



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

Procès-verbal de la réunion du 18 juillet 2018

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 12 juillet 2018
2. 7311 Projet de loi modifiant
1. le Code du travail ; 2. le Code de la sécurité sociale
- Rapporteur : Monsieur Georges Engel
- Examen de l'avis du Conseil d'État (17.7.2018)
3. 7290 Projet de loi portant modification des articles L.413-1, L.414-14, L.414-15 et L.416-1 du Code du travail
- Rapporteur : Monsieur Georges Engel
- Examen et approbation du projet de rapport
4. 7289 Projet de loi portant sur la durée de travail des salariés occupés dans les secteurs de l'agriculture, de la viticulture et de l'horticulture et portant modification du Code du travail
- Présentation du projet de loi
- Désignation d'un rapporteur
- Examen de l'avis du Conseil d'État (17.7.2018)
5. 7293 Projet de loi portant modification
1. du Code du travail ;
2. de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ;
3. de la loi modifiée du 19 juillet 1991 portant création d'un Service de la formation des adultes ;
4. de la loi modifiée du 6 janvier 1996 sur la coopération au développement ;
5. de la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un fonds national de la recherche dans le secteur public ;
6. de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil ;
7. de la loi du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal
- Présentation du projet de loi
- Désignation d'un rapporteur
- Examen de l'avis du Conseil d'État (10.7.2018)
6. Divers

Présents : M. Frank Arndt, M. André Bauler, M. Marc Baum, Mme Taina Bofferding, Mme Joëlle Elvinger, M. Georges Engel, M. Aly Kaes, Mme Josée Lorsché

M. Romain Schneider, Ministre de la Sécurité sociale

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

M. Thomas Dominique, Directeur de l'Inspection générale de la Sécurité sociale

M. Abilio Fernandes, du Ministère de la Sécurité sociale

M. Gary Tunsch, Ministère du Travail, 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. Gérard Anzia, M. Félix Eischen, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Alexander Kriepps, M. Edy Mertens, M. Paul-Henri Meyers, M. Marc Spautz, M. Serge Wilmes

*

Présidence : M. Georges Engel, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 12 juillet 2018

Le projet de procès-verbal sous rubrique est approuvé.

2. 7311 Projet de loi modifiant 1. le Code du travail ; 2. le Code de la sécurité sociale

Monsieur le Ministre de la Sécurité sociale exprime sa satisfaction quant à la rapidité avec laquelle le Conseil d'État a émis son avis au sujet du projet de loi 7311.

Monsieur le Ministre évoque brièvement les points saillants de ce projet de loi et les observations y relatives faites par le Conseil d'État.

Concernant l'augmentation de la durée de 52 semaines à 78 semaines de périodes d'incapacité de travail endéans une période de référence de 104 semaines, le Conseil d'État n'a pas d'observation à faire.

Concernant les coûts à charge de la CNS et la réduction des coûts pour la Mutualité des employeurs, ainsi que la réduction du taux de cotisation global des entreprises pour la Mutualité des employeurs de 1,95 pour cent à 1,85 pour cent, le Conseil d'État, selon le Ministre de la Sécurité sociale, n'a pas de remarque à faire.

Concernant le congé à mi-temps thérapeutique, qui n'était jusqu'ici prévu que par les statuts de la CNS, il est transformé par le présent projet de loi en une reprise progressive du travail et obtient un fondement légal. Le coût du mécanisme visé est entièrement à charge de la

CNS. Le Conseil d'État critique pour sa part ce dernier aspect et propose de proratiser les charges générées par le mécanisme entre la CNS et les employeurs. Or, Monsieur le Ministre donne à considérer que le salarié concerné n'est pas entièrement à la disposition de son employeur vu que la reprise progressive du travail ne peut se faire que pour des raisons d'ordre thérapeutique.

Le projet de loi a été complété par des amendements gouvernementaux, relatifs à des modifications apportées au livre V du Code de la sécurité sociale, concernant l'assurance dépendance. Il s'agit ainsi d'ajuster la prise en charge de la garde en groupe en milieu semi-stationnaire, de préciser la possibilité de conversion partielle et limitée entre gardes individuelles et gardes en groupe, et de prévoir une prise en charge d'une garde en cas de déplacements à l'extérieur du domicile.

