

N° 4694<sup>6</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2000-2001

---

---

**PROJET DE LOI**

portant

1. Abrogation de l'article IV de la loi du 31 juillet 1995 relative à l'emploi et la formation professionnelle et complétant la transposition de la directive 96/71/CE concernant le détachement des travailleurs dans le cadre d'une prestation de services;
2. Réglementation du contrôle de l'application du droit du travail

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(1.3.2001)

Par sa lettre du 27 juillet 2000, Monsieur le Ministre du Travail et de l'Emploi a bien voulu saisir la Chambre de Commerce pour avis du projet de loi sous rubrique.

Le projet de loi sous avis poursuit deux objectifs.

En premier lieu, il vise à compléter la transposition de la directive 96/71/CE concernant le détachement des travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services.

Pour ce faire, le projet de loi abroge et remplace l'article IV de la loi du 31 juillet 1995 concernant l'emploi et la formation professionnelle, qui avait à l'époque transposé anticipativement la directive précitée.

En deuxième lieu, le projet de loi sous avis prévoit des dispositions devant permettre une application efficace et un contrôle conséquent des règles du droit du travail au Luxembourg.

\*

**I. OBSERVATIONS GENERALES****1. La transposition complète de la directive 96/71/CE**

La Chambre de Commerce voudrait d'abord relever que le titre exact de cette directive est le suivant: „Directive No 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.“

L'intitulé du projet de loi sous avis serait dès lors à modifier par l'ajout du mot „*effectué*“.

L'objectif de cette directive, qui s'inscrit dans le contexte de la réalisation du Marché intérieur, se situe dans la promotion de la prestation de services dans un cadre transnational, qui exige une concurrence loyale et des mesures garantissant le respect des droits des travailleurs (considérant 5 de la directive).

A cet effet, la directive exige une coordination des législations des Etats membres de manière à prévoir un „noyau dur“ de règles impératives de protection minimale que doivent observer, dans le pays d'accueil, les employeurs qui détachent des travailleurs en vue d'effectuer un travail à titre temporaire sur le territoire de l'Etat membre de la prestation (considérant 13 de la directive).

Il ressort de la lecture de l'article 3 paragraphe 1 de la directive et de l'annexe à laquelle il y est renvoyé, que son champ d'application comprend prioritairement le domaine de la construction.

La directive prévoit toutefois, aux termes du paragraphe 10 de son article 3, que les Etats membres peuvent étendre le champ d'application à d'autres domaines d'activité.

Les auteurs du projet de loi sous avis ont fait usage de cette possibilité en déclarant d'ordre public et dès lors applicable à tous les secteurs d'activité toute une série de règles de protection résultant de textes légaux et réglementaires, ainsi que de conventions collectives déclarées d'obligation générale.

Le principe de l'application territoriale du droit du travail luxembourgeois à tout travail effectué sur le territoire luxembourgeois avait déjà été inscrit à l'article IV de la loi du 31 juillet 1995 relative à l'emploi et la formation professionnelle; ainsi qu'il a déjà été relevé, cet article est abrogé par le présent projet de loi, qui maintient le même principe en y ajoutant certaines sources de droit d'ordre public.

La Chambre de Commerce peut se déclarer entièrement d'accord avec toute mesure servant à combattre efficacement le dumping social dans des domaines d'activité où les entreprises luxembourgeoises sont confrontées à une concurrence déloyale de la part d'entreprises non résidentes qui ne respectent pas les standards minimaux luxembourgeois en matière de conditions de travail.

Il ne fait pas de doute qu'un des secteurs le plus exposé à une telle concurrence déloyale est le secteur du bâtiment et de la construction.

Ce n'est d'ailleurs pas par hasard qu'un groupe de travail „dumping social“ à composition tripartite avait décidé de renforcer les mesures de contrôle de l'application des règles du droit du travail, par le biais d'actions appelées et médiatisées sous le nom de „actions coup de poing“, dans le seul secteur du bâtiment et de la construction.

