concerne la recherche et la constatation des infractions en matière pénale. Or, le projet de loi sous examen ne contient pas de dispositions pénales, mais uniquement des sanctions administratives.

Le Conseil d'Etat propose dès lors de maintenir la version actuellement en vigueur de la disposition sous revue.

En tout état de cause, il y a lieu de remplacer les termes „Inspektorat du travail“ par la dénomination exacte de l'administration visée, à savoir „Inspection du travail et des mines“.

Selon le même amendement, il est prévu d'insérer un nouvel alinéa 2 à l'article L.142-1 libellé comme suit: „Sans préjudice des pouvoirs appartenant au Ministère Public, les rapports relatifs à des infractions à l'article L.143-2 établis par les organes de contrôle visés à l'alinéa 1<sup>er</sup>, sont adressés au Directeur de l'Inspection du travail et des mines“.

Le libellé proposé devrait toutefois être modifié étant donné que l'article L.143-2 ne renseigne pas des infractions, mais précise les amendes. Le Conseil d'Etat propose de remplacer dès lors le bout de phrase „... les rapports relatifs à des infractions à l'article L.143-2 établis par les organes de contrôle ...“ par „... les infractions aux articles L.142-2, L.142-3 et L.281-1 établis par les organes de contrôle ...“.

La commission décide néanmoins de maintenir la nouvelle disposition, tout en suivant le Conseil d'Etat pour les deux propositions de texte.

La disposition sous examen prend dès lors la teneur suivante:

**4° L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article L.142-1 est modifié comme suit:**

„Les infractions au présent titre sont recherchées et constatées par les agents de l'Administration des douanes et accises, par les officiers et agents de la Police grand-ducale et par les membres de l'Inspection du travail et des mines.“

Sans préjudice des pouvoirs appartenant au ministère public, les infractions aux articles L.142-2, L.142-3 et L.281-1 établis par les organes de contrôle visés à l'alinéa 1<sup>er</sup>, sont adressés au Directeur de l'Inspection du travail et des mines.“

*Article 1<sup>er</sup>, point 5° modifiant l'article L.142-2 du Code du travail*

Le point 5° modifie l'article L.142-2 et fait référence à la plateforme électronique créée par l'Inspection du travail et des mines. Cet outil permet de répondre au constat suivant lequel les difficultés d'accès aux informations sur les conditions de travail et d'emploi sont souvent la raison pour laquelle les règles ne sont pas appliquées par les prestataires de services, et d'améliorer l'accessibilité de ces informations.

Une source unique a donc été créée sous forme d'un site internet national officiel unique „www.itm.lu“.

Lorsque les conditions de travail et d'emploi sont fixées par des conventions collectives qui ont été déclarées d'obligation générale, ces conventions sont également consultables par tous sur le même site.

La modification envisagée à l'article L.142-2 reprend la pratique instaurée depuis une année qui permet aux entreprises qui détachent des salariés au Luxembourg de faire la demande d'obtention du badge social pour leurs salariés par la voie électronique.

Par ailleurs, le point 2° de l'article L.142-2 est modifié afin de tenir compte du fait que désormais tous les documents requis seront déposés à l'Inspection du travail et des mines et que l'entreprise détachante sera uniquement obligée de désigner une personne de référence pour assurer le lien avec l'administration.

Le Conseil d'Etat, dans son premier avis du 11 octobre 2016, note que l'obligation de désigner une personne morale ou physique „qui détiendra pendant la durée du détachement les documents nécessaires au contrôle du respect des conditions de travail, de salaire et d'emploi notamment visés au présent article et à l'article L.142-3., et le lieu accessible et clairement identifiable au Grand-Duché de Luxembourg où seront tenus à disposition de l'Inspection du travail et des mines les documents en question“ – le libellé actuel de l'article L.142-2. –, est remplacé par l'obligation „d'indiquer une personne morale, présente sur le territoire luxembourgeois, qui sera la personne de référence pour communiquer avec l'Inspection du travail et des mines et les autres autorités compétentes énumérées à l'article L.142-4 en matière de respect des conditions liées au détachement“.

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations à l'endroit de l'article L.142-4. Le cas échéant, il y aurait lieu de procéder à une adaptation du libellé du point 2° de l'article L.142-2.

La commission relève que, selon le Conseil d'Etat, il y a lieu de regrouper les dispositions figurant actuellement à l'article L.142-2 du projet, sous un paragraphe 1<sup>er</sup> et d'ajouter un nouveau paragraphe 2 à l'article L.142-2, qui prévoit que le maître d'ouvrage est tenu de vérifier auprès de son cocontractant qu'il a effectué une déclaration de détachement et qu'il a indiqué l'identité de la personne de référence à l'ITM.

Par les modifications proposées ci-dessus, la commission estime faire droit aux remarques du Conseil d'Etat.

Cette modification aura comme conséquence directe la reformulation du paragraphe 2 de l'article L.143-2.

La commission décide par conséquent de conférer, par voie d'amendement, à l'article L.142-2 la teneur suivante:

*„Art. L.142-2. (1) Aux fins de l'application du présent titre, l'entreprise, y compris celle dont le siège est établi hors du territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou qui effectue son travail habituellement hors du territoire luxembourgeois, dont un ou plusieurs salariés exercent une activité au Luxembourg, y compris ceux qui font l'objet d'un détachement temporaire conformément à l'article L.141-1 doit, dès le commencement des travaux sur territoire luxembourgeois, sans préjudice de la possibilité d'une déclaration antérieure décidée par l'entreprise détachante, en informer l'Inspection du travail et des mines, en lui communiquant, sur la plateforme électronique destinée à cet effet, les éléments indispensables à l'obtention du badge social ainsi qu'au contrôle légal à effectuer par l'Inspection du travail et des mines;*

- 1. les données d'identification de l'employeur détachant et de son représentant effectif;*
- 2. l'identité de la personne morale ou physique déterminée librement et clairement par l'entreprise détachante, présente sur le territoire luxembourgeois, qui sera la personne de référence pour communiquer avec l'Inspection du travail et des mines et les autres autorités compétentes énumérées à l'article L.142-4 en matière de respect des conditions liées au détachement;*
- 3. la date de début et la durée prévue du détachement, conformément au contrat de prestations de services;*
- 4. le ou les lieux de travail au Luxembourg et la durée prévisible des travaux;*
- 5. les noms, prénoms, dates de naissance, nationalités et professions des salariés;*
- 6. la qualité dans laquelle les salariés sont engagés dans l'entreprise et la profession ou l'occupation à laquelle ils y sont régulièrement affectés, ainsi que l'activité qu'ils exercent lors du détachement à Luxembourg.*

*Tout changement ultérieur, notamment de lieu ou d'objet du travail, devra être signalé par le même biais à l'Inspection du travail et des mines, sans préjudice de la nécessité d'un nouveau contrat de prestations de services ayant un objet différent.*

**(2) Le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre qui contracte avec un prestataire de services qui détache des salariés dans les conditions mentionnées aux articles L.141-1 et L.141.2 est tenu de vérifier auprès de ce dernier et, le cas échéant, auprès du sous-traitant direct ou indirect ou**

***bien du cocontractant du sous-traitant, qu'il a, au plus tard dès le commencement du détachement, adressé la déclaration visée au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, à l'Inspection du travail et des mines et qu'il a, dans le cadre de cette déclaration, respecté la condition figurant sous le point 2 du même alinéa.***

Cet amendement ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis du 13 décembre 2016.

La commission en prend note.

A noter par ailleurs, que la commission a procédé à la rectification d'une erreur matérielle qui s'était glissée *ab initio* dans le point 5<sup>o</sup> du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article L.142-2 du point 5 de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi est à lire comme suit:

*„5. les noms, prénoms, dates de naissance, nationalités et professions des salariés;“*

*Article 1<sup>er</sup>, point 6<sup>o</sup> modifiant l'article L.142-3 du Code du travail*

Le point 6<sup>o</sup> modifie l'article L.142-3 afin de l'adapter à la procédure de déclaration par voie électronique et permet, en outre, à l'entreprise détachante de faire sa déclaration avant le commencement du détachement.

Conformément à la directive d'exécution, quatre points sont ajoutés à la liste des documents qui doivent être communiqués à l'Inspection du travail et des mines afin de permettre un contrôle efficace.

Il s'agit des documents concernant le paiement des salaires et le relevé des heures de travail effectuées ainsi que des pièces constatant l'aptitude médicale du salarié d'effectuer les travaux concernés et, le cas échéant, les pièces renseignant sur la légalité du séjour des salariés ressortissants de pays tiers dans le pays d'origine de l'entreprise détachante.

L'exposé des motifs de la directive d'exécution fait état de deux aspects essentiels du détachement, le premier étant le caractère substantiel de l'activité de l'entreprise détachante dans le pays d'envoi. Les dispositions en matière de détachement ne prévoyaient pas de critère de qualification relatif au caractère substantiel de l'activité du prestataire de services. L'ajout du terme „substantiel“ introduit cette nouvelle exigence. Une entreprise doit exercer réellement des activités substantielles autres que celles relevant uniquement de la gestion interne ou administrative.

Le Conseil d'Etat, dans son premier avis du 11 octobre 2016, relève que le texte du projet de loi ne reprend pas la phrase suivante de l'article L.142-3 qui a été intégrée au texte coordonné du projet: *„La personne morale visée à l'alinéa qui précède doit exercer une activité économique réelle et substantielle.“*

La commission estime que cette remarque est totalement pertinente et qu'il est, en effet, indispensable de prévoir ce détail pour correctement transposer la directive 2014/67/UE et notamment le point 2 de son article 4.

Cependant, au lieu de prévoir cette précision in fine de l'article L.142-3, comme dans le texte coordonné, il est proposé de l'intégrer au nouveau paragraphe 5 de l'article L.141-1 prévu au point 2<sup>o</sup> de l'article premier du projet.

En effet ce nouveau paragraphe 5 vise à transposer le point 2 de l'article 4 de la directive. Or, ce point prévoit non seulement une évaluation globale quant à la réalité du détachement telle que reprise par ledit paragraphe, mais également la possibilité d'une telle évaluation pour déterminer si l'entreprise détachante exerce „réellement des activités substantielles“ dans son Etat d'origine.

Le paragraphe 5 de l'article L.141-1 prend dès lors la teneur suivante:

*„(5) Lorsqu'un doute existe quant à la réalité du détachement **ou quant au fait que l'entreprise exerce une activité économique réelle et substantielle dans son pays d'origine**, l'Inspection du travail et des mines réalise une évaluation globale de tous les éléments factuels qu'elle juge nécessaires.“*

*Article 1<sup>er</sup>, point 7<sup>o</sup> modifiant l'article L.142-4 du Code du travail*

Afin de pouvoir agir de la meilleure manière contre la concurrence déloyale et le dumping social, le point 7<sup>o</sup> modifie les paragraphes 1<sup>er</sup> et 3 de l'article L.142-4 du Code du travail en associant aux missions de contrôle incombant à l'Inspection du travail et des mines la Direction de l'Immigration,



le Département des travaux publics, l'Administration des Ponts & Chaussées et l'Administration des Bâtiments publics.

Le Conseil d'Etat, dans son premier avis du 11 octobre 2016, note que cette disposition vise à compléter d'abord l'article L.142-4 paragraphe 1<sup>er</sup> en joignant les services du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions, du ministre ayant les Travaux publics dans ses attributions, l'Administration des ponts et chaussées et l'Administration des Bâtiments publics, à la longue liste des organismes tenus de collaborer étroitement avec l'ITM. L'énumération de ces douze services, administrations et établissements publics est encore précédée du terme „notamment“. Le nouveau libellé de l'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 3 vise à remplacer l'obligation de transmettre à l'ITM les données que cette dernière estime nécessaires pour l'exercice de ses attributions dans le cadre du contrôle des détachements par une obligation généralisée d'échange de données entre les administrations et les services énumérés.