En ce qui concerne l'article 2, point 6° nouveau du projet de loi, qui concerne la conversion d'heures de garde individuelle en heures de garde en groupe, et vice versa, le Conseil d'État ne comprend pas le choix des auteurs du projet de loi de déterminer ces heures sur une base annuelle au lieu d'une base hebdomadaire. Le Conseil d'État fait en l'occurrence une proposition de texte pour supprimer la base annuelle au bénéfice d'une base hebdomadaire.

Monsieur le Ministre explique à cet égard qu'une base hebdomadaire fut au départ des négociations avec les prestataires et les syndicats l'approche du ministère. Toutefois, il est apparu au cours des discussions que les prestataires favorisent une base annuelle. Celle-ci offre en effet une plus grande flexibilité dans l'application pratique de la conversion et présente de plus l'avantage d'offrir un nombre d'heures par semaine plus élevé aux personnes dépendantes concernées. Ainsi, Monsieur le Ministre privilégie la base annuelle et suggère aux membres de la commission parlementaire de maintenir sur ce point (article 2, point 6° nouveau) du projet de loi le texte de l'amendement gouvernemental, et donc de garder une annualisation comme base de calcul des seuils maxima de conversion.

Les membres de la commission parlementaire approuvent à l'unanimité l'approche présentée et notamment le maintien du texte de l'amendement gouvernemental à l'endroit de l'article 2, point 6° du projet de loi.

La commission adopte les propositions d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État.

Il est décidé que lors d'une réunion, le 19 juillet 2018, sera présenté un projet de rapport relatif au projet de loi 7311.

3. 7290 Projet de loi portant modification des articles L.413-1, L.414-14, L.414-15 et L.416-1 du Code du travail

La commission parlementaire prend acte du projet de rapport relatif au projet de loi 7290 sous rubrique. La commission approuve à l'unanimité le projet de rapport et propose le modèle de base pour le débat en séance publique.

4. 7289 Projet de loi portant sur la durée de travail des salariés occupés dans les secteurs de l'agriculture, de la viticulture et de l'horticulture et portant modification du Code du travail

Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire signale une réserve exprimée par le Conseil d'État quant à la dispense du second vote constitutionnel à

l'égard de la disposition à l'endroit de l'article L. 216-3, paragraphe 2, du projet de loi. Le Conseil d'État note, dans son avis du 17 juillet 2018, que les dispositions sous examen, qui prévoient des jours de congé supplémentaires si la période de référence appliquée est supérieure à quatre mois, voire égale à six mois, restent en dessous des avantages accordés aux salariés employés, selon le droit commun, sans que les auteurs expliquent cette différence d'approche. Au vu du risque d'un traitement inégal de personnes selon qu'elles sont employées dans le secteur de l'agriculture ou non, mais se trouvant par ailleurs dans des situations comparables et en l'absence d'explications de la part des auteurs quant aux raisons éventuelles de ce traitement différencié, le Conseil d'État réserve sa position sur la dispense du second vote constitutionnel à l'égard de la disposition en question.

Monsieur le Ministre constate que le Conseil d'État ne fait à l'endroit de l'article L. 216-3, paragraphe 2, aucune proposition de texte.

Monsieur le Ministre, à l'instar du Conseil d'État dans son avis du 17 juillet 2018, rappelle les circonstances et les raisons qui l'ont amené à légiférer en la matière. L'article L. 211-2 du Code du travail prescrit que des lois spéciales, des conventions collectives de travail et, à défaut, des règlements d'administration publique régleront le régime de la durée du travail du personnel occupé dans les entreprises de type familial de l'agriculture, de la viticulture et de l'horticulture. (Ce même article L. 211-2 cite encore le personnel des services domestiques ; le personnel occupé dans les établissements ayant pour objet le traitement ou l'hospitalisation des malades, des infirmes, des indigents et des aliénés (...) ainsi que les salariés mobiles employés par une entreprise de transport professionnel de voyageurs ou de marchandises par route (...)). Il n'existe à l'heure actuelle aucune loi spéciale, règlement grand-ducal ou convention collective de travail réglant le régime de la durée de travail dans les entreprises de type familial dans les secteurs de l'agriculture, de la viticulture et de l'horticulture. Ainsi, le personnel y occupé est exclu du champ d'application des dispositions réglementant la durée du travail.