La Chambre de Commerce est toutefois d'avis qu'il est inopportun et dangereux d'étendre le champ d'application du projet de loi sous avis à tous les secteurs économiques.

Dans son avis du 6 juin 1995 relatif au projet de loi devenu par la suite la loi précitée du 31 juillet 1995, la Chambre de Commerce avait déjà émis des réserves quant à l'adoption d'une approche globale et exagérément protectionniste en la matière, qui aboutit en fin de compte à des effets macroéconomique contraires à l'intérêt économique général du pays.

La Chambre de Commerce est persuadée que c'est le libre jeu de la concurrence qui devrait être à la base notamment des règles gouvernant la politique salariale des entreprises; des exceptions à ce principe général devraient se limiter aux seules situations où l'intérêt sectoriel exige une ingérence des pouvoirs publics.

L'attitude globale préconisée par le projet de loi sous avis aura pour effet non seulement un isolement du Grand-Duché par rapport à ses concurrents étrangers, mais également un renchérissement des coûts affectant l'ensemble de l'économie luxembourgeoise, et certains secteurs comme l'industrie ou le secteur bancaire plus particulièrement.

Le projet de loi aura pour effet que, d'une façon générale, la concurrence des entreprises étrangères ne pourra plus jouer en faveur de la stabilité, voire de la baisse des prix, de sorte que les prix relevés à l'indice des prix à la consommation se répercuteront, en cas de hausse et à travers l'échelle mobile des salaires, sur les coûts salariaux de toutes les entreprises, comprenant à la fois celles peu touchées par le phénomène du dumping social et celles qu'on veut justement protéger contre le dumping social.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, les remarques précitées se justifient d'autant plus que notre pays connaît à l'heure actuelle une hausse inquiétante de l'inflation, en comparaison avec nos partenaires européens.

La loi du 31 juillet 1995 trouvait sa source dans un avis du comité de coordination tripartite du 3 mai 1995 en matière de politique de l'emploi.

Cet avis du comité de coordination tripartite n'ignorait pas cette problématique, alors qu'il y était prévu que „des dérogations devront être possibles pour certains secteurs, moyennant décision du Ministre du Travail et par la voie de conventions collectives du travail“.

La Chambre de Commerce estime qu'il est indispensable d'introduire dans le projet de loi sous avis cette possibilité de dérogation, surtout par voie réglementaire, afin de pouvoir tenir compte notamment du degré d'exposition d'un secteur déterminé à la concurrence déloyale en matière de conditions de travail.

Il ne faut pas oublier que le Luxembourg, de par sa taille, dépend fortement des investisseurs étrangers; l'adoption d'une politique protectionniste poussée à l'extrême risque cependant de décourager ces

investisseurs à réaliser leurs investissements au Grand-Duché dans la mesure où ils ne seraient pas enclins à s'adapter notamment aux conditions salariales luxembourgeoises.

Les dispositions de la directive 96/71/CE ne font par ailleurs pas obstacle à l'application de conditions d'emploi et de travail plus favorables pour les travailleurs (article 3 paragraphe 7).

Par conséquent, une entreprise luxembourgeoise opérant à l'étranger sera contrainte de payer à ses salariés les salaires correspondant aux normes luxembourgeoises qui dépassent les salaires payés dans d'autres Etats membres.

Il s'ensuit que, dans toutes les hypothèses, les entreprises luxembourgeoises et, partant, l'économie luxembourgeoise en entier se distingueront par un manque de compétitivité certain par rapport à l'étranger.

La Chambre de Commerce se doit de relever par ailleurs que les paragraphes 3 et 4 de l'article 3 de la directive donnent la possibilité aux Etats membres de prévoir, du moins pour certains secteurs d'activité, que les règles relatives au salaire social minimum ne sont pas applicables lorsque la durée du détachement n'est pas supérieure à un mois.

La Chambre de Commerce regrette que les auteurs du projet de loi sous avis n'aient pas fait fruit de cette possibilité offerte par la directive en faisant profiter de cette dérogation certains secteurs moins touchés par le phénomène du dumping social que le secteur du bâtiment et de la construction.