Dans un récent avis du 22 septembre 2016, traitant d'une situation comparable, la Commission nationale pour la protection des données a constaté que les modifications envisagées par le projet de loi entraîneraient une augmentation des données à caractère personnel traitées par le ministère dans sa base de données, tout en notant que le projet de loi omettait de spécifier „quelles données seraient collectées et traitées“. Après avoir renvoyé à l'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, disposant que l'utilisation des données traitées doit se limiter aux finalités pour lesquelles elles ont été collectées et que les données doivent être adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles ont été collectées, la Commission nationale pour la protection des données en déduit que pour pouvoir s'assurer du respect de ces conditions, les données traitées devraient être spécifiées dans un texte légal ou réglementaire. Le Conseil d'Etat lit l'article L.142-4 ensemble avec les dispositions des articles L.142-2 et L.142-3. Si dès lors les données y visées sont les seules sur lesquelles portera l'échange, le Conseil d'Etat ne voit pas l'utilité de maintenir le règlement grand-ducal mentionné à l'alinéa 2 du paragraphe 3. Le libellé des articles afférents est suffisamment clair et précis.

Le texte du projet de loi omet, par ailleurs, de préciser la durée de conservation des données échangées. Or, selon l'article 4 paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre (d) de la loi précitée du 2 août 2002, les données peuvent seulement être „conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont collectées et traitées ...“. Il y a dès lors lieu de prévoir dans le texte une disposition qui réglera la question de la durée de conservation de toutes les données à caractère personnel recueillies et traitées par le ministre. Selon l'article 32(3) de la Constitution, dans sa version en vigueur au moment de l'adoption du présent avis, le texte de loi doit prévoir les modalités et, le cas échéant, les conditions précises des transmissions des données.

Le Conseil d'Etat note, par ailleurs, qu'à sa connaissance, aucun règlement grand-ducal ne fut pris depuis l'introduction de la disposition renvoyant à un règlement grand-ducal, à l'alinéa 2 du paragraphe 3 dans la loi du 20 décembre 2002 portant transposition de la directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil, concernant le détachement de travailleurs. Faut-il en déduire que par le passé la collaboration entre les diverses autorités n'a pas existé ou qu'elle a fonctionné de manière purement informelle?

Si l'alinéa 2 était néanmoins maintenu, il devrait être adapté pour tenir compte du libellé modifié de l'alinéa 1<sup>er</sup>. L'alinéa 2 dispose, en effet, que: „Un règlement grand-ducal à prendre sur avis du Conseil d'Etat et de l'assentiment de la Conférence des présidents de la Chambre des députés détermine la nature exacte des données qui doivent être mises à sa disposition conformément à l'alinéa qui précède.“

Or, dans le cadre de l'obligation d'échange, et non plus de transmission unidirectionnelle, les contraintes en matière de protection des données changent.

Le Conseil d'Etat suggère de solliciter l'avis de la Commission nationale de la protection des données par rapport à l'article sous examen.

La commission note que, selon le Conseil d'Etat, si les données visées se limitent à celles reprises au sein des articles L.142-2, L.142-3 et L.142-4, il n'y a pas besoin de prévoir un règlement grand-ducal pour déterminer la nature exacte des données à échanger.

La commission prend note du fait que pour l'ITM, il suffit, en effet d'être informé sur le moment et le lieu de la prestation de travail par l'entreprise détachante au Luxembourg. Il n'est donc pas néces-



saire de prévoir un règlement grand-ducal étant donné que les données visées à être échangées se limitent effectivement à celles prévues aux articles L.142-2, L.142-3 et L.142-4 du projet de loi.

La commission décide donc, conformément à la suggestion du Conseil d'Etat, de supprimer l'alinéa qui prévoit qu'un règlement grand-ducal peut être pris pour déterminer la nature exacte des données qui doivent être mises à disposition.

Le deuxième alinéa du paragraphe 3 de l'article L.142-4 peut dès lors être supprimé.

De plus, la commission prend acte de la remarque du Conseil d'Etat qu'il faut préciser dans le texte la durée de conservation des données échangées.

Dans un souci de pouvoir réaliser les finalités pour lesquelles ces données ont été collectées et traitées, la commission décide, par voie d'amendement, de limiter la durée de conservation aux 24 mois suivant la fin du détachement, ou jusqu'à un jugement en dernière instance passé en force de chose jugée.

La commission décide d'ajouter, par voie d'amendement, un nouvel alinéa 2 au paragraphe 3 de la teneur suivante:

„(3) Aux fins de l'application du présent titre, les administrations visées au paragraphe 1<sup>er</sup> sont tenues de s'échanger, notamment par voie informatique, les données dont celles-ci doivent disposer en vue de l'application du présent titre.

Un règlement grand-ducal à prendre sur avis du Conseil d'Etat et de l'assentiment de la Conférence des présidents de la Chambre des députés détermine la nature exacte des données qui doivent être mises à sa disposition conformément à l'alinéa qui précède.

**Les données à caractère personnel ainsi recueillies sont conservées auprès de l'Inspection du travail et des mines pendant vingt-quatre mois au maximum suivant la fin du détachement respectivement, le cas échéant, jusqu'à un jugement en dernière instance passé en force de chose jugée.**“

Dans son avis complémentaire du 13 décembre 2016, le Conseil d'Etat note que l'amendement tient compte des observations du Conseil d'Etat par rapport à l'opportunité de maintenir un renvoi à un règlement grand-ducal pour déterminer la nature exacte des données qui doivent être mises à disposition ainsi que par rapport à la nécessité d'instaurer un délai maximal de conservation. Le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé.

La commission en prend note.

*Article 1<sup>er</sup>, point 8° abrogeant l'article L.142-5 du Code du travail*

*Le point 8 abroge l'article L.142-5.*

Le Conseil d'Etat, dans son premier avis du 11 octobre 2016, constate qu'aux termes de ce point, l'article L.142-5 est abrogé. Le contenu de cet article, mentionnant les recours judiciaires est intégré au nouvel article L.143-1 introduit à l'endroit du point 9°.

La commission estime que les remarques du Conseil d'Etat ne nécessitent pas d'adaptations du texte du projet de loi.

*Article 1<sup>er</sup>, point 9° ajoutant un nouveau Chapitre III au Titre IV du Livre premier du Code du travail*

*Le point 9° introduit un nouveau Chapitre III au Titre IV du Livre premier sur le contentieux et les sanctions.*

Conformément à l'article 6 de la directive, il est introduit un mécanisme de recours efficace permettant à un travailleur détaché de porter plainte directement contre son employeur et d'engager une procédure judiciaire ou administrative, également dans l'Etat membre sur le territoire duquel le travailleur est ou a été détaché, lorsque ce dernier considère avoir subi une perte ou un préjudice du fait du non-respect des règles applicables, et ceci même après le terme de la relation dans le cadre de laquelle le manquement est censé avoir eu lieu est introduit.

L'action en justice des syndicats justifiant de la représentativité nationale générale ou sectorielle est également, prévue mais sous condition de l'approbation du travailleur.

Le nouvel article L.143-2 transpose l'article 20 de la directive exécution qui prévoit que chaque Etat membre établit le régime de sanctions applicables en cas d'infraction aux dispositions nationales adop-

tées en vertu de la directive et prend toutes les mesures nécessaires pour que lesdites dispositions soient appliquées et respectées.

L'article L.143-2 prévoit le caractère automatique de l'amende, sans aucune personnalisation.

La disposition prévue distingue le cas de l'infraction primaire, du cas de la récidive aggravant la sévérité de la sanction pécuniaire.

La sanction administrative prévue est par ailleurs affranchie d'un délai de prescription et elle peut également être accompagnée d'une fermeture de chantier.

Le Conseil d'Etat, dans son premier avis du 11 octobre 2016, constate qu'un chapitre entier du Titre IV du Livre premier sera dorénavant consacré au contentieux et aux sanctions. La disposition de l'ancien article L.142-5 sera complétée par la précision que l'action du salarié détaché devant les juridictions luxembourgeoises pourra également être introduite par ce dernier „après avoir quitté le territoire du Grand-Duché de Luxembourg“. Ce faisant, le projet de loi transpose le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 11 de la directive.

Le Conseil d'Etat demande à voir remplacé l'expression „les détachés au sens de (...)“ par „les salariés détachés au sens de (...)“. Force est toutefois de constater que les salariés détachés, une fois retournés dans leur pays de résidence, n'ont aucune chance de récupérer leurs dus.

Voilà pourquoi, aux termes du paragraphe 3 de l'article 11 de la directive, „Les Etats membres veillent à ce que les syndicats (...) ayant (...) un intérêt légitime à voir garanti le respect de la présente directive et de la directive 96/71/CE, puissent pour le compte ou à l'appui du travailleur détaché ou de son employeur, avec son approbation, engager une procédure judiciaire ou administrative (...)“. Le projet de loi transpose cette disposition aux paragraphes 2 et 3 de l'article L.143-1.

Le projet de loi s'est manifestement inspiré des dispositions de l'article L.253-4 du Code du travail figurant sous le Titre V du Livre II et traitant de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail ainsi que de l'article L.162-13 du même Code.

Dans son avis précité, la Chambre de Commerce soulève la question de savoir si, en permettant aux organisations syndicales représentatives d'engager une action en justice dès lors que le salarié détaché, dûment informé, n'a pas manifesté dans les quinze jours à partir de la réception de la lettre d'information son opposition à l'action envisagée, les auteurs ont correctement transposé la directive, vu que la directive exigerait un accord positif formel. Le texte de la directive cité ci-avant, évoque, en effet, „l'approbation“ du travailleur détaché.

Deux lectures de la disposition afférente sont possibles:

A part celle, très littérale, privilégiée par la Chambre de Commerce, il est permis de penser que tant l'esprit que le libellé de la directive n'excluent pas l'introduction d'un accord tacite qui découlera du silence gardé après une information précise préalable du salarié détaché. Cette lecture peut encore être dégagée du considérant 34 qui dispose que les mécanismes d'intervention par des tiers, tels que les syndicats, sont applicables „sans préjudice (...) des compétences et autres droits des syndicats (...) au titre du droit et/ou des pratiques nationales“. Le but de la directive consistant à assurer une meilleure protection des droits des salariés détachés est, en effet, encore mieux assuré, si les syndicats peuvent agir sans devoir exhiber un accord écrit. Il est d'ailleurs concevable que le salarié détaché, particulièrement précaire, préfère, par crainte d'éventuelles répressions, ne pas marquer son accord par une déclaration écrite formelle positive.

Cette dernière lecture est également celle adoptée par le législateur français qui a inséré une disposition analogue à celle du projet de loi sous avis dans l'article L.8223-4 du code du travail français. Il résulte par ailleurs de l'avis n° 1982 du Conseil national du travail daté au 4 mai 2016 sur un avant-projet de loi portant transposition de la directive 2014/67/UE, que le gouvernement belge entend accorder le même droit aux syndicats.

Le libellé tel que proposé au paragraphe 3 de l'article L.143-1 du projet de loi sous avis contient toutefois une contradiction manifeste entre l'alinéa 1<sup>er</sup> et l'alinéa 2. Selon l'alinéa 1<sup>er</sup>, l'action principale ne peut être engagée par les organisations syndicales „qu'à la condition que ces personnes déclarent expressément et par écrit ne pas s'y opposer“. Aux termes de l'alinéa 2, cette déclaration expresse écrite est remplacée par un accord tacite résultant de l'absence de réaction à une information endéans quinze jours.