Les partenaires sociaux n'ayant pas réussi à négocier une convention collective concernant les conditions de travail dans le secteur prémentionné, l'initiative gouvernementale en vue d'un texte législatif s'impose. Monsieur le Ministre évoque à cet égard encore le cas d'un recours en justice d'un salarié employé auprès d'un agriculteur, qui accusait son employeur d'avoir exigé une prestation de travail largement excédentaire. Le tribunal a donné raison au plaidant et a statué que, en l'absence de toute autre réglementation dans le secteur, la durée du temps de travail qui s'applique doit être celle prévue par le droit commun.

Or, un tel jugement est de nature à créer des situations impraticables dans le chef des employeurs du secteur agricole qui dépendent, notamment au moment de la récolte, non seulement des conditions météorologiques mais qui doivent alors, de toute façon, faire face à un besoin accru de travail.

Suite à des concertations avec les acteurs du secteur, Monsieur le Ministre a voulu répondre aux exigences particulières posées par le secteur et voulait assurer un cadre légal.

Le projet de loi sous rubrique prévoit une possibilité d'étendre la période de référence à 6 mois (donc deux mois de plus que ce n'est le cas selon le droit commun). Un maximum de 10 heures de travail journalier est prévu, avec toutefois la possibilité de l'étendre à 12 heures par jour sur une période ne dépassant pas six semaines.

Le problème se pose, selon Monsieur le Ministre, par le fait que le droit commun (ainsi que le droit européen en la matière¹) ne prévoit une période de référence maximale que de 4 mois.

¹ Directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail

Dans le cadre du droit commun, l'extension de la flexibilité, que procure la possibilité d'étendre la période de référence à 4 mois, est compensée par du congé supplémentaire à accorder aux employés concernés. L'article L. 211-6 du Code du travail prévoit ainsi une contrepartie de congé supplémentaire d'un jour et demi pour une période de référence entre 1 mois et 2 mois, de trois jours pour une période de référence entre deux et trois mois et de trois jours et demi pour une période de référence entre trois et quatre 4 mois au maximum.

Par contre, le projet de loi ne définit au paragraphe 2 de l'article L. 216-3 une contrepartie exprimée en jours de congé supplémentaires que de deux jours par an pour une période de référence égale ou supérieure à quatre mois et un congé supplémentaire de trois jours par an pour une période de référence de 6 mois.

Le Conseil d'État y voit une distinction de traitement entre les employés relevant du droit commun et les salariés auprès des agriculteurs, viticulteurs et horticulteurs.

Monsieur le Ministre n'entrevoit pas d'issue. S'il convient, comme le laisse entendre le Conseil d'État, d'établir un parallélisme avec les employés régis par le droit commun, il faut constater que le droit commun ne prévoit pas de période de référence de 6 mois, mais ne connaît qu'une période de référence maximale de 4 mois. Monsieur le Ministre donne encore à considérer que la décision d'une extension de la période de référence vers 4 mois au plus appartient à l'employeur, ce qui constitue le fondement pour accorder des jours de congé supplémentaires en tant que contrepartie aux employés.

Selon Monsieur le Ministre, si l'on voulait établir un parallélisme, cela reviendrait à accorder un congé supplémentaire de 3,5 jours pour une période de référence de 4 mois, la durée de la période de référence se situant entre le quatrième et le sixième mois n'étant alors pas compensée par d'autres jours de congé supplémentaires. Le maximum de jours de congé attribués, même lorsque la période de référence était de 6 mois, serait de 3,5 jours.

Même dans le cas de figure exposé ci-devant, afin d'établir un parallélisme, il conviendrait d'ajouter aux 3 jours de congé supplémentaires accordés au maximum par le projet de loi une demi-journée de congé dans le cas de figure d'une période de référence allant jusqu'à 4 mois.

L'alternative, selon Monsieur le Ministre, serait de passer sous silence la question des congés et de considérer qu'il s'agisse d'un régime *sui generis*.

Echange de vues

De l'échange de vues relatif à la disposition prévue à l'article L. 216-3, paragraphe 2, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

Comme réponse à une question posée par un membre du groupe politique LSAP, il appert que si la commission décidait de maintenir le texte du projet de loi relatif aux congés supplémentaires prévus à l'endroit de l'article L. 216-3, paragraphe 2, le Conseil d'État refuserait d'accorder sa dispense pour le second vote constitutionnel.

Un autre membre du groupe politique LSAP met en garde devant le risque de voir surgir d'autres cas d'exception à la période de référence établie par le droit commun si l'on commence à introduire une exception pour les secteurs visés par le présent projet de loi. Monsieur le Ministre rappelle à cet égard les dispositions particulières prévues par l'article L. 211-2 du Code du travail mentionné ci-devant.

