



Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale

Procès-verbal de la réunion du 1^{er} février 2018

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 6 et 7 décembre 2017
2. 7129 Projet de loi portant ratification de la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du Travail relative aux peuples indigènes et tribaux
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat (13.6.2017)
3. 7086 Projet de loi portant modification : 1) du Code du travail ; 2) de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs ; 3) de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées
 - Rapporteur : Madame Taina Bofferding
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat (16.1.2018)
4. 7138 Projet de loi portant modification : 1. de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base électorale ; 2. du Code du travail
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat (16.1.2018)
5. COM(2017)797 Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'Union européenne
 - Examen du document européen et contrôle du principe de subsidiarité (échéance du délai de contrôle : 6 mars 2018)
6. Divers

*

Présents : M. Gérard Anzia, M. André Bauler, M. Marc Baum, Mme Taina Bofferding, M. Georges Engel, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Marcel Oberweis remplaçant M. Aly Kaes, M. Alexander Krieps, M. Claude Lamberty, M. Paul-Henri Meyers, M. Marc Spautz

M. Nicolas Schmit, Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale

et solidaire

M. Gary Tunsch, Mme Nadine Welter, du Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire

M. Joé Spier, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Frank Arndt, M. Félix Eischen, M. Aly Kaes, M. Serge Wilmes

*

Présidence : M. Georges Engel, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 6 et 7 décembre 2017

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont approuvés.

2. 7129 Projet de loi portant ratification de la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du Travail relative aux peuples indigènes et tribaux

Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire présente le projet de loi 7129 qui porte ratification de la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du Travail (OIT) relative aux peuples indigènes et tribaux, adoptée par la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail, le 27 juin 1989. Monsieur le Ministre souligne que son ministère s'est chargé de la démarche législative étant donné que la Convention visée s'inscrit dans le cadre de l'OIT.

La Convention n° 169 appelle à la protection des droits économiques, sociaux et culturels des peuples indigènes et tribaux et à la garantie du respect de leur intégrité. Monsieur le Ministre évoque à titre d'exemple différentes situations qui se présentent en Amérique latine et notamment au Brésil et au Chili où certains peuples sont menacés par la perte de leurs terres, le déboisement et les activités minières. La ratification par le Grand-Duché de Luxembourg de la Convention n° 169 de l'OIT pourrait avoir des conséquences si par exemple des entreprises luxembourgeoises investiraient dans des activités de déboisement au détriment des intérêts des peuples indigènes protégés par ladite Convention. Monsieur le Ministre se félicite de l'apport que constituera la Convention en termes de protection de ces peuples et de sauvegarde de leurs droits.

Échange de vues

Un membre du groupe politique CSV ajoute à titre d'information qu'un effet de la ratification de la Convention n° 169 de l'OIT pourra également concerner la politique d'investissement du Fonds de Compensation qui gère les réserves de pensions du Grand-Duché de Luxembourg. Si le fonds devait avoir investi dans une société qui contreviendrait aux objectifs de la Convention n° 169, il faudrait qu'il se débarrasse de cette position dans son portefeuille de participations. Il appartiendra d'ailleurs au Fonds de Compensation de vérifier ses participations à la lumière du présent projet de loi dès sa mise en vigueur.

Les membres de la commission se félicitent de l'apport que constitue à leurs yeux la ratification de ladite Convention.

Monsieur le Président de la commission, Georges Engel, est désigné comme rapporteur du projet de loi 7129.

3. 7086 **Projet de loi portant modification : 1) du Code du travail ; 2) de la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embauchage de chômeurs ; 3) de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées**

La commission procède à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État du 16 janvier 2018 relatif au projet de loi sous rubrique.

Concernant l'amendement 1 proposé par la commission, le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

Concernant l'amendement 2 proposé par la commission, le Conseil d'État constate qu'il fait suite à sa proposition et que désormais, le salarié qui invoque des motifs graves procédant du fait ou de la faute de l'employeur à l'origine de sa décision de démission, peut se voir accorder, par décision du président de la juridiction du travail, l'attribution par provision de l'indemnité de chômage complet en attendant la décision judiciaire définitive du litige.