Le Conseil d'Etat doit dès lors s'opposer formellement au libellé proposé qui crée une insécurité juridique résultant de deux dispositions inconciliables. Une clarification s'impose. Le Conseil d'Etat

estime qu'il est souhaitable d'organiser d'une manière plus générale les droits des organisations syndicales représentatives dans les actions en justice, plutôt que d'instaurer un tel droit dans quelques dispositions spécifiques et divergentes dans le Code du travail et dans d'autres lois.

La commission suit l'argumentation du Conseil d'Etat, en vertu de laquelle il y a contradiction entre l'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 3, qui prévoit que le syndicat ne peut agir en justice que si le salarié ne s'y oppose pas (déclaration expresse), et l'alinéa 2 du même paragraphe de l'article L.143-1, qui prévoit que le syndicat peut agir en justice, à moins que le salarié, informé de l'action en justice par le syndicat, ne s'y oppose expressément endéans un délai de quinze jours (accord tacite).

Cette insécurité juridique a amené la Haute Corporation à s'opposer formellement au libellé proposé.

Pour faire droit à l'opposition formelle du Conseil d'Etat, que la commission estime tout à fait fondée, cette dernière décide de reprendre la version relative à l'accord tacite, comme le prévoit d'ailleurs également le texte français.

La commission décide de conférer, par voie d'amendement, au paragraphe 3 de l'article L.143-1 la teneur suivante:

*„(3) Toutefois, les organisations syndicales visées ne pourront exercer par voie principale les droits reconnus aux salariés qu'à la condition que ces personnes déclarent expressément et par écrit ne pas s'y opposer, à moins que ceux-ci s'y opposent expressément en appliquant la procédure ci-dessous.*

*Le salarié est ainsi informé de l'action en justice envisagée par l'organisation syndicale par lettre recommandée ou par tout autre moyen permettant de conférer date certaine. Cette lettre précise la nature et l'objet de l'action envisagée par l'organisation syndicale et indique que:*

- le salarié peut faire connaître à l'organisation syndicale son opposition à l'action envisagée dans un délai de quinze jours à compter de la réception de la lettre;*
- l'organisation syndicale peut exercer elle-même les voies de recours;*
- le salarié peut, à tout moment, intervenir dans l'instance engagée par l'organisation syndicale.“*

Dans son avis complémentaire du 13 décembre 2016, le Conseil d'Etat estime qu'il peut lever son opposition formelle dans la mesure où le libellé prévu à l'endroit de l'article L.143-1, paragraphe 3, précise désormais que l'action des syndicats peut être exercée par voie principale, sauf opposition expresse de la part du salarié directement concerné.

La commission en prend acte.

L'article L.143-2 nouveau instaure une amende administrative de 2.500 euros par salarié détaché et de 5.000 euros en cas de récidive en présence d'une infraction aux dispositions des articles L.010-1, L.142-2 et L.142-3. Il est encore précisé que le montant de l'amende ne peut être supérieur à 50.000 euros. Cet article transpose l'article 20 de la directive qui impose aux Etats membres d'établir un régime de sanctions applicables en cas d'infraction aux dispositions nationales adoptées en vertu de la directive. Cette dernière exige que les sanctions soient „effectives, proportionnées et dissuasives“.

Le Conseil d'Etat rappelle sa position par rapport aux amendes administratives. Il admet le droit pour une administration de sanctionner la violation d'une obligation légale en ayant notamment recours à une sanction pécuniaire. Le Conseil d'Etat a toutefois toujours insisté sur le respect de quatre conditions, à savoir:

- la légalité de l'incrimination,
- la légalité de la sanction,
- le respect des droits de la défense,
- le recours de pleine juridiction.

Par rapport au principe de légalité de l'incrimination, le Conseil d'Etat constate que le libellé du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article L.143-2, pour autant qu'il sanctionne les infractions aux dispositions de l'article L.010-1, manque manifestement de précision. En effet, le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article L.010-1 du Code du travail, dans la version du projet de loi énonçant les quatorze dispositions d'ordre public, est à tel point vaste qu'il englobe des pans entiers du Code. Le principe de légalité n'est ainsi plus respecté et le Conseil d'Etat doit s'y opposer formellement. Le Conseil d'Etat propose de limiter les amendes administratives aux seules violations des dispositions figurant actuellement sous les para-

graphes 2 et 3 de l'article. Il rappelle toutefois que, s'il était suivi dans sa proposition soumise à l'endroit du point 1°, consistant à transférer les deux paragraphes précités dans un nouvel article L.281-1, il y aurait lieu d'adapter le renvoi. Bien entendu, le renvoi aux articles L.142-2 et L.142-3 doit être maintenu dans le texte.

En omettant le renvoi au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article L.010-1., tout problème en rapport avec un éventuel cumul de sanctions administratives et pénales serait également écarté. Le Conseil d'Etat rappelle que la violation de plusieurs des dispositions d'ordre public figurant à l'endroit du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article L.010-1. est sanctionnée pénalement. Tel n'est pas le cas pour les obligations découlant des articles L.010-1., paragraphes 2 et 3, ainsi que des articles L.142-2. et L.142-3.

Le Conseil d'Etat note que le projet de loi n'instaure pas une procédure particulière avant l'adoption de la sanction. Dès lors, les dispositions protectrices découlant de la loi et du règlement, relatives à la procédure administrative non contentieuse, sont d'application. Ainsi, l'auteur de la sanction est obligé de communiquer à l'administré, avant de prononcer une sanction, les éléments de fait et de droit. L'administré peut à son tour exposer son point de vue avant la prise de la décision. L'administré dispose d'un droit d'accès au dossier administratif intégral, le tout sous peine d'annulation de la sanction administrative prononcée. Finalement, la sanction doit indiquer les motifs légaux et les circonstances de fait.

Selon le libellé du projet de loi, tel que, par ailleurs, rappelé dans l'exposé des motifs, les amendes ont un „caractère automatique“, „sans personnalisation aucune“.

Le directeur de l'ITM ne dispose dès lors d'aucune marge d'appréciation au regard de la gravité de l'infraction et en considération du fait que le contrevenant avait – ou non – conscience de violer ses obligations.

Toute infraction, même minime, aux dispositions de la loi constatée par l'agent de l'ITM obligera le directeur de l'ITM à prononcer une amende en hauteur du montant fixé dans le projet de loi. Le montant total de l'amende variera exclusivement selon le nombre de salariés détachés concernés, le montant total de l'amende ne pouvant toutefois être supérieur à 50.000 euros.

Le Conseil d'Etat estime que, ce faisant, le régime qu'il est projeté d'instaurer, viole le principe de proportionnalité des peines, notamment consacré par l'article 49, paragraphe 3, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et indirectement par l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Le Conseil d'Etat rappelle que la directive impose à son tour le respect du principe de proportionnalité. Il insiste dès lors, sous peine d'opposition formelle, à voir remplacer l'unicité du taux de l'amende par un système accordant au directeur de l'ITM un pouvoir d'appréciation et en instaurant un montant minimal et un montant maximal.

Le Conseil d'Etat note encore que le projet de loi sous avis n'instaure aucun recours en réformation devant le Tribunal administratif. Si le Conseil d'Etat est suivi par rapport à l'exigence du remplacement de l'unicité du taux de l'amende, il insiste à voir instaurer, au regard du respect du droit de la défense, un recours en réformation dans la loi, et ce pour se conformer à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Le Conseil d'Etat ne saisit pas le sens du paragraphe 2 de l'article sous avis. Selon le libellé proposé, le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre est passible d'une amende administrative prévue au paragraphe 1<sup>er</sup>, „lorsqu'il ne s'est pas assuré que son cocontractant, son sous-traitant direct ou indirect ou bien le cocontractant de son sous-traitant, n'a pas rempli au moins une des obligations lui incombant en application de l'alinéa 1<sup>er</sup> ou du point 2 de l'article L.142-2.“.

Il y a d'abord lieu de relever que l'article L.142-2. comprend deux alinéas et que le point 2°, qui constitue un des éléments indispensables à l'obtention du badge social, figure à l'alinéa 1<sup>er</sup>. Quelle obligation serait dès lors visée?

Le texte proposé est encore inintelligible pour autant qu'il sanctionne le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre qui ne se serait pas assuré que son cocontractant „n'a pas rempli l'une de ses obligations lui incombant (...)“.

Le Conseil d'Etat se demande si l'intention des auteurs n'était pas, le cas échéant, de sanctionner la méconnaissance, par le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre, d'une obligation de vérification en rapport avec le respect, par une entreprise détachante, des obligations imposées à cette dernière. Le libellé de l'article L.143-2., paragraphe 2, est en effet similaire à celui figurant à l'article L.1264-2. du

code du travail français. Or, en France, la loi impose au maître d'ouvrage ou au donneur d'ordre ayant recours à une entreprise détachante de s'assurer que cette dernière a effectué, dès le commencement des travaux, la déclaration à l'inspection du travail – visée au Luxembourg, à l'article L.142-2., alinéa 1<sup>er</sup> (article 9, paragraphe 1<sup>er</sup> a) de la directive) – et que cette même entreprise détachante a désigné un représentant de l'entreprise sur le territoire national, chargé d'assurer la liaison avec l'inspection du travail (article 9, paragraphe 1<sup>er</sup> e) de la directive et article L.142-2., alinéa 1<sup>er</sup>, point 2°).

Les sanctions imposées, en droit français, à l'encontre du maître d'ouvrage ou du donneur d'ordre s'inscrivent dans les mesures permises aux termes de l'article 12 de la directive. Or, le projet de loi sous avis ne contient pas des obligations imposées au maître d'ouvrage ou au donneur d'ordre, similaires à celles instaurées en France. Deux solutions sont dès lors possibles: ou bien le dispositif législatif sous avis sera complété en ce sens, ou bien la sanction instaurée à l'article L.142-2., paragraphe 2, sera omise du projet de loi. Le Conseil d'Etat invite le législateur à instaurer une obligation, à charge du donneur d'ordre ou maître d'ouvrage, de vérifier la déclaration auprès de l'ITM et le respect de la condition figurant sous le point 2 de l'article L.142-2., paragraphe 2. Le Conseil d'Etat propose dès lors:

- de regrouper les dispositions figurant actuellement à l'article L.142-2 dans la version du projet de loi sous un paragraphe 1<sup>er</sup>;
- d'ajouter un nouveau paragraphe 2 à cet article, libellé comme suit:

„Le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre qui contracte avec un prestataire de services qui détache des salariés dans les conditions mentionnées aux articles L.141-1. et L.141-2. est tenu de vérifier auprès de ce dernier et, le cas échéant, auprès du sous-traitant direct ou indirect ou bien du cocontractant du sous-traitant, qu'il a, au plus tard dès le commencement du détachement, adressé la déclaration visée au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, à l'Inspection du travail et des mines et qu'il a, dans le cadre de cette déclaration, respecté la condition figurant sous le point 2 du même alinéa“.

Le libellé de l'article L.143-2, paragraphe 2, du projet de loi devrait se lire comme suit:

„La méconnaissance par le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre d'une des obligations de vérification lui incombant en application de l'article L.142-2, paragraphe 2, est passible d'une amende administrative prévue au paragraphe 1<sup>er</sup>.“

Par ailleurs, et dans le seul contexte du paragraphe 2 de l'article L.143-2., le directeur de l'ITM disposera d'un pouvoir d'appréciation. L'adjectif „passible“ s'emploie en effet pour désigner le risque d'une peine.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation par rapport au paragraphe 4.

Le paragraphe 5 dispose que la cessation des travaux est prononcée par le directeur de l'Inspection du travail et des mines en cas d'infraction aux articles.

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations à l'endroit du paragraphe 1<sup>er</sup> en rapport avec l'exigence de proportionnalité et de personnalisation de la sanction administrative.