Dans la mesure où le Conseil d'État demande des explications supplémentaires relatives au dispositif proposé par le projet de loi à l'endroit de l'article L. 216-3, paragraphe 2, Monsieur le Ministre souligne que les secteurs visés se caractérisent par un besoin tout à fait particulier aux moments de la récolte, d'une part, et en relation avec les conditions météorologiques, d'autre part, ce qui mène à des rythmes de travail particuliers qui semblent exclure un parallélisme parfait avec d'autres secteurs.

Il appert que les services d'hiver bénéficient de l'exception prévue par le Code du travail et voient leur organisation du travail réglementée par le biais des conventions collectives de travail.

Il est estimé qu'un congé supplémentaire ne représente pas une charge importante à supporter par les entreprises visées. La question qui se pose a essentiellement trait au parallélisme avec le régime général.

Un représentant de la sensibilité politique « déi Lénk » suggère de s'orienter selon les propositions faites par la Chambre des Salariés dans son avis du 19 juin 2018, c'est-à-dire de s'orienter selon le droit commun.

En ce qui concerne la durée de la période de référence que nécessiteraient les secteurs en question, certains députés mettent en avant que notamment les périodes de récolte ne durent pas 4 mois ou plus. Monsieur le Ministre informe que les acteurs de ces secteurs sont toutefois plus à l'aise dans l'organisation du travail s'ils peuvent bénéficier d'une certaine durée de période de référence.

Concernant la durée maximale de la période de référence, Monsieur le Ministre rappelle que le secteur de l'hôtellerie et de la restauration, s'il devait être un modèle à suivre, prévoit une période de référence de 6 mois, cependant avec aucun congé supplémentaire en contrepartie. Même s'il est d'avis que le caractère saisonnier du secteur de l'hôtellerie et de la restauration est d'une nature très différente de celui des entreprises agricoles, viticoles et horticoles, Monsieur le Ministre s'exprime en faveur d'une extension de la période de référence pour les secteurs visés par le présent projet de loi jusqu'à un maximum de 6 mois.

Conclusions de l'échange de vues

Les membres de la commission parlementaire, à la suite de l'échange de vues qui précède, se mettent d'accord sur l'approche suivante : le projet de loi devra prévoir l'application du droit commun jusqu'à concurrence d'une période de référence de 4 mois. C'est-à-dire que la progression du congé supplémentaire suivant l'augmentation de la période de référence devra aller jusqu'à un maximum de 3,5 jours supplémentaires pour une durée de référence atteignant 4 mois. Le projet de loi devra toutefois prévoir également la possibilité de l'extension de la période de référence jusqu'à 6 mois. Au-delà du quatrième mois, c'est-à-dire les cinquième et sixième mois de la période de référence, il sera maintenu un plafond de 3,5 jours de congés supplémentaires.

En ce qui concerne les autres observations du Conseil d'État, relatives au projet de loi sous rubrique, il est proposé de les adopter.

Concernant l'article L. 216-1, le Conseil d'État critique que les termes « les activités propres de ces secteurs » ne permettent pas de désigner avec la précision requise les activités qui sont effectivement visées par les dispositions du projet de loi. Pour des raisons d'insécurité juridique, le Conseil d'État dès lors s'oppose formellement au libellé du projet de loi. Il propose de s'inspirer de l'article L. 212-1 du Code du travail, qui définit le champ

d'application des dispositions réglant la durée de travail des salariés, apprentis et stagiaires occupés dans l'hôtellerie et la restauration, pour rédiger l'article L. 216-1 comme suit :

« Art. L. 216-1. Le présent chapitre s'applique aux salariés autres que ceux qui accomplissent un travail d'une nature, sinon exclusivement, du moins principalement intellectuelle, aux apprentis et stagiaires occupés dans les entreprises des secteurs de l'agriculture, de la viticulture et de l'horticulture. »

La commission parlementaire adopte la proposition de texte faite par le Conseil d'État à l'endroit de l'article L. 216-1.

Par ailleurs, le Conseil d'État propose de compléter l'article par un deuxième paragraphe afin de préciser les termes de « apprentis et stagiaires » en s'inspirant utilement de l'article L. 212-2² du Code du travail. La commission parlementaire propose de suivre la suggestion du Conseil d'État et de définir les notions d'apprentis et de stagiaires dans un deuxième paragraphe à ajouter à l'article L. 216-1.

