



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

Procès-verbal de la réunion du 25 janvier 2017

Ordre du jour :

1. 6915 Projet de loi concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses et portant modification de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés
- Rapporteur : Madame Taina Bofferding
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
2. 6989 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- Rapporteur : Monsieur Georges Engel
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
- Examen et adoption d'un projet de rapport
3. Divers

*

Présents : M. Gérard Anzia, M. Mars Di Bartolomeo remplaçant M. Frank Arndt, M. André Bauler, M. Marc Baum, Mme Taina Bofferding, M. Félix Eischen, M. Georges Engel, M. Aly Kaes, M. Gilles Baum remplaçant M. Alexander Krieps, M. Eugène Berger remplaçant M. Claude Lamberty, M. Jean-Marie Halsdorf remplaçant M. Paul-Henri Meyers, M. Marc Spautz, M. Serge Wilmes

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

M. Marco Boly, Directeur f.f. de l'Inspection du travail et des mines
M. Yves Melcher, de l'Inspection du travail et des mines

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

Mme Tania Sonnetti, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Frank Arndt, M. Alexander Krieps, M. Claude Lamberty, M. Paul-Henri Meyers

*

Présidence : M. Georges Engel, Président de la Commission

*

1. 6915 Projet de loi concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses et portant modification de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés

Suite à une brève présentation du projet de rapport, ce dernier est adopté à l'unanimité des membres présents.

La commission propose à la Conférence des Présidents de retenir le temps de parole modèle 1 pour les débats en séance publique.

2. 6989 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

La commission procède à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État.

Article 1^{er}, nouveau point 2 modifiant l'article L.141-1 du Code du travail - (Article 1^{er}, ancien point 3 modifiant l'article L.141-1 du Code du travail du projet de loi initial)

La commission avait décidé 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'État constate que cet amendement fait suite à une observation du Conseil d'État dans son avis du 11 octobre 2016 à l'endroit du point 6 de l'article 1^{er} 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'État peut adhérer à cette approche.

La commission en prend note.

Article 1^{er}, nouveau point 4^o modifiant l'article L.142-1 du Code du travail

La commission parlementaire avait décidé de remplacer, par voie d'amendement, l'alinéa 1^{er} 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'inspection 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^{er} sont adressés au Directeur de l'Inspection du travail et des mines. »

Dans son avis complémentaire du 13 décembre 2016, le Conseil d'État 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^{er} 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' « Inspection du travail ».

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

En tout état de cause, il estime qu'il y a lieu de remplacer les termes « Inspection 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^{er}, 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'État 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'État pour les deux propositions de texte.

La disposition sous examen prend dès lors la teneur suivante :

4° L'alinéa 1^{er} 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^{er}, sont adressés au Directeur de l'Inspection du travail et des mines. »

Article 1^{er}, point 7° modifiant l'article L.142-4 du Code du travail

La commission avait décidé 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^{er} 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'État 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'État note que l'amendement tient compte des observations du Conseil d'État 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'État marque son accord avec le libellé proposé.

La commission en prend note.

Article 1^{er}, point 9° ajoutant un nouveau Chapitre III au Titre IV du Livre premier du Code du travail

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'État 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.

*

Par ailleurs, la commission avait décidé de conférer, par voie d'amendement, au paragraphe 1^{er} 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'État 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'État 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.

*

La commission avait décidé 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^{er}.»

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

La commission en prend note.

*

La commission avait décidé, 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'État, 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'État marque son accord avec cette précision.

La commission en prend note.

*

La commission avait décidé 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. »

Le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 décembre 2016, note que dans la mesure où le libellé proposé tient compte des observations du Conseil d'État, l'opposition formelle figurant dans son avis du 11 octobre 2016¹ est levée.

La commission en prend note.

*

La commission avait décidé 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. »

À 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'État dans son avis complémentaire du 13 décembre 2016.

La commission en prend note.

Article 1^{er}, nouveau point 15° modifiant l'article L.614-13 du Code du travail - (Article 1^{er}, ancien point 14° du projet de loi initial)

La commission avait décidé 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'État dans son avis complémentaire du 13 décembre 2016.

La commission en prend note.

3. Divers

Aucun point divers n'a été abordé.

Le Secrétaire-administrateur,
Tania Sonnetti

Le Président,
Georges Engel