Il y a dès lors lieu, sous peine d'opposition formelle, de libeller le texte de manière à accorder au directeur un tel pouvoir d'appréciation en fonction des circonstances et de la gravité de l'infraction. Dans le cas où le Conseil d'Etat serait suivi, il y aurait lieu de prévoir également un recours en réformation.

Tout d'abord pour ce qui est du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article L.143-2, la commission note qu'il résulte des développements du Conseil d'Etat que le principe de légalité de l'incrimination n'est pas respecté, raison pour laquelle la haute Coopération s'oppose formellement à ce que les infractions aux dispositions du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article L.010-1 soient incluses dans celles qui sont sanctionnées administrativement.

Au vu de permettre au Conseil d'Etat de lever son opposition formelle, la commission décide de limiter les infractions prévues à l'endroit du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article L.143-2 aux dispositions des articles L.142-2, L.142-3 et L.281-1.

En effet, la commission estime que le fait de limiter la référence prévue au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article L.143-2 aux seules dispositions non susceptibles d'être sanctionnées pénalement devrait permettre au Conseil d'Etat de lever son opposition formelle.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat estime que le libellé du texte gouvernemental ne laisse au directeur de l'ITM aucune marge d'appréciation au regard de la gravité de l'infraction et en considération du fait que le contrevenant avait – ou non – conscience de violer ses obligations.



Le Conseil d'Etat estime, par conséquent, que le régime qu'il est projeté d'instaurer viole le principe de proportionnalité des peines, notamment consacré par l'article 49, paragraphe 3 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et indirectement par l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

La commission, pour donner la marge de manœuvre requise au directeur de l'administration en question, décide de prévoir un système de fourchettes variant en fonction de la gravité de l'infraction.

Le montant de l'amende ne variera donc plus exclusivement selon le nombre de salariés détachés concernés, mais également selon la gravité de l'infraction que le directeur de l'ITM pourra apprécier au cas par cas, ce qui devrait permettre au Conseil d'Etat de lever son opposition formelle formulée par rapport à l'absence du respect du principe de la proportionnalité des peines.

Par ailleurs, par analogie à ce qui est prévu à l'endroit de l'article L.614-13 du Code du travail, la commission décide de remplacer le délai d'un an par un délai de deux ans.

La commission décide de conférer, par voie d'amendement, au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article L.143-2 la teneur suivante:

*„L.143-2 (1) Les infractions aux dispositions des articles ~~L.010-1~~, L.142-2, L.142-3 et L.281-1 sont punies passibles d'une amende administrative entre 1.000 et 5.000 euros ~~de 2.500 euros~~ par salarié détaché ~~et de 5.000 euros~~ et entre 2.000 et 10.000 euros en cas de récidive dans le délai d'un an de deux ans à compter du jour de la notification de la première amende.*

*Le montant total de l'amende ne peut être supérieur à 50.000 euros.*

***Pour fixer le montant de l'amende, le directeur de l'Inspection du travail et des mines prend en compte les circonstances et la gravité du manquement ainsi que le comportement de son auteur.***

Dans son avis complémentaire du 13 décembre 2016, le Conseil d'Etat constate que l'amendement vise à exclure le renvoi à l'article L.010-1 du domaine d'application de la sanction administrative. Ce faisant, l'opposition formelle qui était fondée sur le non-respect du principe de légalité n'est plus maintenue. Le Conseil d'Etat approuve les fourchettes fixées pour les amendes ainsi que la prolongation du délai dans lequel une infraction aux articles L.142-2, L.142-3 et L.181-1 est à considérer comme récidive. L'opposition formelle peut ainsi être levée.

La commission en prend note.

Pour ce qui est du paragraphe 2 de l'article L.143-2, la commission estime qu'il y a lieu de reformuler ce paragraphe, cette reformulation étant la conséquence directe de la modification de l'article L.142-2 ci-dessus.

La commission décide, par conséquent, de conférer, par voie d'amendement, au paragraphe 2 de l'article L.143-2 la teneur suivante:

*„(2) Le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre est passible d'une amende administrative prévue au paragraphe 1, lorsqu'il ne s'est pas assuré que son cocontractant, son sous-traitant direct ou indirect ou bien le cocontractant de son sous-traitant, n'a pas rempli au moins l'une des obligations lui incombant en application de l'alinéa premier ou du point 2 de l'article L.142-2.*

***La méconnaissance par le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre d'une des obligations de vérification lui incombant en application de l'article L.142-2, paragraphe 2, est passible d'une amende administrative prévue au paragraphe 1<sup>er</sup>.***

Cet amendement ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 13 décembre 2016.

La commission en prend note.

Pour ce qui est du paragraphe 3 de l'article L.143-2, la commission note que d'après le raisonnement du Conseil d'Etat, l'article 9 de la PANC s'applique. Cet article prévoit que l'auteur de la sanction est obligé de communiquer les éléments de fait et de droit à l'administré, qui est en droit d'exposer son point de vue, avant que l'autorité puisse prononcer une sanction.

Néanmoins, au vu du fait qu'une telle procédure paraît trop lourde et trop lente, vu la nature souvent éphémère des travaux, la commission estime qu'il semble plus opportun d'opter pour la procédure déjà existante de l'injonction prévue à l'article L.614-13 et qui est d'ores et déjà appliquée par l'ITM.



La commission estime que cette solution pourrait trouver l'accord du Conseil d'Etat, puisqu'il explique lui-même que la procédure administrative non contentieuse doit s'appliquer uniquement dans les cas où la loi n'instaure pas de procédure particulière.

A défaut de cette précision rendant applicable la procédure spéciale de l'injonction prévue à l'article L.614-13<sup>2</sup>, la PANC s'applique d'office sans modification supplémentaire du texte.

La commission décide, par conséquent, de conférer, par voie d'amendement, au premier alinéa du paragraphe 3 de l'article L.143-2 la teneur suivante:

*„3) L'amende administrative est prononcée par le Directeur de l'Inspection du travail et des mines après constatation de l'infraction par un des agents de contrôle visés à l'article L.142-1 et selon la procédure d'injonction prévue à l'article L.614-13.“*

Le Conseil d'Etat, dans son avis complémentaire du 13 décembre 2016, constate que cet amendement vise à préciser que l'amende administrative à prononcer par le directeur de l'Inspection du travail et des mines se fera selon la procédure d'injonction prévue à l'article L.614-13 dans sa version telle que modifiée aux termes de l'amendement 10. Le Conseil d'Etat marque son accord avec cette précision.

La commission en prend note.

Le paragraphe 5 dispose que la cessation des travaux est prononcée par le directeur de l'Inspection du travail et des mines en cas d'infractions à certains articles du Code du travail.

Le Conseil d'Etat, renvoyant à ses observations à l'endroit du paragraphe 1<sup>er</sup>, en rapport avec l'exigence de proportionnalité et de personnalisation de la sanction administrative, relève qu'il y a par conséquent lieu, sous peine d'opposition formelle, de libeller le texte de manière à accorder au Directeur un réel pouvoir d'appréciation en fonction des circonstances et de la gravité de l'infraction. Dans le cas où le Conseil d'Etat serait suivi, il y aurait lieu de prévoir également un recours en réformation.

La commission, afin de tenir compte de la première observation du Conseil d'Etat, propose de reformuler le paragraphe 5 de l'article L.143-3 de la façon sous rubrique.

En ce qui concerne la demande du Conseil d'Etat de prévoir un recours en réformation, la commission estime que cette demande est satisfaite par l'introduction du nouvel article L.143-3.

La commission décide par conséquent de conférer, par voie d'amendement, au paragraphe 5 de l'article L.143-2 la teneur suivante:

***„(5) La cessation des travaux est prononcée par le Directeur de l'Inspection du travail et des mines en cas d'infractions aux articles L.010-1, L.142-2, et L.142-3.***

***Les cas d'infractions graves aux articles L.142-2, L.142-3 et L.281-1 sont passibles d'être sanctionnés par une cessation des travaux prononcée par le Directeur de l'Inspection du travail et des mines.***

***Afin de prononcer la cessation des travaux, le Directeur de l'Inspection du travail et des mines prend en compte les circonstances et la gravité du manquement ainsi que le comportement de son auteur.“***

2 **Art. L. 614-13.** (1) En cas de non-respect endéans le délai imparti, des injonctions du directeur ou des membres de l'inspection du travail, dûment notifiées par écrit, conformément aux articles L. 614-4 à L. 614-6 et L. 614-8 à L. 614-11, le directeur de l'Inspection du travail et des mines est en droit d'infliger à l'employeur, à son délégué ou au salarié une amende administrative.

(2) La notification de l'amende à l'employeur, à son délégué ou au salarié destinataire s'effectue moyennant lettre recommandée ou contre signature apposée sur le double de la décision.

(3) En cas de désaccord, l'employeur, son délégué ou le salarié destinataire doit former opposition par écrit motivé endéans un délai de quinze jours à compter de la date de notification de l'amende administrative, moyennant notification, par lettre recommandée ou contre signature sur le double de sa réclamation, au directeur de l'Inspection du travail et des mines.

(4) En cas d'opposition, le directeur de l'Inspection du travail et des mines prend au vu de la motivation écrite lui notifiée par l'employeur, son délégué ou le salarié destinataire une nouvelle décision motivée, à caractère contradictoire, qui est à son tour notifiée tel que disposé au paragraphe (2) du présent article.

A défaut d'opposition régulièrement notifiée, l'amende administrative devient immédiatement exigible à l'expiration du délai d'opposition. En cas de non-paiement suivant le mode de règlement prescrit, elle fera l'objet d'un recouvrement forcé par exploit d'un agent de l'administration compétente, consécutivement à la signification d'un commandement à toutes fins à charge du contrevenant.

(5) Le montant de l'amende administrative est fixé entre € 25.- (vingt-cinq euros) et € 25.000.- (vingt-cinq mille euros).

Le Conseil d'Etat, dans son avis complémentaire du 13 décembre 2016, note que dans la mesure où le libellé proposé tient compte des observations du Conseil d'Etat, l'opposition formelle figurant dans son avis du 11 octobre 2016<sup>1</sup> est levée.

La commission en prend note.

En outre, le Conseil d'Etat a noté dans son premier avis que le projet de loi n'instaure aucun recours en réformation devant le Tribunal administratif. Si le Conseil d'Etat est suivi par rapport à l'exigence du remplacement de l'unicité du taux de l'amende, il insiste à voir instaurer, au regard du respect du droit de la défense, un recours en réformation dans la loi, et ce pour se conformer à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>3</sup>.

La commission, décidant de suivre les remarques du Conseil d'Etat, il y a lieu de prévoir un recours en réformation devant le Tribunal administratif.

La commission décide par conséquent d'ajouter, par voie d'amendement, un article supplémentaire in fine du Chapitre III qui devrait prendre la teneur suivante:

**„Art. L.143-3. Toutes les décisions administratives prises sur base des dispositions du présent Chapitre sont soumises au recours en réformation visé à l'article 3 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.“**

A noter que suite à cet ajout, le libellé du point 9° doit prendre la teneur suivante:

*„9° Il est ajouté un nouveau Chapitre III, comprenant les articles L.143-1 et L.143-2 à L.143-3, au Titre IV du Livre premier, de la teneur suivante: (...)“*

Cet amendement ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 13 décembre 2016.

La commission en prend note.

*Article 1<sup>er</sup>, point 10° ajoutant un nouveau Chapitre IV, comprenant les articles L.144-1 à L.144-10, au Titre IV du Livre premier du Code du travail*

*Le point 10° transpose le chapitre VI de la directive relative à l'exécution transfrontalière de sanctions ou d'amendes administratives pécuniaires.*

Comme le Code du travail ne contient actuellement pas de dispositions relatives à l'exécution transfrontalière des sanctions et amendes administratives pécuniaires, un nouveau chapitre doit être créé au sein du Titre IV relatif au détachement de salariés.