## **2. Le contrôle de l'application du droit du travail luxembourgeois**

Sous réserve des remarques quant au champ d'application du projet de loi sous avis, la Chambre de Commerce salue expressément ce volet du projet de loi sous avis, dans la mesure où il tend à fournir une réponse au problème épineux du contrôle notamment des conditions de rémunération des travailleurs étrangers détachés temporairement au Luxembourg.

Le renforcement des possibilités de contrôle se traduit, d'une part, par une augmentation des effectifs de l'Inspection du Travail et des Mines et de l'Administration des Douanes et Accises et, d'autre part, par le fait que le projet de loi donne une base légale à la coopération interadministrative par la loi informatique entre les différents ministères et administrations compétentes.

Afin qu'un contrôle de la part des pouvoirs publics puisse être efficace, le projet de loi prévoit que toutes les entreprises, résidentes ou non, doivent rendre accessibles aux autorités de contrôle un certain nombre de documents, avant le commencement des travaux et sur simple demande de l'Inspection du Travail et des Mines.

La Chambre de Commerce se doit de relever que cette disposition n'apporte rien de nouveau en ce qui concerne les entreprises luxembourgeoises qui, à l'heure actuelle, sont déjà susceptibles de faire l'objet d'une pareille mesure de contrôle de la part de l'Inspection du Travail et des Mines.

En ce qui concerne les entreprises non résidentes et sans établissement stable au Luxembourg, il est exigé qu'elles devront à l'avenir conserver ou présenter entre les mains d'un mandataire ad hoc résidant au Luxembourg les documents précités nécessaires au contrôle de la part des autorités publiques.

La Chambre de Commerce note qu'aux termes de l'exposé des motifs, le gouvernement ne fait à cet égard pas de lien avec la loi du 31 mai 1999 régissant la domiciliation des sociétés et renonce ainsi à une formalisation d'un tel mandat ad hoc.

Il est toutefois exigé à juste titre que l'Inspection du Travail et des Mines doit être obligatoirement informée au préalable du lieu précis du dépôt de ces documents.

La Chambre de Commerce approuve les dispositions sous rubrique du projet de loi dans la mesure où elles constituent le corollaire indispensable de toute initiative destinée à assurer une égalité de traitement entre les entreprises luxembourgeoises et les entreprises étrangères opérant sur le territoire luxembourgeois.

## II. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Concernant le chapitre 1er*

Ce chapitre consacre le principe de l'application territoriale du droit du travail luxembourgeois.

*L'article 1* énumère toute une série de réglementations qui constituent des dispositions de police relevant de l'ordre public national.

Cet article reprend des dispositions de l'article IV de la loi précitée du 31 juillet 1995 et y ajoute les dispositions relatives aux travail clandestin et/ou illégal, ainsi que celles concernant la sécurité et la santé du travailleur sur le lieu de travail.

En ce qui concerne le point 12 qui vise les dispositions légales concernant l'inactivité obligatoire au sens de la loi modifiée du 25 avril 1995 ayant trait à l'octroi d'une rémunération de compensation en cas de chômage involontaire dû aux intempéries et en cas de chômage accidentel ou technique involontaire, la Chambre de Commerce donne à considérer qu'aux termes de l'article 10 de cette loi, les entreprises non résidentes au Luxembourg qui y détachent temporairement du personnel sont exclues de son champ d'application.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce se demande quelle est la portée du point 11 de cet article, qui vise les dispositions ayant trait aux conventions collectives de travail.

L'alinéa 1 de cet article 1 énumère, parmi les sources du droit pouvant contenir des dispositions d'ordre public, les conventions collectives d'obligation générale.

En reprenant la législation relative aux conventions collectives parmi les dispositions d'ordre public, les auteurs du projet de loi veulent-ils obliger par exemple des entreprises non résidentes de négocier avec des syndicats luxembourgeois en vue de la conclusion d'une convention collective?

La Chambre de Commerce estime que tel ne peut manifestement pas être le cas et suggère donc de supprimer ce point 11.