Concernant l'amendement 3, la commission y proposait, par l'introduction à l'article 1^{er} d'un nouveau point 16°, une exemption d'impôts et de cotisations en matière de sécurité sociale dans le chef de demandeurs d'emploi en occupation temporaire indemnisée afin de leur éviter l'obligation de se procurer une deuxième carte d'impôt, et ce au vu des montants modestes en jeu. Le Conseil d'État, dans son avis complémentaire, signale qu'il ne saurait accepter le raisonnement de la commission étant donné que de nombreux salariés, accumulant plusieurs emplois à temps partiel et disposant de revenus modestes ne bénéficient pas de cet avantage. En attendant des explications plus circonstanciées permettant de justifier cette différence de traitement, le Conseil d'État réserve sa position par rapport à la dispense du second vote. Par ailleurs, il souligne qu'au regard de l'article 101 de la Constitution, une exemption ou une modération d'impôt ne sauraient être accordées sur base d'une circulaire du directeur de l'Administration des contributions, mais doivent impérativement figurer dans la loi.

Afin de permettre au Conseil d'État de lever son opposition formelle, la commission décide de faire abstraction de l'amendement 3 et de supprimer le point 16° nouveau.

Échange de vues relatif à l'amendement 3

De l'échange de vues à la suite de la suppression de l'amendement 3, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- La suppression de l'exemption d'impôts et de cotisations en matière de sécurité sociale signifie que les demandeurs d'emploi en occupation temporaire indemnisée seront, le cas échéant, imposés sur des suppléments légaux, réglementaires, conventionnels ou statutaires.
- La question est soulevée de savoir si l'observation formulée par le Conseil d'État au sujet de l'obligation impérative de faire figurer dans la loi une exemption ou une modération d'impôt se rapporte à la loi fiscale ou au projet de loi sous rubrique. Dans ce dernier cas, il conviendrait de noter que justement l'amendement qui sera maintenant supprimé avait fixé une exemption d'impôt dans le dispositif d'une loi.

- Monsieur le Ministre déplore la suppression de la disposition prévue par l'amendement 3, mais rappelle une contrainte qui impose un vote dans les meilleurs délais du projet de loi sous rubrique. En effet, une affaire concernant l'aide au réemploi est pendante devant la Cour constitutionnelle. Il apert que l'aide au réemploi, telle que pratiquée jusqu'à présent, n'a pas de base légale. D'où la nécessité de voter le présent projet de loi qui apporte une base légale à l'aide temporaire au réemploi.

Concernant l'amendement 4, le Conseil d'État prend acte de la motivation invoquée par la commission et n'a pas d'observation par rapport au fond de la disposition. L'amendement vise à insérer un nouveau point 18 au projet de loi (point 17 nouveau à la suite de la suppression du point 16 nouveau), enlevant la possibilité de faire bénéficier les employeurs des demandeurs d'emploi âgés entre trente et quarante-cinq ans de l'aide financière en cas d'embauche suivant un stage de professionnalisation étant donné qu'il n'était pas dans l'intention des auteurs de la loi du 20 juillet 2017 portant modification du Code du travail en vue de l'introduction d'un nouveau dispositif de lutte contre le chômage de longue durée de faire bénéficier les employeurs de cette catégorie de demandeurs d'emploi de l'aide précitée.

Le Conseil d'État accepte les amendements 5 à 8 proposés par la commission. Pour l'amendement 6, il renvoie à ses observations *in fine* des considérations générales dans son avis du 4 juillet 2017.

Concernant l'amendement 9, relatif à des précisions en matière d'accès à l'information, le Conseil d'État constate dans son avis complémentaire que le nouveau libellé proposé à l'endroit de l'article L.621-3 du Code du travail au point 28 du projet de loi initial tient compte de ses observations et critiques et que, partant, l'opposition formelle peut être levée.

La commission approuve la suite donnée à l'avis complémentaire du Conseil d'État et notamment la suppression de l'amendement 3.

Un projet de rapport sera soumis à l'approbation de la commission lors d'une prochaine réunion.

4. 7138 **Projet de loi portant modification : 1. de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective ; 2. du Code du travail**

Présentation du projet de loi 7138

Monsieur le Président de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale constate qu'il y a une certaine urgence à faire voter le projet de loi sous rubrique étant donné l'ampleur des travaux préparatifs que doivent assumer les syndicats en vue des élections sociales.

Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire relève que le projet de loi 7138 contient essentiellement deux points majeurs. Un premier point important vise à reporter la date des élections sociales afin qu'elles ne soient pas trop rapprochées de la date des élections législatives. Une date aux mois de février ou mars de l'année 2019 est ainsi prévue pour les élections sociales. Cette période de l'année devra également valoir pour l'organisation des élections sociales subséquentes à moins qu'une modification législative n'en disposerait autrement. La nouvelle date visée pour la tenue des

élections sociales vaut pour les élections des chambres professionnelles ainsi que pour l'élection des délégations dans les entreprises.

Un deuxième point important du projet de loi, qui figure à l'endroit de l'article 2, point 2°, est consacré à la composition future de l'assemblée plénière de la Chambre des salariés (CSL). La disposition visée remonte à une initiative de la CSL, prise à l'unanimité de ses membres. L'article 2, point 2° de la loi en projet prévoit que « les membres effectifs représentant les différents secteurs économiques et les pensionnés désignent, sur proposition des syndicats bénéficiant de la représentativité nationale générale au sens des articles L.161-4 et L.161-5 du Code du travail représentés au sein de l'assemblée plénière de la Chambre des salariés, trois membres effectifs supplémentaires, le cas échéant, sur base d'un vote secret selon le mode du scrutin proportionnel. »

Le Conseil d'État, dans son avis du 16 janvier 2018, formule deux oppositions formelles à l'égard de cette disposition. L'une relative à des difficultés d'ordre technique relevées par la Haute Corporation qui sont source d'insécurité juridique dans l'application du dispositif prévu. L'autre pour incohérence avec le régime de désignation des membres des chambres professionnelles sur une base électorale.

Monsieur le Ministre informe encore les membres de la commission qu'il verra le jour même des représentants de la CSL et il prie les membres de la commission de lui donner leur sentiment au sujet du dispositif prévu à l'endroit de l'article 2, point 2° du projet de loi.

Échange de vues

De l'échange de vues qui suit la présentation du projet de loi sous rubrique, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- La Chambre des Métiers connaît la possibilité d'étendre le cercle de ses membres à l'assemblée plénière – mais les membres supplémentaires n'y ont pas un droit de vote.
- L'ancienne Chambre du travail avait également la possibilité de s'adjoindre des experts, mais qui ne disposaient pas d'un droit de vote à l'assemblée.
- La question de l'impact du dispositif visé sur la représentation assurée au sein de l'assemblée plénière de la CSL est soulevée, étant donné que cette assemblée constitue une représentation proportionnelle des différents secteurs d'activités de l'économie luxembourgeoise.
- Un membre du groupe politique CSV rappelle une jurisprudence de la Cour administrative¹ par laquelle la Cour a annulé l'arrêté du gouvernement du 30 avril 2010 ayant validé les élections à la Chambre des fonctionnaires et employés publics de mars 2010, en raison d'une représentation inadéquate d'une catégorie de fonctionnaires, jugée non conforme avec le principe démocratique inscrit à l'article 1^{er} de la Constitution. Partant, l'orateur est d'avis que la commission devra suivre le Conseil d'État en ce qui concerne l'objection qu'il soulève à l'endroit de l'article 2, point 2° de la loi en projet.
- La commission dans son ensemble estime qu'il convient de supprimer la disposition visée, ce qui permettrait d'éviter une insécurité juridique, d'une part, et de gagner du

¹ Cour administrative : numéro 35630C du rôle inscrit le 22 décembre 2014

temps dans le cheminement de la procédure législative, d'autre part, un amendement étant en l'occurrence jugé non nécessaire.

- Un membre du groupe politique CSV estime que la désignation de trois représentants supplémentaires pourrait d'ailleurs se faire via le règlement d'ordre interne de la Chambre des salariés.

La commission désigne son président, Monsieur Georges Engel, comme rapporteur du projet de loi n° 7138.

5. COM(2017)797 Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'Union européenne

La proposition de directive sous rubrique émane de la Commission européenne. Elle vise à prescrire des critères clairs en vue de mieux encadrer au niveau du droit social et du droit du travail de nouvelles formes de travail.

Sont notamment visés les contrats de travail « zéro heures » qui existent par exemple au Royaume-Uni. Ce genre de contrat de travail lie le salarié à un employeur qui peut faire appel à ses services lorsqu'un travail est à effectuer. S'il n'y a pas de travail, le salarié en question n'est pas sollicité et il n'est pas rémunéré mais il doit tout de même se tenir à la disponibilité de son employeur. Autrement dit, le salarié n'a pas la possibilité de travailler pour autrui aux moments où il n'est pas sollicité.