L'article 145-1 énonce le champ d'application du chapitre qui couvre les 3 hypothèses: 1. lorsque le Luxembourg reconnaît et exécute sur son territoire une sanction pécuniaire ordonnée dans un autre Etat membre de l'Union européenne, 2. lorsque le Luxembourg adresse une telle demande à un autre Etat membre, et 3. la notification à un prestataire de service établi au Grand-Duché de Luxembourg d'une décision rendue dans un autre Etat membre.

Les articles L.145-2 et L.145-3 définissent les notions de „décision“ et de „sanction pécuniaire“.

L'article L.145-4, en désignant l'Inspection du travail et des mines comme autorité compétente, transpose l'article 14 de la directive exécution.

L'article L.145-5 (1) énonce les conditions de transmission d'une demande adressée au Luxembourg par un autre Etat membre.

Cet article transpose l'article 16 de la directive qui détaille les démarches à suivre en cas de demande d'exécution d'une sanction ou d'une amende administrative ou de notification d'une décision concernant une telle sanction ou amende administrative. Cette demande doit être faite sans retard injustifié, au moyen d'un instrument uniforme. La demande doit, en outre, contenir un certain nombre d'informations (la liste n'étant pas limitative).

L'article L.145-6 reprend les motifs de refus de notification, de non-reconnaissance et de non-exécution. Cet article transpose l'article 17 de la directive qui dresse la liste des motifs pouvant être invoqués à l'appui d'un refus par l'autorité requise.

La liste des motifs énoncés est limitative et limitée au minimum nécessaire afin de ne pas mettre en péril la mise en œuvre des principes d'assistance et de reconnaissance mutuelle.

<sup>3</sup> Cour européenne des droits de l'homme, arrêt *Silvester's Horeca Service c/ Belgique*.

En effet, la reconnaissance des décisions infligeant une sanction ou une amende administrative et les demandes d'exécution d'une telle sanction ou amende doivent reposer sur le principe de la confiance réciproque.

L'article L.145-7 prévoit la suspension de la procédure de notification ou d'exécution transfrontalière en cas de contestation ou de recours contre la sanction ou l'amende administrative au cours de la procédure d'exécution ou de notification.

Cet article transpose l'article 18 de la directive d'exécution.

Les autorités de l'Etat requérant auront compétence pour connaître des contestations relatives à la décision faisant l'objet de la demande de notification ou d'exécution.

L'article L.145-8 transpose le paragraphe 3 de l'article 16 de la directive exécution. Il énumère les obligations à charge de l'autorité requise. Celle-ci prend toutes les mesures nécessaires pour mettre en œuvre la demande d'exécution dans un délai maximal d'un mois à compter de la réception de la demande. Elle informe, par ailleurs, l'autorité requérante soit des suites données à sa demande, soit des motifs invoqués pour justifier le refus d'exécuter ou de notifier la décision.

Le nouvel article L.145-9 transpose l'article 19 de la directive en désignant l'Administration de l'enregistrement et des domaines comme autorité chargée du recouvrement des montants dus dans la monnaie de l'Etat membre requis.

La devise est celle de l'Etat membre requis.

Si la devise de l'Etat membre requérant est différente de celle de l'Etat membre requis, ce dernier convertit le montant de la sanction ou de l'amende dans sa propre monnaie au taux de change applicable au moment où la décision infligeant la sanction ou l'amende a été prononcée. Le recouvrement s'opère conformément aux règles en vigueur dans l'Etat membre requis.

L'article L.145-10 fixe les principes de transmission d'une demande de notification, de reconnaissance et d'exécution d'une sanction ou d'une amende administrative adressée par le Luxembourg à un autre Etat membre tout en désignant le Directeur de l'Inspection du travail et des mines comme autorité requérante compétente pour formuler une telle demande.

Le paragraphe 2 précise que, si une demande a été adressée par le Luxembourg à un autre Etat membre aux fins de notification, de reconnaissance et d'exécution, celle-ci ne peut plus être exécutée au Grand-Duché de Luxembourg.

Le paragraphe 3 prévoit une exception au paragraphe précédent lorsque l'Etat où l'exécution a été initialement sollicitée informe le Directeur de l'Inspection du travail et des mines de la non-reconnaissance respectivement de la non-exécution de la décision en vertu de son droit national.

Le Conseil d'Etat, dans son premier avis du 11 octobre 2016, n'a pas d'observation par rapport aux articles L.145-2. à L.145-4.

A l'endroit de l'article L.145-5. il y a lieu de compléter le paragraphe 1<sup>er</sup> en précisant, à l'endroit de „l'autorité requérante“, qu'il s'agit bien de l'autorité requérante d'un autre Etat membre de l'Union.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation par rapport à l'article L.145-6. qui transpose l'article 17 de la directive.

Les articles L.145-7. à L.145-10. n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

La commission décide ne pas suivre le Conseil d'Etat sur sa suggestion de supprimer l'article L.145-1 (L.144-1) dès lors qu'il estime qu'il ne contient aucun contenu normatif.

Selon le Conseil d'Etat, il y a lieu de compléter le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article L.145-5 du projet de loi initial (nouveau article L.144-5) du projet de loi en précisant à l'endroit de „l'autorité requérante“, qu'il s'agit bien de l'autorité requérante d'un autre Etat membre de l'Union.

La commission estime qu'il y a lieu de faire droit à cette remarque et de libeller le paragraphe 1<sup>er</sup> de la manière suivante:

„**Art. L.144-5.** (1) La demande de notification, de reconnaissance et d'exécution adressée par l'autorité requérante d'un autre Etat membre de l'Union européenne à l'Inspection du travail et des mines indique au moins: (...).“

*Article 1<sup>er</sup>, point 11 modifiant l'article L.211-29 du Code du travail*

Le point 11 modifie l'article L.211-29 afin de garantir l'égalité de traitement de l'employeur détachant des salariés sur le territoire à préciser par rapport à l'employeur résident en matière de tenue de registres sur le temps de travail des salariés.

Le Conseil d'Etat, dans son premier avis du 11 octobre 2016, relève que ce point vise à modifier l'article L.211-29 du Code du travail en exigeant de la part de l'employeur l'inscription, sur le registre spécial ou sur un fichier séparé, „[du] début, [de] la fin et [de] la durée du travail journalier“. Cette obligation ne figure pas dans la version actuellement en vigueur de cet article.

Dans la mesure où cette obligation résulte de la directive dans le contexte des travailleurs détachés, le Conseil d'Etat estime que la garantie d'égalité de traitement justifie son application généralisée à tous les salariés.

La commission estime que les remarques du Conseil d'Etat ne nécessitent pas d'adaptations du texte du projet.

*Article 1<sup>er</sup>, nouveau point 12° insérant un Titre VIII intitulé „Obligations et responsabilités du maître d'ouvrage et du donneur d'ordre dans le cadre d'un contrat d'entreprise ou de sous-traitance“ dans le Code du travail*

A rappeler que, selon le Conseil d'Etat, les dispositions relatives à la responsabilité solidaire ne peuvent pas être reprises au sein de l'article L.010-1 du Code du travail concernant les dispositions d'ordre public, car elles ne constituent pas des dispositions d'ordre public. Le Conseil d'Etat propose de les insérer au sein d'un nouveau Titre VIII du Livre 2 du Code du travail (art. L.281-1).

Le Conseil d'Etat souligne qu'aux termes de l'article 12 du paragraphe 3 de la directive la responsabilité visée aux paragraphes 1<sup>er</sup> et 2 est limitée aux droits acquis par le travailleur dans le cadre de la relation contractuelle entre le cocontractant et son sous-traitant“. Il estime que ce paragraphe n'est pas transposé et insiste, **sous peine d'opposition formelle**, à voir inclure le passage afférent dans la loi.

Le libellé suggéré par le Conseil d'Etat est compris dans la proposition de texte de l'article L.281-1. En effet, le paragraphe 6 dudit article L.281-1 prévoit que la responsabilité visée au paragraphe 4 est limitée aux droits acquis par le salarié dans le cadre de la relation contractuelle entre le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre et son cocontractant, son sous-traitant direct ou indirect ou un cocontractant d'un sous-traitant.

Vu ces développements, la commission décide d'ajouter un nouveau point 12 à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, qui se lit comme suit:

**12°** A la suite de l'article L.271-2 est inséré un **nouveau titre VIII intitulé „Obligations et responsabilités du maître d'ouvrage et du donneur d'ordre dans le cadre d'un contrat d'entreprise ou de sous-traitance“**, libellé comme suit:

**„Art. L.281-1.** (1) Le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre qui contracte avec un prestataire de services est tenu à une obligation d'information envers l'Inspection du travail et des mines.

(2) Lorsque le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre est informé par écrit, par l'Inspection du travail et des mines, du non-paiement partiel ou total du salaire légal ou conventionnel dû aux salariés, ou de toute autre infraction aux dispositions d'ordre public visées à l'article L.010-1, il enjoint aussitôt, par lettre recommandée avec accusé de réception, l'entreprise de faire cesser sans délai cette situation.

Cette obligation d'injonction de faire cesser l'infraction s'applique à l'égard de son cocontractant, d'un sous-traitant direct ou indirect ou encore d'un cocontractant d'un sous-traitant.

(3) L'entreprise visée par l'injonction doit confirmer dans les meilleurs délais, par lettre recommandée avec accusé de réception, qu'elle a procédé à la régularisation de la situation. Elle adresse sans tarder une copie de sa réponse à l'Inspection du travail et des mines.

En l'absence de réponse écrite de l'entreprise dans un délai raisonnable, compte tenu de la durée du contrat de sous-traitance, et dans un délai maximum de quinze jours calendaires à compter de la notification de l'infraction visée au paragraphe 2, le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre en informe aussitôt l'Inspection du travail et des mines.

(4) En cas de manquement à ses obligations d'injonction et d'information visées sous les paragraphes 2 et 3, le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre est tenu solidairement avec l'entreprise, au paiement des rémunérations, indemnités et charges dues aux salariés de cette dernière,

dont les cotisations sociales y afférentes. Le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre est en outre passible de l'amende administrative prévue à l'article L.143-2, paragraphe 1<sup>er</sup>.

(5) Les dispositions prévues aux paragraphes 1<sup>er</sup> et 4 ne s'appliquent pas au particulier qui contracte avec une entreprise pour son usage personnel, ou celui de son conjoint, de son partenaire tel que défini à l'article L.233-16 ou de ses ascendants ou descendants.

(6) La responsabilité visée au paragraphe 4 est limitée aux droits acquis par le salarié dans le cadre de la relation contractuelle entre le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre et son cocontractant, son sous-traitant direct ou indirect ou un cocontractant d'un sous-traitant."

*Article 1<sup>er</sup>, nouveau point 13° modifiant l'article L.614-6 du Code du travail – (Article 1<sup>er</sup>, ancien point 12° du projet de loi initial)*

Le nouveau point 13° (ancien point 12° du projet de loi) modifie le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article L.614-6 du Code du travail afin de prévoir que dorénavant l'Inspection du travail et des mines peut non seulement prendre des mesures d'urgence en cas d'infraction aux dispositions légales concernant la sécurité et la santé des salariés sur le lieu de travail, mais également en cas d'infraction en matière de droit du travail.

Le Conseil d'Etat, dans son premier avis du 11 octobre 2016, n'a pas d'observations à faire à l'endroit du présent point.

La commission en prend note.

*Article 1<sup>er</sup>, nouveau point 14° modifiant l'article L.614-8 du Code du travail – (Article 1<sup>er</sup>, ancien point 13° du projet de loi initial)*

Dans le même ordre d'idées, la modification de l'article L.614-8 du Code du travail par le nouveau point 14° (ancien point 13 du projet de loi) introduit la possibilité de fermeture de chantier par le directeur de l'Inspection du travail et des mines en cas de non-respect du droit du travail.