### *Concernant le chapitre 2*

Ce chapitre a trait au détachement de travailleurs dans le cadre d'une prestation de services transnationale.

*L'article 2 paragraphe 1* dispose que les dispositions de l'article 1er s'appliquent également aux entreprises qui détachent des travailleurs sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Est exclu le personnel navigant de la marine marchande maritime et de la navigation fluviale.

*Le paragraphe 2* de cet article définit la notion de détachement et reprend à ces fins les dispositions de l'article 1er paragraphe 3 de la directive.

*L'article 3 paragraphe 1* reprend les dispositions de l'article 3 paragraphe 2 de la directive en prévoyant que les dispositions minimales concernant le salaire social minimum, l'adaptation automatique de la rémunération à l'évolution du coût de la vie et le congé annuel ne s'appliquent pas aux travaux de montage initial et/ou de première installation d'un bien qui forment partie intégrante d'un contrat de fourniture de bien, lorsqu'ils sont indispensables pour la mise en fonctionnement du bien fourni et lorsqu'ils sont exécutés par des travailleurs qualifiés et/ou spécialisés de l'entreprise de fourniture, à condition que la durée de ces travaux, calculée sur une période de référence de 12 mois, n'excède pas huit jours.

Le commentaire des articles cite comme exemple à cet égard l'installation primaire d'un bien dans le domaine de l'informatique.

La Chambre de Commerce approuve cette dérogation, qui est de toute façon imposée par la directive.

*Le paragraphe 2* de cet article 3 dispose que la dérogation précitée ne s'applique pas à certaines activités dans le domaine de la construction qui sont énumérées dans une liste non limitative.

*Les articles 4 et 5* ne soulèvent pas de remarque de la part de la Chambre de Commerce.

### *Concernant le chapitre 3*

Ce chapitre contient les dispositions relatives au contrôle de l'application de la loi.

*L'article 6* désigne l'Inspection du Travail et des Mines comme autorité nationale compétente aux fins de l'application de la loi.

La Chambre de Commerce approuve ce choix.

*L'article 7* prévoit que toute entreprise dont un ou plusieurs travailleurs exercent une activité au Luxembourg doit, avant le commencement des travaux, rendre accessible à l'Inspection du Travail et des Mines, sur simple demande, un certain nombre de documents et d'indications essentiels.

La liste énumérant ces documents ne comprend toutefois pas les livres de salaire ou d'autres documents renseignant de manière détaillée sur la rémunération des travailleurs.

Il y aurait donc lieu d'ajouter ce point, alors qu'il s'agit d'informations primordiales lorsque l'on veut combattre le dumping social.

*L'article 8* oblige les entreprises étrangères détachant du personnel au Luxembourg de désigner un mandataire ad hoc auprès duquel les documents énumérés à l'article 7 sont déposés.

Le lieu précis de ce dépôt doit au préalable être communiqué à l'Inspection du Travail et des Mines par lettre recommandée.

*L'article 9* fournit la base légale à la coopération interadministrative par voie informatique et est expressément salué par la Chambre de Commerce comme élément indispensable dans le cadre d'une lutte efficace contre le phénomène de dumping social.

Sont visés également par cet article les pouvoirs de contrôle de l'Inspection du Travail et des Mines.

La Chambre de Commerce insiste sur le fait que les contrôles effectués ainsi que les nouveaux moyens légaux à la disposition de l'administration soient accompagnés d'une publicité adéquate dans la presse luxembourgeoise.

*Le chapitre 4* relatif aux contentieux n'appelle pas de remarques de la part de la Chambre de Commerce.

*Le chapitre 5* a trait aux sanctions administratives et pénales, allant d'amendes d'ordre et de peines d'emprisonnement à l'arrêt immédiat du travail au sein de l'entreprise et au retrait de l'autorisation d'établissement.

\*

Au vu des remarques concernant le champ d'application du projet de loi sous avis et après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce doit se montrer réticente quant aux dispositions du projet de loi sous avis.