La directive proposée ne vise pas à abolir ce genre de contrat de travail mais précise les droits des travailleurs dans un tel contexte.

La Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale estime que la thématique traitée par ladite proposition de directive relève du champ d'action européen et décide, partant, qu'il n'y a pas lieu qu'elle rende un avis dans le cadre de la procédure du contrôle de la subsidiarité.

Échange de vues

- Monsieur le Ministre informe que la Confédération Européenne des Syndicats avec laquelle il a pu évoquer la proposition de directive mentionnée ci-devant n'en est pas contente mais estime qu'elle apportera pour le moins une petite avancée par rapport aux réglementations actuelles.
- Monsieur le Ministre précise encore que l'adoption de la proposition de directive ne signifie nullement que les États membres seraient obligés d'introduire les formes de contrat de travail y visées au niveau national.
- La commission est d'avis que les contrats de travail « zéro heures » seraient de toute façon contraire à la législation luxembourgeoise, notamment aux dispositions du Code du travail relatives au contrat de travail.
- Des membres de la commission se montrent choqués par ce genre de relation contractuelle entre salariés et employeurs.
- Il est également rendu attentif au fait que l'existence de tels contrats de travail à l'étranger constitue une forme de concurrence déloyale et contribue à un nivellement vers le bas des conditions de travail en général.

6.

Divers

En réponse à une question d'un membre du groupe politique CSV, Monsieur le Ministre informe sur l'état d'avancement des négociations au sujet de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et le règlement (CE) n° 987/2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004.

Cette proposition de règlement prévoit entre autres une nouvelle approche relative à la coordination au niveau européen des prestations de chômage, dont les prestations de chômage pour les travailleurs frontaliers et autres travailleurs en situation frontalière. D'après ladite proposition de règlement, il s'avère qu'une option privilégiée qui se dégage des pourparlers qui sont encore menés à l'heure actuelle consiste à attribuer la responsabilité du versement des prestations de chômage à l'État membre du dernier emploi du travailleur frontalier. Un tel cas de figure constituerait un problème pour le Luxembourg.

Monsieur le Ministre signale que le Luxembourg devra dans un cas pareil non seulement payer un volume d'indemnités de chômage plus important, mais devra surtout faire face au défi que constituera le cas échéant la gestion administrative de ces nouvelles dispositions.

Monsieur le Ministre craint que les discussions aboutiront à une majorité qualifiée des États membres en faveur de cette approche. Il est par ailleurs choqué de constater auprès de la Commission européenne une attitude de jubilation face au développement de ce dossier.

Monsieur le Ministre estime encore que les nouvelles dispositions, si elles devaient s'appliquer, seraient discriminatoires et paradoxes. En effet, un demandeur d'emploi frontalier ayant perdu son emploi au Luxembourg, devrait être alors inscrit à l'ADEM afin de percevoir ses indemnités de la part du Grand-Duché. Dès lors, il serait également obligé de respecter le dispositif lui appliqué par l'ADEM. En d'autres termes, un résident français par exemple serait obligé de se présenter régulièrement à l'ADEM et aurait du mal à poursuivre sa recherche d'emploi en France ou ailleurs. Ce genre de restriction est de nature à contrevenir à l'objectif de la mobilité des travailleurs, pourtant recherché par l'Union européenne. L'on transite ainsi d'un droit à la mobilité vers une obligation de se lier à un pays. Monsieur le Ministre est pourtant convaincu que les personnes concernées préfèrent percevoir leurs indemnités de chômage selon leur lieu de résidence et non pas selon le lieu du dernier emploi.

Finalement, Monsieur le Ministre relève encore la situation remarquable d'un frontalier ayant perdu son emploi, qui n'aurait pas encore travaillé suffisamment longtemps au Grand-Duché pour y bénéficier de l'ouverture du droit à une indemnité de chômage, mais qui aurait déjà travaillé auparavant 15 ans dans son pays de résidence. Le Luxembourg pourrait dès lors être obligé d'assumer la charge de ses indemnités de chômage.

Luxembourg, le 09 février 2018

Le Secrétaire-Administrateur,
Joé Spier

Le Président de la Commission du Travail,
de l'Emploi et de la Sécurité sociale,
Georges Engel