La modification du paragraphe 5 de l'article L.614-13 du Code du travail échelonne les amendes administratives selon le degré de gravité et charge l'Administration de l'enregistrement du recouvrement de celles-ci.

Le Conseil d'Etat, dans son premier avis du 11 octobre 2016, note que tant à l'égard des dispositions du point 13° du projet de loi initial qu'à celles du point 14° il est renvoyé aux observations faites à l'endroit des sanctions administratives introduites sous le point 9°.

*Article 1<sup>er</sup>, nouveau point 15° modifiant l'article L.614-13 du Code du travail – (Article 1<sup>er</sup>, ancien point 14° du projet de loi initial)*

Le point 14° du projet de loi initial (nouveau point 15) procède à un échelonnement des amendes administratives selon l'infraction commise et charge l'Administration de l'Enregistrement du recouvrement de ces amendes.

Le Conseil d'Etat, dans son premier avis du 11 octobre 2016, renvoie tant à l'égard des dispositions du point 13° du projet de loi initial qu'à l'égard de celles du point 14° du projet de loi initial aux observations faites à l'endroit des sanctions administratives introduites sous le point 9° du projet de loi initial.

En ce qui concerne les modifications apportées aux articles L.614-8 et L.614-13 du Code du travail, la commission considère que les deux articles sous avis tiennent largement compte des remarques du Conseil d'Etat formulées par rapport au point 9° de l'article 1<sup>er</sup> mais, pour souligner plus clairement dans le texte de l'article L.614-13 que le directeur de l'ITM a une marge d'appréciation au regard de la gravité de l'infraction, la commission décide de modifier l'alinéa premier du paragraphe 5 de l'article L.614-13.

La commission décide, par conséquent, de modifier, par voie d'amendement, l'alinéa premier du paragraphe 5 de l'article L.614-13 de la manière suivante:

**„Le montant de l'amende administrative est fixé selon le degré de gravité de l'infraction par le Directeur de l'Inspection du travail et des mines à:**

a) entre 25 euros et 25.000 euros pour les injonctions qui ont été notifiées en application de l'article L.614-4;



- b) entre 1.000 euros et 25.000 euros pour les infractions qui ont été notifiées en application de l'article L.614-5;
- c) entre 25 euros et 25.000 euros pour les injonctions qui ont été notifiées en application des articles L.614-6 et L.614-8 à L.614-11.

***Pour fixer le montant de l'amende, le Directeur de l'Inspection du travail et des mines prend en compte les circonstances et la gravité du manquement ainsi que le comportement de son auteur.***

Cet amendement ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 13 décembre 2016.

La commission en prend note.

*Article 2, point 14° modifiant l'article 3 de la loi du 17 juin 1994 fixant les mesures en vue d'assurer le maintien de l'emploi, la stabilité des prix et la compétitivité des entreprises*

L'article 2 modifie l'article 3 de la loi du 17 juin 1994 fixant les mesures en vue d'assurer le maintien de l'emploi, la stabilité de prix et la compétitivité des entreprises prévoyant l'introduction d'un badge social pour les salariés détachés au Luxembourg permettant de simplifier le contrôle du respect des dispositions légales applicables. Pour les autres salariés, la carte de sécurité sociale émise par le Centre commun de la sécurité sociale luxembourgeois tient lieu du badge social.

Ni le Conseil d'Etat, dans son premier avis du 11 octobre 2016, ni la commission n'ont d'observations à formuler.

\*

Le Conseil d'Etat formule dans son avis du 11 octobre 2016 **une série d'observations d'ordre légistique.**

A l'article 1<sup>er</sup>, point 1°, la subdivision des alinéas prévue à l'article L.010-1, paragraphe 2 nouveau, est à omettre.

La référence au paragraphe d'un article est à indiquer en toutes lettres. A l'endroit de l'article L.010-1., paragraphe 2, point f) en projet, il y a dès lors lieu d'écrire „(...) à l'article L.143-2., paragraphe 1<sup>er</sup>“.

La fonction de „directeur de l'Inspection du travail et des mines“ est à écrire de manière uniforme avec une lettre „d“ initiale minuscule à travers l'ensemble des dispositions du projet de loi sous examen.

*Article L.010-1., paragraphe 2, point e) (L.281-1., paragraphe 4, première phrase selon le Conseil d'Etat)*

Il y a lieu de mettre le terme „sera“ à l'indicatif présent: „... le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre est tenu ...“.

*Article L.010-1., paragraphe 3 (L.281-1. selon le Conseil d'Etat)*

Si le législateur décidait de ne pas suivre le Conseil d'Etat dans sa proposition de texte ci-avant libellée, il y aurait néanmoins lieu de remplacer le terme „chapitre“ par „titre“ dans la mesure où l'article L.010-1. ne figure pas sous un chapitre, mais sous un titre préliminaire.

**Concernant l'article L.010-1,** la commission note que toutes les remarques d'ordre légistique formulées au sujet du point 1° de l'article 1<sup>er</sup> du projet sont devenues superfétatoires étant donné qu'il a été décidé de reprendre la proposition de texte du Conseil d'Etat dans son intégralité et que ce texte tient déjà compte de ces remarques.

*Point 10°*

Ce point prévoit de compléter le Titre IV d'un Chapitre IV nouveau, sous l'intitulé: „Exécution transfrontalière des sanctions et amendes administratives pécuniaires“.

A signaler que le libellé de l'intitulé du chapitre contient une erreur de numérotation. En effet, le nouveau chapitre portera le numéro IV (et non pas V). La numérotation est erronée et figure dans tous les articles du même chapitre repris dans le projet de loi.



La commission décide de suivre le Conseil d'Etat et, en conséquence, il y a également lieu d'adapter la numérotation des articles de L.145-1 à L.145-10 en L.144-1 à L.144-10.

\*

Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale recommande à l'unanimité à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur qui suit:

\*

## V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

### PROJET DE LOI

#### **portant 1. modification du Code du travail; 2. modification de l'article 3 de la loi du 17 juin 1994 fixant les mesures en vue d'assurer le maintien de l'emploi, la stabilité des prix et la compétitivité des entreprises**

**Art. 1<sup>er</sup>.** Le Code du travail est modifié comme suit:

„1° L'alinéa premier du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article L.141-1 est modifié comme suit:

„Les dispositions du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article L.010-1, à l'exclusion des points 1, 8 et 11, et celles de l'article L.281-1, sont applicables aux entreprises qui, dans le cadre d'une prestation de services transnationale détachent des salariés sur le territoire du Grand-Duché, à l'exception des entreprises de la marine marchande maritime.“

2° L'article L.141-1 est complété d'un paragraphe 5 de la teneur suivante:

„(5) Lorsqu'un doute existe quant à la réalité du détachement ou quant au fait que l'entreprise exerce une activité économique réelle et substantielle dans son pays d'origine, l'Inspection du travail et des mines réalise une évaluation globale de tous les éléments factuels qu'elle juge nécessaires. Cette évaluation portera notamment sur les éléments de fait reproduits aux paragraphes 2 et 3 de l'article 4 de la directive 2014/67/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur („règlement IMI“).

Le non-respect d'un ou de plusieurs de ces éléments factuels n'entraîne pas automatiquement l'exclusion de la situation considérée de la qualification de détachement. L'appréciation de ces éléments est adaptée à chaque cas particulier et tient compte des particularités de la situation.“

3° L'intitulé du Chapitre II du Titre IV du Livre premier prend la teneur suivante:

„Chapitre II.– Contrôle de l'application“

4° L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article L.142-1 est modifié comme suit:

„Les infractions au présent titre sont recherchées et constatées par les agents de l'Administration des douanes et accises, par les officiers et agents de la Police grand-ducale et par les membres de l'Inspection du travail et des mines.

Sans préjudice des pouvoirs appartenant au ministère public, les infractions aux articles L.142-2, L.142-3 et L.281-1 établis par les organes de contrôle visés à l'alinéa 1<sup>er</sup>, sont adressés au directeur de l'Inspection du travail et des mines.“

5° L'article L.142-2 prend la teneur suivante:

„**Art. L.142-2.** (1) Aux fins de l'application du présent titre, l'entreprise, y compris celle dont le siège est établi hors du territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou qui effectue son travail habituellement hors du territoire luxembourgeois, dont un ou plusieurs salariés exercent une activité au Luxembourg, y compris ceux qui font l'objet d'un détachement temporaire conformément à l'article L.141-1 doit, dès le commencement des travaux sur territoire luxembourgeois, sans préjudice de la possibilité d'une déclaration antérieure décidée par l'entreprise detachante,

en informer l'Inspection du travail et des mines, en lui communiquant, sur la plateforme électronique destinée à cet effet, les éléments indispensables à l'obtention du badge social ainsi qu'au contrôle légal à effectuer par l'Inspection du travail et des mines:

1. les données d'identification de l'employeur détachant et de son représentant effectif;
2. l'identité de la personne morale ou physique déterminée librement et clairement par l'entreprise détachante, présente sur le territoire luxembourgeois, qui sera la personne de référence pour communiquer avec l'Inspection du travail et des mines et les autres autorités compétentes énumérées à l'article L.142-4 en matière de respect des conditions liées au détachement;
3. la date de début et la durée prévue du détachement, conformément au contrat de prestations de services;
4. le ou les lieux de travail au Luxembourg et la durée prévisible des travaux;
5. les noms, prénoms, dates de naissance, nationalités et professions des salariés;
6. la qualité dans laquelle les salariés sont engagés dans l'entreprise et la profession ou l'occupation à laquelle ils y sont régulièrement affectés, ainsi que l'activité qu'ils exercent lors du détachement à Luxembourg.

Tout changement ultérieur, notamment de lieu ou d'objet du travail, devra être signalé par le même biais à l'Inspection du travail et des mines, sans préjudice de la nécessité d'un nouveau contrat de prestations de services ayant un objet différent.

(2) Le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre qui contracte avec un prestataire de services qui détache des salariés dans les conditions mentionnées aux articles L.141-1 et L.141-2 est tenu de vérifier auprès de ce dernier et, le cas échéant, auprès du sous-traitant direct ou indirect ou bien du cocontractant du sous-traitant, qu'il a, au plus tard dès le commencement du détachement, adressé la déclaration visée au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, à l'Inspection du travail et des mines et qu'il a, dans le cadre de cette déclaration, respecté la condition figurant sous le point 2 du même alinéa.“

6° L'article L.142-3 prend la teneur suivante:

„**Art. L.142-3.** Toute entreprise généralement quelconque, établie et ayant son siège social à l'étranger, ou qui n'a pas d'établissement stable au Luxembourg au sens de la loi fiscale, dont un ou plusieurs salariés exercent, à quelque titre que ce soit, des activités au Luxembourg, est tenue de communiquer à l'Inspection du travail et des mines sur la plateforme électronique destinée à cet effet, à compter du jour du commencement du détachement, sans préjudice de la possibilité d'une déclaration antérieure décidée par l'entreprise détachante, les documents nécessaires suivants pour prouver les informations visées à l'article L.142-2:

1. la copie du contrat de mise à disposition le cas échéant;
2. le certificat de déclaration préalable ou l'attestation la remplaçant délivrée par le ministère chargé des classes moyennes, prévu par la loi du 19 juin 2009 ayant pour objet la transposition de la directive 2005/36/CE pour ce qui est a) du régime général de reconnaissance des titres de formation et des qualifications professionnelles b) de la prestation temporaire de service;
3. l'original ou la copie certifiée conforme du formulaire A1; ou, le cas échéant, l'indication précise des organismes de sécurité sociale auxquels les travailleurs sont affiliés pendant leur séjour sur le territoire luxembourgeois;
4. le certificat de TVA délivré par l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
5. soit la copie du contrat de travail, soit une attestation de conformité à la directive 91/533/CEE du 14 octobre 1991, relative à l'obligation de l'employeur d'informer le salarié des conditions applicables au contrat ou à la relation de travail, telle que transposée par la législation de l'Etat compétent, délivrée par l'autorité de contrôle compétente du pays dans lequel l'entreprise détachante a son siège ou effectue habituellement ses prestations;
6. une attestation de conformité, délivrée par l'autorité de contrôle compétente du pays dans lequel l'entreprise détachante a son siège ou exerce habituellement son travail, de la relation de travail des salariés détachés, au moment de leur détachement, par rapport à la législation compétente ayant transposé les directives 97/81/CE concernant le travail à temps partiel et 1999/70/CE concernant le travail à durée déterminée;

7. les documents officiels attestant les qualifications professionnelles des salariés;
8. les fiches de salaires ainsi que les preuves de paiement pour toute la durée du détachement;
9. les pointages indiquant le début, la fin et la durée du travail journalier pour toute la durée du détachement sur le territoire luxembourgeois;
10. une copie de l'autorisation de séjour ou d'un titre de séjour pour tout ressortissant de pays tiers détaché sur le territoire luxembourgeois;
11. une copie du certificat médical d'embauchage délivré par les services de santé au travail sectoriellement compétents.