Le Conseil d'État n'a pas d'observation à faire à l'égard de l'article L. 216-2.

Concernant l'article L. 216-3, paragraphe 2, la disposition ayant mené le Conseil d'État à exprimer une réserve relative à sa position sur la dispense du second vote constitutionnel a été examinée ci-devant. L'approche retenue nécessite de procéder par voie d'amendement.

Concernant l'article L. 216-3, paragraphe 3, le Conseil d'État n'a pas d'observation à faire.

En ce qui concerne l'article L. 216-3, paragraphe 4, le Conseil d'État formule une opposition formelle. Le Conseil d'État note que le libellé « par dérogation au paragraphe 3 » induit que le paragraphe 4 s'applique au sens strict et que les limites posées par le paragraphe 1^{er} ne seraient plus applicables. Or, une pareille disposition serait contraire aux limites posées par l'article 19 de la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail. En conséquence, le Conseil d'État doit s'y opposer formellement et propose de libeller le paragraphe 4 comme suit :

« (4) Dans le cadre de l'application de la période de référence prévue au paragraphe 1^{er}, et par dérogation au paragraphe 3, la durée de travail journalière maximale peut être portée à douze heures et la durée de travail hebdomadaire maximale à soixante heures pendant une durée strictement limitée, qui ne peut pas excéder six semaines par année. »

La commission parlementaire entend suivre le Conseil d'État et adopte sa proposition de texte.

Finalement, le Conseil d'État tient à souligner que la structuration de l'article L. 216-3 rend sa lecture inutilement compliquée et il propose un regroupement des dispositions des paragraphes 1^{er}, 3 et 4 sous un seul paragraphe, en l'occurrence le paragraphe 1^{er}, subdivisé en alinéas.

La commission parlementaire fait sienne la proposition du Conseil d'État et entend procéder audit regroupement des dispositions des différents paragraphes.

L'article L. 216-4 n'appelle pas à une observation du Conseil d'État.

² (2) On entend par apprentis et stagiaires au sens du présent chapitre, les apprentis et stagiaires effectuant des tâches qui les qualifieraient sous le statut de salarié et qui ne rentrent pas dans le champ d'application du livre III, titre IV relatif à l'emploi de jeunes salariés.

- 5. 7293 Projet de loi portant modification**
- 1. du Code du travail ;**
 - 2. de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement ;**
 - 3. de la loi modifiée du 19 juillet 1991 portant création d'un Service de la formation des adultes ;**
 - 4. de la loi modifiée du 6 janvier 1996 sur la coopération au développement ;**
 - 5. de la loi modifiée du 31 mai 1999 portant création d'un fonds national de la recherche dans le secteur public ;**
 - 6. de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil ;**
 - 7. de la loi du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal**

Le présent projet de loi vise à modifier différents textes de loi, afin de donner aux sociétés d'impact sociétal (SIS), pour autant que leur capital soit constitué de 100 pour cent de parts d'impact, accès au soutien financier public dans différents domaines, à savoir dans le domaine de la coopération au développement, des aides à la construction d'habitations et à la gestion locative sociale, de la formation pour adultes, de la recherche scientifique et du prêt temporaire de main-d'œuvre. Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 12 décembre 2016 portant création des sociétés d'impact sociétal, le Gouvernement a constaté que bon nombre de dispositifs de soutien financier public sont réservés exclusivement à des associations sans but lucratif (ASBL) ou des fondations. Étant donné qu'il s'agit de domaines de prédilection pour les sociétés d'impact sociétal et que celles-ci ne poursuivent pas de but lucratif, le projet de loi sous rubrique vise à leur donner accès à ces dispositifs de soutien financier public.

La commission parlementaire constate que le Conseil d'État, dans son avis du 10 juillet 2018, se limite à faire des propositions de texte relatives aux différentes dispositions du projet de loi 7293 qui sont de nature à améliorer la lisibilité du dispositif. La commission décide à l'unanimité de suivre en chaque point les propositions du Conseil d'État. La commission désigne son Président, Monsieur Georges Engel, comme Rapporteur du présent projet de loi.

La Commission décide qu'un projet de rapport lui est à soumettre pour approbation, le 19 juillet 2018.

6. Divers

Les membres de la commission n'ont aucun sujet à évoquer sous le point « divers ».

Le Secrétaire-Administrateur,
Joé Spier

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