Les documents doivent être traduits en langue française ou allemande.“

7° Les paragraphes 1<sup>er</sup> et 3 de l'article L.142-4 sont modifiés comme suit:

„**Art. L.142-4.** (1) Dans le cadre de la mission lui incombant en application du présent titre, l'inspection du travail et des mines collabore étroitement notamment avec les services du Ministre ayant le droit d'établissement dans ses attributions, du Ministre ayant la santé dans ses attributions, du Ministre ayant l'immigration dans ses attributions, du Ministre ayant les travaux publics dans ses attributions, l'Administration des Douanes et Accises, la Police grand-ducale, l'Administration des Ponts et Chaussées, l'Administration des Bâtiments publics, l'Agence pour le développement de l'emploi, l'Administration des Contributions directes, l'Administration de l'enregistrement et des domaines et l'Association d'Assurance Accident.

(3) Aux fins de l'application du présent titre, les administrations visées au paragraphe 1<sup>er</sup> sont tenues de s'échanger, notamment par voie informatique, les données dont celles-ci doivent disposer en vue de l'application du présent titre.

Les données à caractère personnel ainsi recueillies sont conservées auprès de l'Inspection du travail et des mines pendant vingt-quatre mois au maximum suivant la fin du détachement respectivement, le cas échéant, jusqu'à un jugement en dernière instance passé en force de chose jugée.“

8° L'article L.142-5 est abrogé.

9° Il est ajouté un nouveau Chapitre III, comprenant les articles L.143-1 à L.143-3, au Titre IV du Livre premier, de la teneur suivante:

### **„Chapitre III. – Contentieux et sanctions**

**Art. L.143-1.** (1) Pour faire valoir leurs droits aux conditions de travail et d'emploi garantis par le présent Titre, les détachés au sens de l'article L.141-1 peuvent, y compris après avoir quitté le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, intenter une action en justice devant les juridictions luxembourgeoises compétentes, sans préjudice, le cas échéant, de la faculté d'intenter, conformément aux conventions internationales existant en matière de compétence judiciaire, une action en justice devant les juridictions compétentes d'un autre Etat.

(2) Les organisations syndicales justifiant de la représentativité nationale générale ou d'une représentativité dans un secteur particulièrement important de l'économie conformément aux articles L.161-4 et L.161-6 peuvent exercer devant les juridictions civiles ou administratives, les droits reconnus au salarié détaché en cas de violation des règles et conditions liées au détachement et portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre en vertu de leur objet, même si elles ne justifient pas d'un intérêt matériel ou moral.

(3) Toutefois, les organisations syndicales visées ne pourront exercer par voie principale les droits reconnus aux salariés, à moins que ceux-ci s'y opposent expressément en appliquant la procédure ci-dessous.

Le salarié est ainsi informé de l'action en justice envisagée par l'organisation syndicale par lettre recommandée ou par tout autre moyen permettant de conférer date certaine. Cette lettre précise la nature et l'objet de l'action envisagée par l'organisation syndicale et indique que:

- le salarié peut faire connaître à l'organisation syndicale son opposition à l'action envisagée dans un délai de quinze jours à compter de la réception de la lettre;

- l'organisation syndicale peut exercer elle-même les voies de recours;
- le salarié peut, à tout moment, intervenir dans l'instance engagée par l'organisation syndicale.

(4) Lorsqu'une action en justice, relevant du champ d'application du présent Titre, est intentée par un salarié détaché, les organisations syndicales visées peuvent toujours intervenir dans l'instance engagée si la solution du litige peut présenter un intérêt collectif pour ses membres, sauf désaccord dûment écrit de la part de la personne ayant intenté l'action.

**Art. L.143-2.** (1) Les infractions aux dispositions des articles L.142-2, L.142-3 et L.281-1 sont passibles d'une amende administrative entre 1.000 et 5.000 euros par salarié détaché et entre 2.000 et 10.000 euros en cas de récidive dans le délai de deux ans à compter du jour de la notification de la première amende.

Le montant total de l'amende ne peut être supérieur à 50.000 euros.

Pour fixer le montant de l'amende, le directeur de l'Inspection du travail et des mines prend en compte les circonstances et la gravité du manquement ainsi que le comportement de son auteur.

(2) La méconnaissance par le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre d'une des obligations de vérification lui incombant en application de l'article L.142-2, paragraphe 2, est passible d'une amende administrative prévue au paragraphe 1<sup>er</sup>.

(3) L'amende administrative est prononcée par le Directeur de l'Inspection du travail et des mines après constatation de l'infraction par un des agents de contrôle visés à l'article L.142-1 et selon la procédure d'injonction prévue à l'article L.614-13.

La notification de l'amende à l'employeur ou à son délégué s'effectue moyennant lettre recommandée ou contre signature apposée sur le double de la décision.

(4) L'Administration de l'enregistrement et des domaines est chargée du recouvrement des amendes administratives qui lui sont communiquées par le Directeur de l'Inspection du travail et des mines moyennant la transmission d'une copie des décisions de fixation. Le recouvrement est poursuivi comme en matière d'enregistrement.

(5) Les cas d'infractions graves aux articles L.142-2, L.142-3 et L.281-1 sont passibles d'être sanctionnés par une cessation des travaux prononcée par le Directeur de l'Inspection du travail et des mines.

Afin de prononcer la cessation des travaux, le Directeur de l'Inspection du travail et des mines prend en compte les circonstances et la gravité du manquement ainsi que le comportement de son auteur.

**Art. L.143-3.** Toutes les décisions administratives prises sur base des dispositions du présent Chapitre sont soumises au recours en réformation visé à l'article 3 de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.<sup>10°</sup>

<sup>10°</sup> Il est ajouté un nouveau Chapitre IV, comprenant les articles L.144-1 à L.144-10, au Titre IV du Livre premier de la teneur suivante:

**„Chapitre IV. – Exécution transfrontalière des sanctions  
et amendes administratives pécuniaires**

*Section I. – Principes généraux*

**Art. L.144-1.** Le présent chapitre régit:

- la reconnaissance et l'exécution d'une demande adressée par un autre Etat membre au Grand-Duché de Luxembourg concernant une sanction ou une amende administrative pécuniaire infligée à titre définitif dans un autre Etat membre de l'Union européenne à un prestataire de services établi au Grand-Duché de Luxembourg en cas de non-respect des dispositions applicables en matière de détachement de salariés; et
- la notification à un prestataire de services établi au Grand-Duché de Luxembourg d'une décision, au sens de l'article L.145-2, rendue dans un autre Etat membre de l'Union européenne; et

- la demande de reconnaissance et d'exécution adressée par le Grand-Duché de Luxembourg à un autre Etat membre de l'Union européenne concernant une sanction ou une amende administrative pécuniaire infligée à titre définitif au Grand-Duché de Luxembourg à un prestataire de services établi dans un autre Etat membre de l'Union européenne en cas de non-respect des dispositions applicables en matière de détachement de salariés.

**Art. L.144-2.** Par décision au sens du présent chapitre, on entend toute décision infligeant à titre définitif une sanction ou une amende administrative pécuniaire, qui a été rendue par une autorité compétente ou qui a été confirmée par une instance judiciaire ou administrative conformément au droit et aux procédures de l'Etat membre requérant.

**Art. L.144-3.** Par sanction ou amende administrative pécuniaire au sens du présent chapitre, on entend une obligation de payer toute somme d'argent, y compris les redevances et les majorations, infligées par la décision à exécuter, y compris les frais afférents à la procédure judiciaire ou administrative ayant conduit à la décision.

**Art. L.144-4.** L'Inspection du travail et des mines est désignée comme autorité compétente:

- pour l'émission de demandes de reconnaissance et d'exécution de décisions, au sens de l'article L.145-2, vers un autre Etat membre de l'Union européenne;
- pour la reconnaissance de décisions prononcées dans un autre Etat membre et pour leur exécution sur le territoire national à l'égard d'une personne physique ou morale qui a sa résidence habituelle ou son siège statutaire au Grand-Duché de Luxembourg;
- pour la notification à une personne physique ou morale établie au Grand-Duché de Luxembourg de décisions, au sens de l'article L.145-2, rendues dans un autre Etat membre.

*Section II. – Demande de reconnaissance et d'exécution adressée  
au Grand-Duché de Luxembourg par un autre Etat membre de  
l'Union européenne*

**Art. L.144-5.** (1) La demande de notification, de reconnaissance et d'exécution adressée par l'autorité requérante d'un autre Etat membre de l'Union européenne à l'Inspection du travail et des mines indique au moins:

- a) le nom et l'adresse du destinataire, et toute autre donnée ou information pertinente aux fins de l'identification de celui-ci;
- b) une synthèse des faits et circonstances de l'infraction, la nature de celle-ci et les règles applicables concernées;
- c) l'instrument permettant l'exécution au Grand-Duché de Luxembourg et tout autre renseignement ou document pertinent, notamment de nature juridique, concernant la plainte correspondante, la sanction ou l'amende administrative pécuniaire; et
- d) le nom, l'adresse et les coordonnées de l'autorité compétente chargée de l'évaluation de la sanction ou de l'amende administrative pécuniaire et, s'il est différent, de l'organisme compétent auprès duquel des informations complémentaires peuvent être obtenues concernant la sanction ou l'amende administrative pécuniaire et les possibilités de contestation de l'obligation de paiement ou de la décision qui inflige celle-ci.

(2) Outre ce qui a été prévu au paragraphe 1<sup>er</sup> du présent article, la demande indique la date à laquelle l'arrêt ou la décision est devenu exécutoire ou définitif, une description de la nature et du montant de la sanction ou de l'amende administrative pécuniaire, toute date pertinente dans le cadre du processus d'exécution, y compris si et, dans l'affirmative, comment l'arrêt ou la décision a été signifié ou notifié au défendeur ou a été rendu par défaut, et la confirmation, par l'autorité requérante, que la sanction ou l'amende administrative pécuniaire n'est plus susceptible d'appel, ainsi que la plainte correspondante et les éléments qui la composent.

(3) Les décisions, les demandes et les documents visés aux deux alinéas qui précèdent doivent faire l'objet d'une traduction en langue française ou allemande s'ils n'ont pas été établis dans une de ces deux langues.

**Art. L.144-6.** La notification d'une décision ou la reconnaissance et l'exécution d'une sanction ou d'une amende administrative pécuniaire peuvent être refusées dans les cas suivants:



- a) lorsque la demande de reconnaissance, d'exécution ou de notification ne contient pas les informations visées aux paragraphes 1<sup>er</sup> et 2 de l'article L.145-5, si elle ne répond pas aux conditions du paragraphe 3 de l'article L.145-5, si elle est incomplète ou si elle ne correspond pas à la décision qui la motive;
- b) si à la suite d'une vérification par l'Inspection du travail et des mines, il est établi que les sommes à déboursier ou les ressources à mobiliser en vue d'exécuter la sanction ou l'amende administrative sont disproportionnées par rapport au montant à recouvrer ou s'il est établi que la reconnaissance et l'exécution d'une telle sanction se heurte à des difficultés considérables;
- c) lorsque la sanction ou l'amende administrative pécuniaire globale est inférieure à 350 euros ou à l'équivalent de ce montant;
- d) lorsque les droits fondamentaux de la défense et les principes juridiques inscrits dans la Constitution de l'Etat membre requis ne sont pas respectés.

**Art. L.144-7.** Si, au cours de la procédure d'exécution ou de notification, la sanction ou l'amende administrative fait l'objet d'une contestation ou d'un recours par le prestataire de services concerné ou par une partie intéressée, la procédure de notification ou d'exécution transfrontalière de la sanction ou de l'amende administrative est suspendue dans l'attente de la décision de l'instance ou de l'autorité requérante concernée.

**Art. L.144-8.** (1) Sauf refus motivé sur base de l'article L.145-6, le Directeur de l'Inspection du travail et des mines reconnaît la décision et prend toutes les mesures nécessaires à son exécution.

(2) la décision infligeant une sanction ou amende administrative ou la demande d'exécution est notifiée au prestataire de services moyennant lettre recommandée et au plus tard dans le délai d'un mois à compter de la réception de la demande de la part de l'autorité requérante. Dans le cadre de la notification de la décision infligeant une sanction ou une amende administrative, le ou les documents pertinents à l'origine de cette décision et transmis conformément à l'article L.145-5 doivent accompagner la décision.

(3) L'Inspection du travail et des mines informe, le plus rapidement possible, l'autorité requérante:

- a) de la suite donnée à sa demande de notification et d'exécution et, plus particulièrement, de la date de la notification au destinataire;
- b) des motifs de refus visés à l'article L.145-6 au cas où elle refuserait de donner suite à une demande de notifier une décision infligeant une sanction ou d'exécution d'une sanction.

**Art. L.144-9.** (1) L'Administration de l'enregistrement et des domaines est chargée du recouvrement des sanctions qui lui sont communiquées par le Directeur de l'Inspection du travail et des mines moyennant la transmission d'une copie de la décision. Le recouvrement est poursuivi comme en matière d'enregistrement.

(2) Les sommes obtenues à la suite de l'exécution de la décision reviennent au Trésor public.

*Section III. – Demande de reconnaissance et d'exécution adressée  
par le Grand-Duché de Luxembourg à un autre Etat membre de  
l'Union européenne*

**Art. L.144-10.** (1) Le Directeur de l'Inspection du travail et des mines transmet une demande de notification, de reconnaissance et d'exécution d'une sanction ou d'une amende administrative infligée à un prestataire de services en cas de non-respect des dispositions applicables en matière de détachement de salariés et prononcée au Grand-Duché de Luxembourg aux autorités compétentes d'un autre Etat membre de l'Union européenne dans lequel la personne physique à l'encontre de laquelle la décision a été prononcée a sa résidence habituelle ou dans lequel la personne morale à l'encontre de laquelle la décision a été prononcée a son siège statutaire.

(2) Sans préjudice quant au paragraphe 3 du présent article, la décision visée à l'article L.145-2, qui a été transmise à un autre Etat membre de l'Union européenne ne peut plus être exécutée au Grand-Duché de Luxembourg.

(3) La décision peut à nouveau être exécutée au Grand-Duché de Luxembourg lorsque l'Etat où l'exécution a été initialement sollicitée informe le Directeur de l'Inspection du travail et des mines de la non-reconnaissance respectivement de la non-exécution de la décision en vertu de son droit national.“

11° L'article L.211-29 est modifié comme suit:

„L'employeur est tenu d'inscrire sur un registre spécial ou sur un fichier le début, la fin et la durée du travail journalier ainsi que toutes les prolongations de la durée normale du travail, les heures prestées les dimanches, les jours fériés légaux ou la nuit ainsi que les rétributions payées de l'un ou de l'autre de ces chefs. Ce registre ou fichier est à présenter à toute demande de la part des agents de l'Inspection du travail et des mines.“

12° A la suite de l'article L.271-2. est inséré un nouveau Titre VIII intitulé „Obligations et responsabilités du maître d'ouvrage et du donneur d'ordre dans le cadre d'un contrat d'entreprise ou de sous-traitance“, libellé comme suit:

„**Art. L.281-1.** (1) Le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre qui contracte avec un prestataire de services est tenu à une obligation d'information envers l'Inspection du travail et des mines.

(2) Lorsque le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre est informé par écrit, par l'Inspection du travail et des mines, du non-paiement partiel ou total du salaire légal ou conventionnel dû aux salariés, ou de toute autre infraction aux dispositions d'ordre public visées à l'article L.010-1, il enjoint aussitôt, par lettre recommandée avec accusé de réception, l'entreprise de faire cesser sans délai cette situation.

Cette obligation d'injonction de faire cesser l'infraction s'applique à l'égard de son cocontractant, d'un sous-traitant direct ou indirect ou encore d'un cocontractant d'un sous-traitant.

(3) L'entreprise visée par l'injonction doit confirmer dans les meilleurs délais, par lettre recommandée avec accusé de réception, qu'elle a procédé à la régularisation de la situation. Elle adresse sans tarder une copie de sa réponse à l'Inspection du travail et des mines.

En l'absence de réponse écrite de l'entreprise dans un délai raisonnable, compte tenu de la durée du contrat de sous-traitance, et dans un délai maximum de quinze jours calendaires à compter de la notification de l'infraction visée au paragraphe 2, le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre en informe aussitôt l'Inspection du travail et des mines.

(4) En cas de manquement à ses obligations d'injonction et d'information visées sous les paragraphes 2 et 3, le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre est tenu solidairement avec l'entreprise, au paiement des rémunérations, indemnités et charges dues aux salariés de cette dernière, dont les cotisations sociales y afférentes. Le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre est en outre passible de l'amende administrative prévue à l'article L.143-2, paragraphe 1<sup>er</sup>.

(5) Les dispositions prévues aux paragraphes 1<sup>er</sup> et 4 ne s'appliquent pas au particulier qui contracte avec une entreprise pour son usage personnel, ou celui de son conjoint, de son partenaire tel que défini à l'article L.233-16 ou de ses ascendants ou descendants.

(6) La responsabilité visée au paragraphe 4 est limitée aux droits acquis par le salarié dans le cadre de la relation contractuelle entre le maître d'ouvrage ou le donneur d'ordre et son cocontractant, son sous-traitant direct ou indirect ou un cocontractant d'un sous-traitant.“

13° Le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article L.614-6 est modifié comme suit:

„(1) Les membres de l'inspectorat du travail sont autorisés à ordonner des mesures d'urgence, à des fins de remise en état et de cessation de violations des lois en relation avec la sécurité et la santé des salariés sur le lieu de travail et le droit du travail.

Quant aux mesures d'urgence destinées à éliminer les déficiences présumées ou constatées dans une installation, un aménagement ou des méthodes de travail qu'ils peuvent avoir un motif raisonnable de considérer comme une menace à la sécurité ou à la santé des salariés ou si les dispositions légales en matière de droit du travail n'ont pas été respectées, ils ont le droit:

– d'instituer ou de faire instituer tout contrôle technique d'une installation, d'un appareillage ou d'une machine et, en général, toute inspection, vérification ou examen d'un aménagement, des

méthodes ou procédés de travail, afin de s'assurer que les dispositions légales et réglementaires concernant la sécurité et la santé des salariés soient assurées;

- d'ordonner que soient apportées, dans un délai approprié fixé par eux, les modifications nécessaires pour assurer l'application des dispositions légales, réglementaires, administratives et conventionnelles concernant la sécurité et la santé des salariés ainsi que de rapporter toute pièce prouvant qu'il a été remédié aux infractions en matière de droit du travail;
- d'ordonner que des mesures immédiatement exécutoires, telles que l'arrêt de travail des personnes menacées et l'évacuation des lieux, soient prises dans les cas de danger imminent et grave pour la sécurité et la santé des salariés.

Les mesures d'urgence, exécutoires par provision, stipulées au présent paragraphe, troisième tiret, ont une durée de validité limitée à 48 heures.

Toute autre prolongation de la cessation est de la compétence du Directeur de l'Inspection du travail et des mines.

Les salariés ne pourront subir aucun préjudice, sauf en cas de faute grave de leur part, d'un arrêt du travail consécutif à une mesure prise conformément aux dispositions du présent article.

Les membres de l'inspectorat du travail sont autorisés à emporter toute pièce ayant une valeur probante utile. Ce déplacement ne peut que se faire contre récépissé.“

14° L'article L.614-8 est modifié comme suit:

„Lorsque la sécurité ou la santé des salariés sont gravement compromises, ou risquent de l'être par les conditions dans lesquelles ils travaillent, ou par les procédés d'exploitation ou de fabrication appliqués, ou si des infractions graves ont été constatées en matière de droit du travail, le directeur peut ordonner l'arrêt immédiat du travail, l'évacuation des lieux de travail menacés et la fermeture des lieux de travail, après avoir entendu l'employeur ou son représentant en ses observations.

En cas de nécessité, le directeur peut procéder à l'apposition de scellés sur celles des parties d'établissement ou d'installation fermées qui sont ou qui risquent de devenir la cause de dangers pour les salariés.

Les mesures visées ci-dessus conserveront leurs effets aussi longtemps que la disparition du danger ou des risques de danger ou le respect du droit du travail n'est pas constatée par un membre de la direction ou les inspecteurs en chef du travail.

Les salariés ne pourront subir aucun préjudice, sauf en cas de faute grave de leur part, pour un arrêt du travail consécutif à une mesure prise conformément aux dispositions du présent article.“

15° Le paragraphe 5 de l'article L.614-13 du Code du travail est modifié comme suit:

„Le montant de l'amende administrative est fixé selon le degré de gravité de l'infraction par le directeur de l'Inspection du travail et des mines à:

- a) entre 25 euros et 25.000 euros pour les injonctions qui ont été notifiées en application de l'article L.614-4;
- b) entre 1.000 euros et 25.000 euros pour les infractions qui ont été notifiées en application de l'article L.614-5;
- c) entre 25 euros et 25.000 euros pour les injonctions qui ont été notifiées en application des articles L.614-6 et L.614-8 à L.614-11.

Pour fixer le montant de l'amende, le directeur de l'Inspection du travail et des mines prend en compte les circonstances et la gravité du manquement ainsi que le comportement de son auteur.

En cas de récidive dans le délai de deux ans, ces amendes peuvent être portées au double du maximum.

L'Administration de l'enregistrement et des domaines est chargée du recouvrement des amendes administratives qui lui sont communiquées par le directeur de l'Inspection du travail et des mines par la transmission d'une copie des décisions de fixation. Le recouvrement est poursuivi comme en matière d'enregistrement.“

**Art. 2.** L'article 3 de la loi du 17 juin 1994 fixant les mesures en vue d'assurer le maintien de l'emploi, la stabilité des prix et la compétitivité des entreprises est complété d'un alinéa 3 de la teneur suivante:

„Dans le cadre du détachement de salariés, prévu au Titre VI du Livre premier du Code du travail, le Ministre ayant le travail dans ses attributions est habilité à introduire un badge social permettant de simplifier le contrôle du respect des dispositions légales applicables.“

Luxembourg, le 25 janvier 2017

*Le Président-Rapporteur,*  
Georges ENGEL

